



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 113
RUBRICA: [assinatura]

PARECER Nº 78/2022

PROCESSO: Pregão Eletrônico SRP nº 016/2022

ORIGEM: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão.

ASSUNTO: Análise da minuta de edital, Modalidade Pregão, na forma eletrônica, mediante Sistema de Registro de Preços, nos termos da Lei nº 10.520/2002; subsidiada pela Lei nº 8.666/1993, e suas alterações; Lei Complementar nº 123/2006 e redação dada pela Lei nº 147/2014, Decreto Municipal nº 21/2018 e Decreto Municipal nº 120/2020.

OBJETO: Registro de preços para eventual e futura prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo os serviços de emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais, nos termos da IN SLTI 3 de 11 de fevereiro de 2015, atualizada em 09 de fevereiro de 2022, para atender às necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos Municipais de Saúde e da Assistência Social de Carira/Se.

CONCLUSÃO: Viabilidade Jurídica Condicionada.

DESTINO: Setor de Licitações e Contratos de Carira/Se.

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Modalidade Pregão. Forma Eletrônica. Sistema de Registro de Preços. Registro de preços para eventual e futura prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo os serviços de emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais, nos termos da IN SLTI 3 de 11 de fevereiro de 2015, atualizada em 09 de fevereiro de 2022, para atender às necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos Municipais de Saúde e da Assistência Social de Carira/Se. Análise Jurídica Prévia. **VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA.**

I - RELATÓRIO

Cuida, o presente parecer, de consulta formulada pela Secretaria de Planejamento e Gestão da Prefeitura Municipal de Carira/Se, referente ao procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, através do sistema de registro de preços para eventual e futura prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo os serviços de emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais, nos termos da IN SLTI 3 de 11 de fevereiro de 2015, atualizada em 09 de fevereiro de 2022, para atender às necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos Municipais de Saúde e da Assistência Social de Carira/Se.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 119
RUBRICA: 8

Acompanhou o processo, 01(um) volume, contendo, 112 (cento e doze) páginas: Capa de Identificação (fls. 000); Consulta de Intenção de Registro de Preços - IRP - FMS (fls. 001/002); Resposta do FMS ao IRP (fls. 003/004); Consulta de Intenção de Registro de Preços - IRP - FMAS (fls. 005/006); Resposta do FMAS ao IRP (fls. 007/008); Despacho da Secretaria de Planejamento e Gestão encaminhado o Termo de Referência para Pesquisa de Mercado (fls. 009); Termo de Referência (fls. 010/015); Solicitação de Despesa - Secretaria de Planejamento e Gestão (fls. 016); Solicitação de Despesa - FMS (fls. 017); Solicitação de Despesa - FMAS (fls. 018); Tabela Estimativa de Preços Médios de Mercado (fls. 019/020); Pesquisa de Mercado em Banco de Preços e junto a Prestadores (fls. 021/039); Autorização para Deferimento do Processo Licitatório/Contratação (fls. 030); Termo de Referência Consolidado com valor total estimado da Contratação (fls. 031/038); Justificativa da Contratação (fls. 039); Justificativa para Utilização do SRP (fls. 040); Decreto Municipal nº 120/2020 - Regulamenta o Pregão Eletrônico no Município de Carira/Se (fls. 041/063); Decreto nº 21/2018 - Regulamenta o SRP no Município de Carira/Se (fls. 064/073); Decreto Municipal nº 456/2013 - Regulamenta os meios de Publicação de Edital pelo Município de Carira/Se (fls. 074); Portaria nº 007/2022 - Designa Pregoeiro e Equipe de Apoio (fls. 075); Solicitação de Análise e Emissão de Parecer Jurídico (fls. 076) e Minuta do Edital (fls. 077/112).

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade do instrumento convocatório, mediante o exame prévio e conclusivo dos textos das Minutas dos Editais e seus anexos. Importante salientar também que, o exame do instrumento convocatório se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, e sobre aspectos de oportunidade e conveniência este de competência exclusiva do gestor público.

É o relatório. Fundamento e opino.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 115
RUBRICA: [assinatura]

II - FUNDAMENTAÇÃO

O processo foi remetido a esta assessoria jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Este parecer, portanto, tem o escopo de assistir à Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Dito isto, cumpre-nos esclarecer que a realização da atividade administrativa prescinde da celebração de contratos com particulares. Com efeito, de acordo com o quanto dispõe o art. 37, inciso XXI, da CF/88, a regra no serviço público é a contratação de obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública:

(...) que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Logo, podemos observar que, a legislação consagra a licitação como o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público, através de condições assentadas em convocação própria, aliena, adquire ou loca bens e realiza obras ou serviços, escolhendo, dentre as propostas apresentadas, a mais vantajosa ou conveniente em função de critérios previamente instituídos.

O pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002, para aquisição de bens comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 116
RUBRICA: B

qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado.

O pregão é regido pela Lei nº 10.520/2002, o Decreto nº 3.555/2000 e, subsidiariamente, a Lei nº 8.666/93. Os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidas no art. 3º da Lei nº 10.520/2002, que assim dispõe:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Como no presente caso, estamos tratando da modalidade Pregão na sua forma eletrônica, a presente licitação encontra-se devidamente regulamentada pelo Decreto Municipal nº 120/2020 nos termos do *caput* e §1º do art. 1º, devendo ser processada obrigatoriamente na forma eletrônica para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns, principalmente, quando houver a participação de utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, que assim dispõe:

Art. Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na sua forma eletrônica, para a aquisição de bens e a
Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	118
RUBRICA:	[assinatura]

autoriza o processo de contratação, proceder com a ratificação do Termo de Referência juntado aos autos (fls. 010/015) em atendimento a legislação vigente.

Em atendimento à exigência legal, o Termo de Referência fora juntado, inclusive, na minuta de edital (fls. 099/105).

Para a licitude da competição, impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades do ente, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbi à Assessoria Jurídica avaliar especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração Municipal que verifique o cumprimento deste requisito.

Convém lembrar que o art. 7º, §4º da Lei nº 8.666/93, veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades. Em atenção ao preceito legal, a correta definição do objeto impõe a apresentação dos quantitativos estimados para a licitação, de forma justificada, mesmo que sucintamente.

A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam (quantidades, especificações, etc...), possibilita a adequada pesquisa de preços, imposta pelo ordenamento jurídico.

No tocante a cotação de preços, esta deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade de mercado. Para tanto, o Tribunal de Contas da União - TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, **três cotações válidas**. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

Alerta-se, porém, que o atendimento à orientação da Egrégia Corte de Contas nem sempre é suficiente para fixar um parâmetro de preços aceitável. Falhas



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	559
RUBRICA:	

comuns são a limitação ao universo de empresas pesquisadas e a cotação dos preços praticados no varejo, quando o volume da contratação permitida eventual ganho de escala, com redução dos preços obtidos.

Assim, para evitar distorções, *“além de realizar pesquisa que seja adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto a característica do mercado recomende, é salutar que a Administração busque ampliar sua base de consulta através de outras fontes de pesquisa”* (Vide Parecer nº 02/2012/GT359/PGF/AGU, item13).

Frisa-se que, se a pesquisa de mercado for realizada diretamente com particulares, as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão TCU nº 1.782/2010 - Plenário) e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas (Acórdão TCU nº 4.561 - 1º Câmara).

Para fins de documentação, devem ser acostados aos autos sempre, como já cumprido, neste processo, servindo como recomendação:

1. A identificação do Servidor responsável pela cotação (AC-0909-10/07-1);
2. A caracterização completa das empresas consultadas, com menção ao endereço e números e telefones (AC-3889-25/09-1);
3. Indicação dos Valores praticados (AC-2602-36/10-P) de maneira fundamentada e detalhada (AC-1330-27/08-P);
4. Data e local de expedição dos orçamentos apresentados (AC-3889-25/09-1).

Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para avaliar o orçamento da contratação, sendo imprescindível para verificar a existência de recursos suficientes para acobertá-la.

Sobre este tema, o próprio TCU reiteradamente tem orientado aos órgãos e entidades da Administração, a realizarem a pesquisa de mercado utilizando, para



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 120
RUBRICA: [assinatura]

tanto, mais de um parâmetro de consulta, como por exemplo, podemos observar no Acórdão TCU nº 2637/2015 - Plenário:

“As estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes” (Acórdão nº 2637/2015 - Plenário).

Dito isto, deverá a Administração Municipal de Carira/Se, utilizar mais de um parâmetro na realização da pesquisa de mercado, tais como: composição de custos unitários nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços; contratações similares feitas pela Administração Pública; dados de pesquisa publicada em mídia especializada; pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail e pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas (Instrução Normativa SEGES /ME nº 65/2021).

