



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



**PARECER Nº.100/2024**

**PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 3696/2024**

**ASSUNTO:** contratação de serviço de locação de veículos automotores

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. LEI N. 14.133/2021. ATO DA MESA 01/2023. RECOMENDAÇÕES.

## 1 – DO RELATÓRIO

Trata-se de pedido de análise e de emissão de parecer jurídico realizado nos autos do procedimento administrativo nº. 3696/2024, no qual se objetiva a contratação de serviço de locação de veículos automotores, na modalidade pregão eletrônico, pelo sistema de registro de preços, menor preço por item, no modo de disputa aberto e fechado.

São os documentos que integram o caderno processual:

- i) Protocolo de abertura dos autos (p. 01);
- ii) Documento de Formalização de Demanda contendo a descrição sintética do objeto e o quantitativo pretendido (p. 02/05);
- iii) Termo de referência da contratação e anexos (p. 06/45);
- iv) Cópia da Emenda à Lei Orgânica nº 36 de 9 de agosto de 2023 (p. 46);
- v) Estudo Técnico Preliminar nº 03/2024 (p. 47/65);
- vi) Mapa Comparativo de Preços (p. 66);
- vii) Mapa de Riscos (p. 67/74);
- viii) pesquisa de preços junto aos fornecedores T A DE ANDRADE ME, F A M CHAVES EPP, PEDRO DE SOUZA LIMA ME, contrato nº 17/2019 e aditivos firmados entre a Câmara Municipal de Rio Branco/AC e a empresa CASTRO e CIA REP. COMÉRCIO, Ata de Registro de Preços nº 57/2023 da prefeitura de

Taraucá/AC, Contrato nº 34/2023 firmado entre a Secretaria de Estado de Obras Públicas do Estado do Acre e a empresa W L OLIVEIRA LTDA, Atas de Registro de Preços nº s 349/2023 e 348/2023 da Secretaria de Saúde do Estado do Acre (p. 75/159);

- ix) Solicitação de abertura do pregão (p. 160);
- x) Autorização de abertura do pregão pela Presidência e Primeira Secretaria (p. 161/162);
- xi) Minuta do edital da licitação e de seus respectivos anexos (p. 163/260);
- xii) Despacho da Coordenadoria de Licitações solicitando a esta Procuradoria a emissão de parecer jurídico (p. 261).

É o relatório. Segue o parecer.

## 2 – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, cumpre sublinhar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal impõe ao Poder Público a obrigação de licitar sempre que pretender contratar serviços, compras, alienações e obras, observadas as exceções legais:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados 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.

Nessa esteira foi editada a lei federal de nº 14.133/2021, a qual estabelece o procedimento licitatório, composto por sete fases, nos termos de seu art. 17, *caput*:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

A citada lei refere ainda em seu art. 53 que ao final da fase preparatória o procedimento licitatório deve ser remetido para parecer jurídico:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

Trata-se tal medida de prática contínua e permanente de gestão de riscos e de controle preventivo que constitui a segunda linha de defesa pela qual passa o procedimento licitatório, nos termos do art. 169 da lei de licitações:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

[...]

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

Dito isso, passamos a análise do cumprimento dos requisitos legais exigidos pela legislação para realização deste procedimento licitatório.

### 3 – DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO

A autorização para abertura do certame licitatório, devidamente assinada pela autoridade competente consta das p. 161/162 dos autos.

### 4 – DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

Nos termos do art. 18 da lei 14.133/2021 a fase preparatória é caracterizada pelo **planejamento** e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

É o que passamos a analisar.

#### 4.1 – Do Estudo Técnico Preliminar - ETP

O estudo técnico preliminar (art. 6º, XX, da Lei 14.133/2021) é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

No caso dos autos, o ETP consta as p. 47/65, sendo documento obrigatório em razão do disposto no art. 12 do Ato da Mesa de nº 01/2023 que regulamentou a lei de licitações no âmbito da CMRB em razão do valor da contratação ser superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Quanto aos seus elementos, eles são os descritos no art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, os quais segue a análise:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

\* Atendido, conforme item 2 do ETP.

**II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;**

\* Esclarecer. O Plano Anual de Contratações constante do link indicado no item 4 do ETP parece estar incompleto, de modo que deve ser esclarecido se ele é a versão final aprovada pela Mesa Diretora e se foi feito levando em consideração os procedimentos descritos no arts. 6º e seguintes do Ato da Mesa de nº 01/2023. ✓

**III - requisitos da contratação;**

\* Atendido, conforme item 5 do ETP.

