



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 18/2444-0011314-0

INFORMAÇÃO Nº 021/19/PDPE

Procuradoria do Domínio Público Estadual

EMENTA:

DETRAN/RS. SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE LICITAÇÕES – CELIC. MATERIAL FERROSO PARA RECICLAGEM. CONCORRÊNCIA. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E DO CONTRATO.

1. A alienação do material ferroso para reciclagem poderá ser realizada por meio de licitação, na modalidade concorrência, do tipo maior oferta, nos termos do art. 17, §6º, da Lei nº 8.666/93.
2. Estão presentes os requisitos do art. 17, “caput” e inciso II, da Lei de Licitações, quais sejam, a existência de interesse público devidamente justificado, avaliação prévia e realização de licitação.
3. O edital de licitação está em conformidade com as disposições da Lei de Licitações, notadamente o seu art. 40.
4. Alterações recomendadas na minuta do contrato.

AUTORA: HELENA BEATRIZ CESARINO MENDES COELHO

Aprovada em 12 de abril de 2019.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

12/04/2019 12:57:01





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

INFORMAÇÃO

DETRAN/RS. SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE LICITAÇÕES – CELIC. MATERIAL FERROSO PARA RECICLAGEM. CONCORRÊNCIA. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E DO CONTRATO.

1. A alienação do material ferroso para reciclagem poderá ser realizada por meio de licitação, na modalidade concorrência, do tipo maior oferta, nos termos do art. 17, §6º, da Lei nº 8.666/93.
2. Estão presentes os requisitos do art. 17, “caput” e inciso II, da Lei de Licitações, quais sejam, a existência de interesse público devidamente justificado, avaliação prévia e realização de licitação.
3. O edital de licitação está em conformidade com as disposições da Lei de Licitações, notadamente o seu art. 40.
4. Alterações recomendadas na minuta do contrato.

Trata-se de processo administrativo eletrônico, encaminhado a esta Procuradoria-Geral do Estado pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo por objeto a alienação de material ferroso para reciclagem, com o devido processamento siderúrgico, resultante da descontaminação, descaracterização e trituração, ou equivalente, dos veículos e materiais inservíveis abandonados, sem identificação ou sem possibilidade de qualquer regularização junto ao Órgão Executivo Estadual de Trânsito e não mais procurados nos pátios dos Centros de Remoção e Depósitos (CDR's).

O expediente foi instruído com os seguintes documentos: Folha de Informação-DGC-Contratos nº 306/2018 (fls. 10-11), documento intitulado “Solicitação de bens, serviços, obras e outros”, oriundo do DETRAN/RS (fl. 20), Folha de Informação nº



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

080 (fls. 39-40), Requisição de Compra/Contratação (fl. 42), Folha de Informação nº 1510/2018 (fl. 46), Termo de Referência, acompanhado de seus Anexos e Minuta de Termo de Contrato (fls. 50-57 e 61-87), Folha de Informação-DGC-Compras nº 444/2018 (fls. 88-89), Informação nº ASSEJUR/0203/2018 (fls. 93-97), Solicitação de Orçamento para Alienação de Material Ferroso, acompanhada de seu Anexo I (fls. 102-113), Mapa Resumo de Cotação (fl. 119), Folha de Informação-DGC-Compras nº 503/2018 (fls. 121-122), novo Termo de Referência, acompanhado de Anexo (fls. 126-139), declaração firmada pelo Chefe da Divisão de Gestão de Contratos do DETRAN/RS (fl. 141), Folha de Informação-DGC-Compras nº 537/2018 (fls. 143-144), Formulário para Elaboração de Edital, devidamente preenchido (fls. 146-151) e Folha de Informação nº 2068/2018 (fls. 153-154).

Com a Informação DEPLAN nº 1637/18, sugerindo readequações no Termo de Referência, no Formulário para Elaboração de Edital, no valor de referência e no Termo de Contrato (fls. 156-157), sobrevieram novas Minutas de Termo de Contrato de Alienação de Material Ferroso (fls. 159-172), Termo de Referência (fls. 177-187) e Formulário para Elaboração de Edital (fls. 191-194).