A estimativa da contratação, serve, também para afastar o risco de limitação ou ampliação indevida da participação do certame, uma vez que, o valor contratual estimado é determinante para definir se a licitação deve ser destinada exclusivamente às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.

No caso vertente, as pesquisas de preços apresentadas, amoldam-se aos critérios exigidos pela legislação pertinente, sendo realizadas em diversas fontes, como em Banco de Preços (preferencialmente), e diretamente a prestadores de serviços, formas de consultas de preço de mercado, indicados pela Doutrina, Instruções Normativas publicadas pelo Governo Federal e Jurisprudências do TCU.

No tocante à previsão de existência de recursos orçamentários, a Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente aos pregões, estabelece que a realização de



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 122
RUBRICA: [assinatura]

licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Destarte, por se tratar de demanda envolvendo Sistema de Registro de Preços, que conforme destrinchado abaixo, é o que melhor se amolda à realidade trazida no compilado, inexistente obrigação da Administração Pública contratar não se falando sequer de uma expectativa neste sentido. **Em face de tal peculiaridade, a literatura especializada sempre entendeu que a indicação de disponibilidade orçamentária a que se refere o artigo 14, da Lei nº 8.666/93, só deveria ser obrigatória no momento da efetiva contratação e não quando da abertura da licitação.**

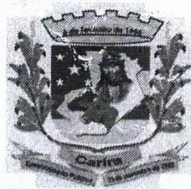
Neste sentido, o escólio de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (Sistema de Registro de Preços e Pregão, Belo Horizonte: Fórum, 2003, p.88), vejamos:

“Não há necessidade de que o órgão tenha prévia dotação orçamentária porque o Sistema de Registro de Preços, ao contrário da licitação convencional não obriga a Administração pública em face à expressa disposição legal nesse sentido”.

Também é este o entendimento do doutrinador e jurista Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo: Dialética, 2010, p. 193):

“No sistema de registro de preços, a Administração efetiva a licitação e, após registrados os preços, aguarda a liberação de recursos. Tão logo isso ocorre, as contratações podem fazer-se imediatamente. Assim, os recursos orçamentários não permanecem sem utilização”.

A par do exposto, tem-se por desnecessária a indicação de dotação orçamentária nesta fase, diante das particularidades inerentes ao sistema de registro de preços, precipuamente a não obrigatoriedade na contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	102
RUBRICA:	B

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Ademais, segundo o art. 21, incisos VIII e IX, do Decreto nº 3.555/2000 e art. 8, incisos VII e VIII do Decreto Federal nº 10.024/2019 (Pregão Eletrônico), o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seis anexos, dentre os quais a ata de registro de preços e minuta de contrato.

Por derradeiro, convém asseverar que, diante da imprecisão do quantitativo exato a ser utilizado, o sistema de registro de preços requestado, é o mais adequado e que reflete maior vantajosidade à Administração Pública, princípio este insculpido no artigo 3º, da Lei nº 8.666/93, que trata de normas para a contratações em geral da Administração Pública, além de garantir a supremacia do interesse público.

Outrossim, o aludido Sistema de Registro de Preços, encontra amparo, e mais, é recomendado, pelo artigo 15, inciso II da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 123
RUBRICA:

§ 4o A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5o O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6o Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§ 7o Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

§ 8o O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros.

O Decreto Federal mencionado no § 3º do Artigo 15, da Lei nº 8.666/93 é o de nº 7.892/2013, que autoriza o registro de preços em situações desta jaez, uma vez que, **muito embora exista uma estimativa de quantitativo, não se pode, de forma exata, precisar o montante do objeto licitado que serão adquiridos no período de vigência da ata, o que dependerá de fatores futuros, e certamente, a necessidade surgirá de maneira fracionada.**

No âmbito municipal, o Sistema de Registro de Preços - SRP encontra-se devidamente regulamentado pelo Decreto Municipal nº 21/2018 nos termos definidos no caput do seu art. 1º, vejamos:

Art. 1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, no âmbito da administração pública municipal obedecendo ao disposto neste Decreto.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	124
RUBRICA:	[assinatura]

Sendo certo que o referido decreto municipal também disciplina a desnecessidade de indicação prévia de dotação orçamentária para a deflagração da fazer externa da licitação mediante SRP, nos termos do Art. 6º, §2º que assim dispõe:

§2º Na licitação para registro de preços não é necessário a indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Sobre o julgamento das propostas de menor preço, impende destacar previsão legal do art. 4º, inciso X da Lei nº. 10.520/02:

“Art. 4º - A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

In omissis

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;”.