Item 5.10.1.1: suprimir o conteúdo após a vírgula. Considerando que os itens 1 e 2 serão licitados com motorista, a expressão pode causar problemas de interpretação. ✓

**IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;**

\* Atendido conforme o item 6 do ETP.

Item 6.1: suprimir o "sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra". Considerando que os itens 1 e 2 serão licitados com motorista, a expressão pode causar problemas de interpretação. ✓

Item 6.2: indicar corretamente o número de assessores parlamentares. ✓

**V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;**

\* Atendido, conforme item 7 do ETP.

**VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;**

\* Atendido, conforme item 8 do ETP, pesquisa de preços e mapa comparativo de p. 66.

**VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;**

\* Atendido, conforme item 10 do ETP.

**VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;**

\* Atendido, conforme item 10 do ETP. ✓

Item 10.1: justificar porque a contratação ocorrerá por lote e não por item. As Cortes de Contas recomendam que a regra seja licitar por item.

**IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;**

\* Atendido, conforme item 11 do ETP.

**X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;**

\* Atendido, conforme item 12 do ETP.

**XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;**

\* Atendido, conforme item 13 do ETP.

**XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;**

\* Atendido. Os requisitos estão previstos no item 6 do TR.

**XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.**

\* Atendido, conforme item 14 do ETP.

Além dos ajustes acima citados que devem ser providenciados, na p. 49 dos autos a área requisitante deve ser devidamente identificada levando-se em consideração a atual estrutura organizacional da CMRB, estabelecida na Resolução Legislativa de nº 03/2023.

#### **4.2 – Do Termo de Referência - TR**

O termo de referência (art. 6º, XXIII, da Lei 14.133/2021) é o documento necessário para a contratação de bens e serviços que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos, os quais segue a análise, conforme o descrito nas p. 06/45 e 193/226:

**I - definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;**

\*Atendido, conforme item 1 do TR.

Item 1.3: suprimir o conteúdo após a vírgula. Considerando que os itens 1 e 2 serão licitados com motorista, a expressão pode causar problemas de interpretação. ✓

**II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;**

\* Atendido, conforme item 2 do TR.

**III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;**



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



\* Atendido, conforme item 3 do TR e 10 do ETP.

**IV - requisitos da contratação;**

\* Atendido, conforme item 5 do TR e item 5 do ETP.

**V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;**

\* Atendido, conforme item 7 do TR.

**VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;**

\* Atendido, conforme item 25 do TR.

Utilizar apenas a nomenclatura "fiscal", uma vez que o Ato da Mesa nº 01/2023 não faz a distinção descrita no item que se aplica em âmbito federal. ✓

**VII - critérios de medição e de pagamento;**

\* Atendido, conforme itens 16 e 19 do TR.

**VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor;**

\*Atendido parcialmente, conforme itens 10, 11 e 12 do TR.

Incluir no TR os critérios de seleção do fornecedor (critérios de habilitação), conforme art. 62 e seguintes da lei nº 14.133/2021, no que couber, observando o disposto no item 5.13.1 do ETP. ✓

**IX - estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;**

\* Atendido, conforme item 13 do TR e mapa comparativo de preços de p. 66.

**X - adequação orçamentária;**

\* Atendido, conforme item 14 do TR.

Ainda em relação ao Termo de Referência recomendamos que:

I - no item 4.3 está consignado que o critério de julgamento é o menor preço global e o item 1.6 diz que é menor preço por item. Decidir qual forma utilizar, fazendo a devida justificativa. Esta procuradoria, todavia, recomenda, menor preço por item; ✓

II - item 26: excluir. Não se trata de item obrigatório do TR e está incompleto; ✓

III - encarte "c" do TR: Modelo de Declaração de Vistoria ou Renúncia. Justificar a necessidade desse documento nos autos, uma vez que a vistoria na CMRB não parece pertinente à execução do serviço de locação de veículos; ✓



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



IV - modelo de declaração de parentesco (p. 44): substituir "Ministério da educação" por "Câmara Municipal de Rio Branco". ✓

Por fim quanto a este ponto, recomendamos que os próximos termos de referência sigam a sequência de itens descrita no art. 6º, XXIII, da lei nº 14.133/2021 para fins de melhor análise e organização do procedimento.