A Informação DEPLAN nº 1694/18 apontou novas recomendações (fl. 198), advindo Folha de Informação-DGC-Compras nº 004/2019 (fl. 200), Folha de Informação nº 0061/2019 (fl. 202), Folha de Informação nº 0102/2019 (fl. 209), Portaria DETRAN/RS nº 21/2019 (fl. 217), Folha de Informação nº COMESP 0001/2019 (fls. 221-222) e Formulário para Elaboração de Edital (fls. 224-227).

Sucedeu manifestação do DEPLAN, sugerindo novos ajustes (fls. 300-301), sobrevivendo nova Minuta de Termo de Contrato de Alienação de Material Ferroso, acompanhada do Termo de Referência (fls. 309-337), Formulário para Elaboração de Edital (fls. 339-343), Folha de Informação-DGC-Compras nº 035/2019 (fl. 345), Informação EPLAN/DEPLAN nº 013/2019 (fl. 347), publicação no Diário Oficial da União (fls. 349-354) e nova Minuta do Edital de Licitação, acompanhado de seus Anexos (fls. 390-426).

Com a Informação nº 0087/2019 da Assessoria Jurídica da CELIC (fls. 429-430) e manifestação da Agente Setorial lotada na Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (fls. 432-433), o expediente foi encaminhado a esta Procuradoria-



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Geral do Estado para análise da Equipe de Consultoria do Domínio Público Estadual.

Distribuído nessa Equipe de Consultoria à signatária, foi realizada reunião com integrantes do DETRAN, para esclarecimentos de alguns pontos. Enviado, depois, e-mail com alteração na minuta contratual, com inclusão da cláusula 9.21.2 (anexada).

É o relatório.

O propósito da presente consulta cinge-se à análise da realização de licitação na modalidade concorrência, do tipo maior oferta, com a finalidade de proceder à "alienação de material ferroso para reciclagem, com o devido processamento siderúrgico, resultante da descontaminação, descaracterização e trituração (ou equivalente) dos veículos e materiais inservíveis abandonados, sem identificação ou sem possibilidade de qualquer regularização junto ao Órgão Executivo Estadual de Trânsito e não mais procurados nos pátios dos Centros de Remoção e Depósitos (CRDs)", conforme descrito na Cláusula Primeira da Minuta do Termo de Contrato (fl. 407). O contrato anteriormente firmado - Termo de Contrato de Alienação de Material Ferroso nº 001/2018 - se encerra em 28 de maio de 2019, conforme Informação-DGC-Contratos nº 306/2018 (fls. 10-11).

A alienação de veículos e materiais inservíveis abandonados tem permissão no Código de Trânsito Brasileiro (art. 328), bem como na Resolução CONTRAN nº 623/2016.

A Lei Estadual nº 15.172/2018, recentemente, autorizou ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RS - a gestão, coordenação, fiscalização, controle e execução dos serviços atinentes à remoção, depósito e guarda de veículos, sucatas e similares automotores de uso terrestre.

Dispõe o art. 3º da mencionada Lei:

Art. 3º Os veículos, sucatas e bens inservíveis retidos em depósito e não



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

retirados por seus proprietários ou por quem de direito no prazo de 60 (sessenta) dias serão levados a hasta pública, deduzindo-se do valor arrecadado o montante da dívida na ordem prevista no art. 328 da Lei Federal n.º 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro.

§ 1º Ao DETRAN/RS caberá promover a execução dos leilões de veículos, sucatas e similares, na forma estabelecida na legislação de trânsito, nas hipóteses em que tiver a responsabilidade pela remoção dos bens.

§ 2º Na existência de restrições policiais ou judiciais, os órgãos e entes deverão agilizar a retirada dessas restrições para fins de hasta pública, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias.

Regula a matéria, também, a Portaria DETRAN/RS nº 554/2018, editada com a finalidade de destinar os materiais inservíveis que estão depositados nos pátios dos Centros de Remoção e Depósito (CDR), bem como sob a premissa de que a reciclagem trará reflexos positivos para a saúde pública, o meio ambiente e a segurança ao erário.

A par dessa legislação especial, a alienação do material ferroso deve observar os comandos da Lei nº 8.666/93. Especificamente sobre alienação de bens, reza o art. 17 da citada Lei:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

(...)

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

(...).