No que tange ao julgamento pelo tipo menor preço, neste caso, por item, imperioso mencionar Súmula 247 do Tribunal de Contas da União - TCU, que acabou por pacificar a necessidade de seu uso, *ipsis verbis*:

“SÚMULA Nº 247. É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”. destaquei

Assim, temos que o certame poderá ser formalizado sob a modalidade já referida, PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO POR ITEM (Item 10.9 do edital) possibilitando assim uma maior participação das licitantes interessadas,

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 125
RUBRICA: [assinatura]

devendo-se tomar como parâmetro a minuta de instrumento convocatório acostado ao processo.

Outro ponto que merece destaque, é a necessidade da Administração Municipal de Carira, prever nas minutas de editais, a Cota Reservada destinados a participação exclusiva das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, sempre que o objeto da licitação versar sobre a aquisição de bens divisíveis, como nos ensina o *caput* do art. 8º do Decreto nº8.538/2015 que regulamenta os arts. 42 a 45 e arts. 47 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e sempre que o valor estimado da contratação superar o valor R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), senão vejamos:

Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. destaquei

§ 5º Não se aplica o benefício disposto neste artigo quando os itens ou os lotes de licitação possuírem valor estimado de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), tendo em vista a aplicação da licitação exclusiva prevista no art. 6º. destaquei

Podemos observar que o valor estimado total da contratação publicizado no instrumento convocatório é de R\$ 4.611,30 (quatro mil e seiscentos e onze reais e trinta centavos) para os serviços de agenciamento de viagens.

Frisa-se que, como o critério de julgamento definido no edital é o menor preço por item, cabe a Administração municipal verificar o valor estimado para cada item isoladamente, e este, acaso seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a legislação impõe que o item seja destinado exclusivamente a participação apenas das ME/EPP, senão vejamos no art. 6º previsto no mesmo Decreto:

Art. 6º Os órgãos e as entidades contratantes deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens ou

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36

[assinatura]



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 126
RUBRICA: [assinatura]

lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). destaquei

Já nos itens em que o valor estimado para cada item isoladamente ultrapassar o valor estimado de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), haverá a necessidade de a minuta do edital prever a cota reservada, mediante a criação de novo item e/ou grupo, cujo quantitativo será de até 25% (vinte e cinco) por cento do quantitativo originalmente previsto, para os itens destinados a ampla participação, contudo, apenas se aplica nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível.

Nos casos em que a natureza da contratação seja a prestação de serviço não haverá a aplicação da Cota Reservada em favor das ME/EPP, é o que nos ensina o *caput* do art. 8º do Decreto Federal nº 8.538/2015, vejamos:

Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Outro aspecto importante, a ser levantado, encontra-se no Decreto Federal nº 10.024/2019, nos termos do art. 1º § 3º, toda a aquisição de bens e contratação de serviços comuns, incluídos serviços comuns de engenharia, **utilizando recursos de transferências voluntárias da União terá de adotar a modalidade do pregão eletrônico.**

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns **pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa**



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 007
RUBRICA: [assinatura]

eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse. destaquei

Deste modo, sempre que houver o custeio da contratação em comento, com participação recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica é obrigatória.

Ademais, no processo sob análise, convém chamar a atenção para as exigências postas como critério de Qualificação Técnica (Requisitos de Habilitação), prevista na Minuta de Edital, e que NÃO se encontram exigidas no Termo de Referência, ratificado pela Autoridade Competente e responsável pelo certame.

Mais especificamente, na minuta de edital são as exigências descritas no item 11.13.1.2, vejamos:

11.13.1.2 Certificado de registro concedido pelo Ministério do turismo, ou órgão equivalente, conforme previsto na legislação vigente;

Sobre o temos a esclarecer que o art. 30, IV, da Lei 8.666/1993, autoriza a Administração a exigir, como requisito de habilitação, “a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso”.

Havendo, portanto, lei especial que exige das empresas que executem objeto da contratação almejada, poderá a Administração cercar-se de meios com que a possível contratada respeite a legislação vigente.

Como é sabido, o Tribunal de Contas da União entende que as exigências para habilitação dos licitantes devem se ater ao rol taxativo previsto nos artigos 27 a 31 da Lei Nacional n.º 8.666/1993. Portanto, em regra, qualquer documento não



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	128
RUBRICA:	<i>[assinatura]</i>

elencado nos referidos dispositivos possui potencial para restringir a competição do certame.