#### **4.3 – Das condições de execução e de pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**

- I – das condições de execução: item 7 do TR.
- II – das condições de pagamento: item 19 do TR.
- III – das garantias: item 29 do TR.
- IV – das condições de recebimento: item 18 do TR.

#### **4.4 – Do orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação**

O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para a sua formação consta das p.66-75/160, com as devidas justificativas quanto a ausência de mais preços oriundos de contratos administrativos e do número de amostras para formação de valor médio.

#### **4.5 – Da elaboração do edital de licitação**

O edital de licitação consta das p. 163/150.

Nos termos do art. 25 da lei nº 14.133/2021 e do art. 45, § 3º, do Ato da Mesa de nº 01/2023, o edital deve dispor sobre:

- I – objeto da licitação: item 1.1 do edital.
- II – regras relativas à convocação: itens 1.2 e 3 do edital.
- III – regras relativas ao julgamento: item 5, 6, 7 do edital.
- IV – habilitação: itens 4 e 8 do edital.
- V – recursos: item 11 do edital.
- VI – penalidades da licitação: item 12 do edital.
- VII – fiscalização e gestão do contrato: item 18 do edital. Porém, utilizar apenas a nomenclatura "fiscal", uma vez que o Ato da Mesa nº 01/2023 não faz a distinção descrita no item aplicável em âmbito federal.
- VIII – entrega do objeto: item 16 do edital.
- IX – condições de pagamento: item 17 do edital.
- X - índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado: item 19 edital.

XI – declaração de que atende aos requisitos do edital: anexo V do edital.

XII – declaração de inexistência de fato impeditivo para licitar ou contratar com a Administração Pública: anexo VI do edital.

A despeito do indicado acima, temos as seguintes recomendações:

Preâmbulo: excluir menção a Comissão Permanente de Licitação. No lugar, citar o nome da pregoeira e de sua portaria de designação, bem como a portaria de nomeação da equipe de apoio. Tais portarias devem ser juntadas aos autos. Art. 8º da lei nº 14.133/2021 e art. 62 e seguintes do Ato da Mesa nº 01/2023. ✓

Item 1.2: há indicação de que o valor estimado da contratação é sigiloso. Todavia, não há qualquer referência nesse sentido no ETP e no TR. Verificar se essa é realmente a opção escolhida pela Administração e, em caso, positivo, justificar. ✓

No valor orçado, deixar apenas a opção "valor máximo aceitável" em razão do disposto no art. 59, III, da lei 14.133/2021. ✓

Item 1.3: a indicação dos anexos está incorreta. Retificar. ?

Item 3.5: o item 3 foi avaliado acima de 80 mil reais, não sendo exclusivo para ME e EPP. ✓

Item 7: inserir no item 7 do edital que o julgamento é no menor preço por item. ✓

Item 7.7.3: utilizar a redação do art. 59, III, da lei nº 14.133/2021, qual seja, apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação. ✓

Item 8: incluir no edital os critérios de seleção do fornecedor (critérios de habilitação), conforme art. 62 e seguintes da lei nº 14.133/2021, no que couber, de forma discriminada, observando o disposto no item 5.13.1 do ETP. ✓

Item 13.1: incluir redação conforme o art. 164 da lei nº 14.133/2021. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. ✓

? Item 16: necessário inserir disposições sobre o recebimento mensal do objeto (serviço) contratado. Constam apenas as relacionadas ao recebimento provisório e definitivo.

Item 18: utilizar apenas a nomenclatura "fiscal", uma vez que o Ato da Mesa nº 01/2023 não faz a distinção descrita no item que é aplicável em âmbito federal. ✓

Item 21.11: incluir o anexo VI que é o Modelo de Declaração Unificada. ✓

Anexo II - Modelo de Proposta: inserir ao final do documento transcrição dos dispostos nos itens 4.4.1 e 5.3 do edital. ✓

#### 4.6 – Da minuta contratual

A minuta contratual consta às p. 241/257 e constitui anexo do edital, sendo de apresentação obrigatória neste caso, em razão do disposto no art. 95 da lei nº 14.133/2021, em razão do valor estimado da contratação:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Nos termos do art. 89, § 1º, da lei nº 14.133/2021 todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Tais elementos podem ser observados no preâmbulo da minuta contratual de p. 241.