Portanto, é necessário que haja interesse público devidamente justificado a fundamentar a pretendida alienação. De acordo com o Termo de Referência



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

constante do Anexo I da minuta do edital (fl. 396), a **justificativa** para a realização da presente alienação é a seguinte:

II – JUSTIFICATIVA

Desocupação dos pátios dos CRDs que se encontram superlotados. Haja vista as precárias condições e as restrições associadas aos veículos nele depositados, o que impede que os mesmos sejam leiloados administrativamente com direito à circulação ou como sucata, necessitando desta forma a destinação pelo enquadramento na Portaria nº 554/18, legislação vigente ou outras que venham a sucedê-las.

Entende-se suprida, assim, a exigência de interesse público devidamente justificado, necessária para alienação de bens, conforme preceitua o “caput” do art. 17 da Lei de Licitações.

Necessária, ainda, a **avaliação prévia** dos bens a serem alienados. *In casu*, a avaliação do material ferroso para reciclagem foi realizada por Comissão Especial nomeada pelo Diretor-Geral do DETRAN (portaria nº 21, de 14/01/2019, publicada no DOE em 16/01/2019), concluindo pelo preço de R\$ 310,00(trezentos e dez reais) por cada tonelada destes bens. Considerando que serão objeto de alienação 15.000 (quinze mil) toneladas, o preço total foi fixado em R\$4.650.000,00 (quatro milhões e seiscentos e cinquenta mil reais).

Essa a deliberação da referida Comissão (fls. 221/222):

“Em atendimento ao solicitado pelo Senhor Diretor Geral desta Autarquia, Senhor Paulo Roberto Kopschina, na Portaria nº DETRAN/RS 21 de 14 de janeiro de 2019, publicada no Diário Oficial do Estado, pág. 27, em 16 de janeiro de 2019, que trata da definição do valor de material ferroso para licitação, esta comissão reuniu-se neste mesmo dia e, objetivamente, assim deliberou:

Considerando que, embora tenha sido solicitado orçamento para alienação de material ferroso à reciclagem siderúrgica a mais de 20 instituições, apenas uma empresa atendeu à solicitação emitida pelo DETRAN/RS em outubro de 2018;

Considerando que o valor atual contratado para alienação de material



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ferroso é de R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) por tonelada (t);

Considerando que no termo de referência atual há uma mudança significativa, seja no objeto (contrato por escopo), no prazo de até 3 anos e, especialmente, na obrigatoriedade da Estação Fixa de Reciclagem;

Considerando que no modelo proposto não há parâmetro monetário anterior a ser comparado;

Esta comissão entende que o preço ofertado, R\$ 310,00/t (trezentos e dez reais por tonelada) é um preço razoável que atende às partes.”

O valor obtido por meio de tal avaliação deve configurar o preço mínimo na licitação, conforme lição de Marçal Justen Filho (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993, 17ª ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016):

6.4.2) Avaliação e preço mínimo

Como regra, a alienação faz-se mediante uma contrapartida a ser desembolsada pelo adquirente em favor dos cofres públicos. Quando assim se passar, a alienação nunca poderá fazer-se simplesmente pelo “maior” preço. Há um preço mínimo, obtido através de avaliação, insuscetível de ser ignorado. Logo, se o maior preço for inferior ao mínimo, a alienação é inviável.

A avaliação poderá ser produzida por meio da atividade dos próprios agentes administrativos ou, mesmo, pelo concurso de terceiros. Como regra, seria aconselhável recorrer à atividade de terceiros, especializados no ramo de avaliação. O avaliador ficará pessoalmente responsável pela idoneidade de suas conclusões. O resultado da avaliação deverá ser indicado no ato convocatório da licitação.

Como condição de classificação, as propostas deverão superar o limite mínimo. As propostas com valor inferior deverão ser desclassificadas, sendo juridicamente impossível cogitar de sua apreciação. Se inexistir proposta igual ou acima do valor mínimo, deverá ser convocada nova licitação, após reavaliação do bem e redução (se for o caso) do valor da proposta mínima aceitável.

Ressalte-se que existem alienações de bens públicos que se fazem gratuitamente ou por preço inferior ao de mercado. Assim se passa



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
especialmente quando o Estado exercita função social ou de fomento. Em tais hipóteses, a avaliação até pode ser dispensada, especialmente quando a não aceitabilidade da proposta não for subordinada à oferta de preço mínimo.