Neste sentido, de acordo com o inciso I, § 1º do artigo 3º da Lei 8666/93, é vedado aos agentes públicos preverem exigências que possam de alguma forma restringir a participação dos licitantes, salvo existência de lei especial que assim o exija. Vejamos:

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restringam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato; (grifo nosso)

Contudo, esclarecemos que a exigência posta nos subitens 11.13.1.2 não se reveste como critério de qualificação técnica, já que não possui qualquer relação com a necessidade do licitante em comprovar a execução de serviços prestados anteriormente ao objeto que se pretende a Administração Municipal responsável pelo certame, contratar.

A imposição dessa documentação como requisito habilitatório não encontra guarita na legislação em vigor, bem como na doutrina e na jurisprudência, por não encontrar-se na relação de documentos exigidos para a habilitação técnica, de que fala o “caput” do Art. 30 da Lei 8.666/93.

Neste sentido, podemos observar que a lei fixa no *caput* do art. 30 da Lei 8.666/1993: “A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a (...)”. Ou seja, trata-se de uma análise à luz do caso concreto.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 129
RUBRICA: [assinatura]

O Certificado de registro concedido pelo Ministério do Turismo e/ou outros documentos somente é possível ser exigido para cumprimento da habilitação jurídica (e não técnica), quando houver normas jurídicas de qualquer nível hierárquico do Poder Público que faça outras exigências para uma empresa funcionar. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União se manifestou:

“Para fins de habilitação jurídica, é vedada a exigência de apresentação de alvará de funcionamento sem a demonstração de que o documento constitui exigência do Poder Público para o funcionamento da licitante, o que deve ser evidenciado mediante indicação expressa da norma de regência no edital da licitação. Acórdão TCU nº 7982/2017-Segunda Câmara.

De tal maneira, não havendo indicação de lei especial no edital prevendo a exigência de lei que obrigue qualquer empresa deva possuir tal documento como requisito para que possa desenvolver suas atividades empresarias, não poderá a Administração Pública exigir o Certificado de registro concedido pelo ministério do turismo, como requisito de habilitação jurídica, já que sem a existência de previsão legal, a cláusula torna-se irregular e restritiva a participação do certame.

Ademais, frisa-se que, havendo a existência de lei especial e o município de Carira, entenda necessário exigi-la ao(s) licitante(s) como requisito de habilitação jurídica, no edital de licitação, deverá haver a retificação do Termo de Referência juntado aos autos do processo administrativo, já que, compete a autoridade superior, a responsabilidade pelas exigências necessárias a perfeita consecução do objeto a ser adquirido, motivo pelo qual, qualquer exigência inserida na minuta da licitação que não guarde previsão no seu Termo de Referência, tornará o certame automaticamente irregular.

Verificando o edital, pode-se observar que o mesmo seguiu as cautelas recomendadas pela Lei nº. 10.520/02, com aplicação subsidiária da Lei nº. 8.666/93:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 130
RUBRICA: *[assinatura]*

- I - Definição do objeto de forma clara e sucinta;
- II - Local a ser retirado o edital;
- III - Local, data e horário para abertura da sessão;
- IV - Condições para participação;
- V - Critérios para julgamento;
- VI - Condições de pagamento;
- VII - Prazo e condições para assinatura do contrato;
- VIII - Sanções para o caso de inadimplemento;
- IX - Especificações e peculiaridades da licitação

Quanto a análise legal, temos que o presente processo consta também a minuta do edital indicando as exigências constantes no art. 40 da Lei nº. 8.666/93 c/c art. 4º da Lei nº. 10.520/02, bem como a documentação que os interessados deverão apresentar para serem considerados habilitados.

De tal maneira, concluímos que, do ponto de vista jurídico, restará configurado a viabilidade do processo licitatório pretendido, estando preenchidos os requisitos do Artigo 40º da Lei nº 8666/93 e demais legislações pertinentes. Este dispositivo dispõe que:

“O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes (...)”