São necessárias ainda em todo contrato, de acordo com o que dispõe o art. 92 da lei nº 14.133/2021, cláusulas que estabeleçam:

**I - o objeto e seus elementos característicos;**

\* Atendido, conforme cláusula primeira. ✓

**II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;**

\* Atendido, conforme cláusula primeira. ✓

**III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;**

\* Atendido parcialmente, conforme cláusula décima sétima. Acrescentar o Ato da Mesa de nº 01/2023 que regulamenta a lei nº 14.133/2021 no âmbito da CMRB. ✓

**IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;**

\* Atendido, conforme cláusula terceira. ✓

**V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;**

\* Atendido, conforme cláusulas primeira, quarta, quinta e sétima. ✓

**VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;**

\* Atendido, conforme cláusula quarta. ✓

**VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;**

\* Atendido, conforme cláusula sexta. ✓

Adequar conforme recomendado no item 16 do edital. ?

**VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;**

\* Atendido, conforme cláusula décima terceira. ✓

**IX - a matriz de risco, quando for o caso;**

\* Anexada como apêndice ao ETP. ✓

**X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;**

\* Não aplicável. Não se trata de serviço continuado com utilização de mão-de-obra exclusiva. ✓

**XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;**

\* Não atendido. Necessário incluir no contrato na cláusula oitava. Na oportunidade sublinhamos que o item 27 do TR não trata de reequilíbrio econômico-financeiro. Sugerimos transcrição do item 8.11 do modelo de contrato de prestação de serviço sem dedicação exclusiva de mão de obra da AGU. ✓

**XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;**

\* Atendido, conforme cláusula décima. ✓

**XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;**

\* Atendido, conforme cláusula décima. ✓

**XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;**

\* Atendido, conforme cláusulas oitava, nona e décima primeira (esta última após as devidas correções). ✓

**XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;**

\* Não se aplica ao objeto que se pretende contratar. ✓

**XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;**

\* Atendido, conforme cláusula nona (item 9.2). ✓

**XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;**

\* Não atendido. Acrescentar na cláusula nona. ✓

**XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;**

\* Atendido, conforme cláusulas terceira e décima quinta. ✓

**XIX - os casos de extinção;**

\* Atendido, conforme cláusula décima segunda. ✓

**XX - cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual;**

\* Atendido, conforme cláusula vigésima. ✓

**XXI - cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado (reajuste);**

\* Atendido, conforme cláusula sétima. ✓

**XXII – cláusula que obriga a divulgação do contrato no PNCP, no prazo de 20 (vinte) dias úteis contados de sua assinatura como condição de sua eficácia.**

\* Atendido, conforme cláusula décima nona. ✓

**XXIII – vigência**

\* Atendido, conforme cláusula segunda. ✓

Ainda sobre a minuta de contrato temos a seguinte recomendação

I – cláusula décima primeira: a cláusula está incompleta. Replicar todo o disposto na seção XII do edital nesta cláusula. ✓

#### **4.7 – Do regime de prestação dos serviços, observados os potenciais de economia de escala**

Os regimes de prestação dos serviços estão discriminados no art. 6º, incisos XXVIII a XXXIV, da lei nº 14.133/2021.

No caso dos autos, às p. 11 e 61 consta a opção pelo regime de empreitada por preço unitário, enquanto que às p. 51 foi consignado o regime de empreitada por preço global.

É necessário indicar a opção correta e justificar a escolha. Contudo, esta Procuradoria recomenda o regime de empreitada por preço unitário, tendo em vista que o serviço será prestado sob demanda.

#### **4.8 – Da modalidade da licitação, do critério de julgamento e do modo de disputa**

I – modalidade da licitação: pregão. Obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, como no caso dos autos. Art. 6º, XLI c/c XIII, da lei nº 14.133/2021. p. 164.

II – critério de julgamento: menor preço por item. Um dos critérios que podem ser adotados em se tratando de pregão. Art. 6º, XLI c/c XIII, da lei nº 14.133/2021. p. 166.

III – modo de disputa: aberto e fechado. Art. 56 da lei nº 14.133/2021. p. 166.

#### **4.9 – Da motivação circunstanciada das condições do edital**

I – à p. 166 dos autos há indicação de valor de caráter sigiloso. Todavia essa não pareceu ser a opção da Administração quando da elaboração do ETP e do TR. Assim, necessária a justificação se eventual erro ou se o orçamento terá, de fato, caráter sigiloso, o que esta Procuradoria não recomenda.

II – à p. 166 dos autos há indicação de que o valor orçado é o valor estimado da contratação. Todavia, nos termos do art. 59, inciso III, da lei nº 14.133/2021, serão desclassificadas as propostas que permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação. Dessa forma, deve ser marcada a opção "valor máximo aceitável" ou justificada opção contrária.

#### **4.10 – Da análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual**

O mapa dos riscos identificados quando do planejamento da contratação e que podem comprometer o sucesso da licitação e da boa execução contratual estão descritos às p. 67/74, juntamente com as ações que devem ser tomadas por seus respectivos responsáveis.

#### **4.11 – Da motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação**

No caso em tela, a Administração da CMRB, ao que parece, não optou pelo caráter sigiloso do orçamento estimado da contratação, conforme se observa dos documentos de p. 06/45 e das cotações de preços de p. 75/160.

Em sendo a publicidade a regra, entendemos que não seja o caso de apresentação de justificativa, a qual, todavia, seria obrigatória no caso do disposto no art. 24 da lei nº 14.133/2021 de orçamento sigiloso.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



## 5 – DA PESQUISA DE PREÇOS

O art. 23 da lei nº 14.133/2021 estabelece os parâmetros que devem ser utilizados para estimar o valor da contratação, são eles:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Na mesma esteira, o art. 25, V, do Ato da Mesa de nº 01/2023 permite ainda que seja utilizado na pesquisa de preços as contratações realizadas pela CMRB que estejam vigentes ou encerradas há até nove meses.

A pesquisa realizada as p. 75/160 está consolidada no mapa de preços de p. 66 e foi produzida de acordo com os parâmetros supracitados.

Registramos que nos termos do art. 59, inciso III, da lei nº 14.133/2021, serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços acima do orçamento estimado para cada um dos itens indicados no mapa comparativo de p. 66.

## 6 – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O registro de preços, segundo art. 6º, inciso XLV, da lei nº 14.133/2021, é o conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Nos termos do art. 82 da lei nº 14.133/2021, o edital de licitação para registro de preços deve dispor, para além do contido no art. 25 da lei de licitações, sobre:

**I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida:**

\* atendido, conforme item 1.1 e anexos I, II e III do edital. ✓

**II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;**

\* atendido, conforme anexos I, II e III do edital ✓

**III - a possibilidade de prever preços diferentes: a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes; b) em razão da forma e do local de acondicionamento; c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote; d) por outros motivos justificados no processo.**

\* não aplicável. ✓

**IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;**

\* atendido, conforme item 5.2.1 do edital. ✓

**V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;**

\* atendido, conforme itens 1.2 e 6.5 do edital. ✓

**VI - as condições para alteração de preços registrados;**

\* item não atendido. Necessária sua inserção no edital. ✓

**VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;**

\* atendido, conforme item 10 do edital. ✓

**VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;**

\* item não atendido. Necessária sua inserção no edital. ✓

**IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.**

\* atendido, conforme item 10.3.2 do edital. ✓

Ainda sobre a utilização do registro de preços para contratação de bens e serviços, o § 5 do art. 82 da lei nº 14.133/2021, exige a observância das seguintes condições:

**I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado:**

\* atendido, conforme p. 75/160. ✓

**II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;**

\* item parcialmente atendido, as complementações que devem ser feitas estão descritas neste parecer. ✓

**III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;**

\* item não atendido. Necessária sua inserção no edital. ✓

**IV - atualização periódica dos preços registrados;**

\* item não atendido. Necessária sua inserção no edital. ✓

**V - definição do período de validade do registro de preços;**

\* atendido, conforme item 9.10 do edital. ✓

**VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.**

\* atendido, conforme item 10 do edital. ✓

No caso em tela, vê-se que a Administração optou por licitação pelo sistema de registro de preços, consignando a justificativa para adoção do SRP no item 2 do ETP, um dos anexos ao edital (p. 225).

### 6.1 – Da intenção de registro de preços

Trata-se de procedimento previsto no art. 86 da lei nº 14.133/2021 que refere o seguinte:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora **deverá**, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no **caput** deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

Dessa forma, em se tratando de obrigação da Administração, faz-se necessário esclarecer se tal procedimento foi realizado ou que seja apresentada a justificativa em caso negativo.