Ressalta-se que, conforme dispõe a redação descrita no item 12.2.3 do edital, que o(a) Pregoeiro(a) consigne em sessão pública, aos participantes do certame, sobre a possibilidade constar no Cadastro de Reserva para os licitantes que aceitarem cotar os preços iguais ao do licitante vencedor nos termos previstos no Art. 10, inciso I do Decreto Municipal nº 21/2018, que assim disciplina:

- I - Será incluído, na respectiva ata, o registro dos licitantes que aceitarem cotar os bens e serviços com preços iguais aos do licitante vendedor na sequência da classificação do certame.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA



Tal mandamento também se encontra previsto no Decreto Federal nº 7.892/2013 que disciplina o Sistema de Registro de Preços, no Art. 11, inciso II:

Art. 11. Após a homologação da licitação, o registro de preços observará, entre outras, as seguintes condições:

II - será incluído, na respectiva ata na forma de anexo, o registro dos licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços com preços iguais aos do licitante vencedor na sequência da classificação do certame, excluído o percentual referente à margem de preferência, quando o objeto não atender aos requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993;

Por fim, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/1992, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

Registra-se, por fim, a necessidade de apor assinatura aos documentos:
fls. 005/006; fls. 010/015; fls. 017; fls. 018; fls. 019/020; fls. 030; fls. 031/038;
fls. 039; fls. 040.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela **Viabilidade Jurídica Condicionada** da realização do procedimento licitatório, desde que cumpridas as recomendações acima e abaixo indicadas:

- a) a veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração Municipal;

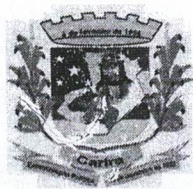




ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 132
RUBRICA: [assinatura]

- b) os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelos danos causados à Fazenda Pública, caso tique comprovado o superfaturamento de preços, prejuízo de outras sanções civis, e criminais cabíveis;
- c) é necessária a autenticidade de toda a documentação juntada aos autos, nos termos do art. 32, “caput”, da Lei nº 8.666/1993. Estende-se a outros documentos que não os habilitatórios, bem como a sua atualização;
- d) necessidade de ratificação do Termo de Referência juntado aos autos (fls. 010/015) pela Autoridade Competente da Prefeitura Municipal de Carira;
- e) vale ressaltar que os documentos exigidos no Item “DA HABILITAÇÃO” devem ser estritamente os previstos no art. 27, e seguintes da Lei nº 8.666/1993;
- f) que o certificado de registro do Ministério do Turismo inserido como qualificação técnica previstos no itens 11.13.1.2, somente poderá ser exigido como critério de habilitação jurídica, se houver, lei especial que demonstre que o documento constitui exigência do Poder Público para o funcionamento da licitante, o que deve ser evidenciado mediante indicação expressa da norma de regência no edital da licitação;
- g) que havendo entendimento do Gestor do município de Carira pela necessidade de exigí-la do(s) licitante(s) como requisito de habilitação jurídica, no edital de licitação, deverá haver a retificação do Termo de Referência juntado aos autos do processo administrativo, já que, compete a autoridade superior a responsabilidade pelas exigências necessárias a perfeita consecução do objeto a ser contratado, motivo pelo qual, qualquer exigência inserida na minuta de edital da licitação que não guarde previsão no seu Termo de Referência, tornará o certame automaticamente irregular;



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 133
RUBRICA: [assinatura]

- h) necessidade de apor assinatura aos documentos: fls. 005/006; fls. 010/015; fls. 017; fls. 018; fls. 019/020; fls. 030; fls. 031/038; fls. 039; fls. 040.
- i) Por fim, o resumo do instrumento convocatório deverá ser previamente publicado no Sítio Oficial do Município, no Diário Oficial do Município e no Sítio do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

Assim, concluo pela possibilidade condicionada de abertura e consecução da presente licitação, atendidas as recomendações constantes neste *dictamen*, devendo ainda, ao Setor de Licitações e Contratos observar, a disponibilidade do Edital aos interessados com a antecedência mínima determinada por lei, e as publicações de estilo.

Registra-se por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas, observadas na instrução processual, e principalmente, na minuta de edital e seus anexos, nos termos do art. 10, § 1º da Lei nº 10.480/2002, c/c o parágrafo único do art. 38 da lei nº 8.666/93. Não se incluem no âmbito da análise da Procuradoria os elementos técnicos pertinentes ao certame, com aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos responsáveis e autoridade competente desta Administração Municipal.

É o parecer, *sub censura*.

Remeto a elevada consideração da Autoridade superior.

Carira/Se, 21 de junho de 2022

Ana Paula Costa Almeida
Advogada OAB/SE nº 12.170
Procuradora Geral do Município/Decreto nº 020/2022