### 7 – DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

A minuta da ata de registro de preços consta das p. 229/240 e em relação a ela temos as seguintes recomendações:

I - preâmbulo: corrigir o número do procedimento administrativo. Substituir 1504/2024 por 3696/2024. Excluir menção ao Decreto nº 11.462/2023 que se aplica à Administração Federal. ✓

II - item 2.1: excluir os preços das cédulas valor unitário e valor total. ✓

III - item 08 e subitens: excluir, pois tal procedimento não foi previsto no Ato da Mesa de nº 01/2023 que regulamenta a lei de licitações na CMRB. ✓



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



IV - anexo da ata de registro de preços: excluir os preços das cédulas valor unitário e valor total.

## **8 – DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS**

No caso de licitação realizada para registro de preços não há necessidade de prévia dotação orçamentária, segundo o disposto no art. 44, parágrafo único, do Ato da Mesa de nº 01/2023. Isso porque o SRP não objetiva diretamente uma contratação. Seu objetivo é o registro formal de preços, o qual pode produzir (ou não) futuras contratações.

Na licitação para registro de preços, a indicação de dotação orçamentária apenas será necessária para a formalização do contrato ou instrumento equivalente.

## **9 – DA PARTICIPAÇÃO NO CERTAME DAS ME, EPP E COOPERATIVAS EQUIVALENTES**

A Lei Complementar nº. 123/06, ao instituir o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, estabeleceu regras que lhes ampliam o acesso às licitações e contratações públicas com o objetivo de implementar o tratamento diferenciado que a Constituição da República assegura a essas empresas em razão da relevância na geração de emprego para milhões de brasileiros, que, de outro modo, permaneceriam fora do mercado de trabalho integrado pelas empresas de maior porte.

Segundo o artigo 48 da Lei Complementar nº. 123/06, o processo licitatório será destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Ainda sobre as microempresas e empresas de pequeno porte o art. 4º da lei de licitações diz o seguinte:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte,



MUNICÍPIO DE RIO BRANCO  
ESTADO DO ACRE  
**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Ademais, considerando a disposição do art. 34 da Lei n. 11.488/2007, aplica-se às cooperativas cuja receita bruta não supere o limite aplicável às empresas de pequeno porte, as mesmas normas de favorecimento às microempresas e empresas de pequeno porte no procedimento licitatório previstas na Lei Complementar n. 123/2006.

No caso dos autos, tendo em conta o valor estimado para cada um dos serviços licitados, observa-se que não se trata de licitação destinada às ME e EPP.

## 10 – DA PUBLICIDADE

A publicidade das contratações públicas é regra constitucional insculpida no art. 37 da CF/88.

A lei de licitações, por sua vez, sobre o tema diz o que segue em seu art. 54:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no **caput**, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

Nesse sentido, esta Procuradoria recomenda que o edital, após as devidas correções, seja publicado no PNCP, no Diário Oficial do Estado do Acre, em jornal diário de grande circulação e no sítio oficial da CMRB, observando ainda o disposto no § 3º quando da homologação do procedimento licitatório.

## 11 – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalto que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos deste procedimento (p. 01/261).



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



Outrossim, à luz do art. 44 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco e do art. 5º da Lei Complementar nº. 291/2024 incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

É nosso dever salientar ainda que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Ademais, alertamos à necessidade de observância aos parâmetros definidos na Recomendação Conjunta n. 02/2018 (sobre vedação ao nepotismo), de lavra desta Procuradoria, já no procedimento licitatório (especialmente seu art. 2º, incisos IV, V e VI), a fim prevenir futuras rescisões contratuais indesejadas.

Com essas razões, esta Procuradoria opina pela continuidade do procedimento administrativo de nº. 3696/2024, que tem como objeto licitação para contratação de serviço de locação de veículos automotores, na modalidade pregão eletrônico, pelo sistema de registro de preços, menor preço por item, no modo de disputa aberto e fechado, desde que sanadas as pendências apontadas nos seguintes tópicos deste parecer:

- 4.1 – DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP
- 4.2 – DO TERMO DE REFERÊNCIA - TR
- 4.5 – DA ELABORAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO
- 4.6 – DA MINUTA CONTRATUAL
- 4.7 – DO REGIME DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS
- 4.9 – DA MOTIVAÇÃO CIRCUNSTANCIADA DAS CONDIÇÕES DO EDITAL
- 6 – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS
- 6.1 – DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS
- 7 – DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS
- 10 - DA PUBLICIDADE

É o parecer.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Contratações para as devidas diligências.

Proceda-se a abertura de novo volume.

Rio Branco – AC, 1º de abril de 2024.

**Evelyn Andrade Ferreira**  
Procuradora-Geral  
Matrícula 11.144