Atendidos, portanto, os requisitos do caput e inciso II do art. 17 da Lei nº 8.666/93. Necessário verificar, ainda, se a modalidade licitatória eleita está correta.

Entende-se que o leilão está adequado, tendo em vista que a modalidade leilão é destinada à venda de bens móveis até o valor de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), nos termos do § 6º do art. 17 da Lei nº 8.666/93, enquanto que a modalidade concorrência abarca contratos cujo montante ultrapasse R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), sendo a modalidade que preserva com maiores rigores o interesse público.

A propósito, esta Procuradoria-Geral já se manifestou a respeito da modalidade adequada para alienação de sucata automotiva não identificada, apreendida em operações da Força-Tarefa instituída pelo Decreto Estadual nº 52.898/16 (exp. nº 376-2444/17-1). Na Informação nº 018/19/PDPE, restou assentado que seria possível a realização de leilão, para os bens já apreendidos, de aproximadamente duas toneladas, bem como seria recomendável a realização de concorrência para materiais a serem apreendidos no futuro ou o credenciamento de empresas.

A seguir, transcreve-se excerto da referida Informação em que analisado o cabimento da concorrência, *verbis*:

“Assim, para a venda de sucata automotiva, aplicável a modalidade leilão. No entanto, para materiais que venham a ser apreendidos no futuro, hoje incertos e inexistentes, não parece adequada a sua utilização. Correto seria a realização de cada leilão após a apreensão o que, no entanto, conforme posto pela administração, não atende ao interesse público, diante da necessidade de ter o recolhimento da sucata permanentemente à disposição.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Dessa forma, imperiosa a análise da forma como deve se proceder para a alienação dos bens futuros.

Nessa seara, importante também destacar que outro impeditivo para a utilização do leilão pode ser a questão do valor. Quando a Administração for vender bens móveis, conforme disposto no art. 17, § 6º, da Lei nº. 8.666/93, deverá respeitar o valor limite previsto no art. 23, II, b, do mesmo diploma legal, que foi atualizado em 19/6/2018, pelo Decreto 9.412/2018, para utilizar a modalidade leilão, montante esse apurado pelo órgão promotor da licitação, mediante avaliações prévias de mercado.

Nesse caso, importante observar-se que a contratação futura poderia, inclusive, superar o teto máximo permitido para o leilão, recomendando a adoção de outra modalidade licitatória. Dessa forma, também por esse fator, não parece recomendável a utilização do leilão para o estabelecimento de contrato de caráter continuado, no qual não se tem a quantificação da totalidade do valor. Vejamos:

“2.2) Contratações com alternativa de prorrogação

Outra questão que desperta dúvida envolve os contratos de duração continuada, que comportam prorrogação. A hipótese se relaciona com o disposto no art. 57, II. Suponha-se previsão de contrato por doze meses, prorrogáveis até sessenta meses. Imagine-se que o valor estimado para doze meses conduz a uma modalidade de licitação, mas a prorrogação produzirá superação do limite previsto para a modalidade. Em tais situações, parece que a melhor alternativa é adotar a modalidade compatível com o valor correspondente ao prazo máximo possível de vigência do contrato. Ou seja, adota-se a modalidade adequada ao valor dos sessenta meses. Isso não significa afirmar que o valor do contrato, pactuado por doze meses, deva ser fixado de acordo com o montante dos sessenta meses. São duas questões distintas. O valor do contrato é aquele correspondente aos doze meses. A modalidade de licitação deriva da possibilidade da prorrogação.

Nesse sentido, aliás, o TCU tem-se manifestado (Acórdão 1.725/2003, 1.ª Câmara, rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti; Acórdão 1.862/2003, 1.ª Câmara, rel. Min. Marcos Vilaça).”

A concorrência é a modalidade de licitação que pode ser utilizada em qualquer hipótese, nos termos do §3º do art. 23 da Lei nº 8.666/93. Via de regra, é a modalidade mais ampla, tendo por característica maior formalismo e publicidade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Poderá ser utilizada para licitações envolvendo qualquer tipo de contrato administrativo, e a sua utilização faz-se obrigatória em algumas hipóteses. Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos [livro eletrônico]. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, 2ª edição em e-book baseada na 17ª edição impressa) assim dispõe sobre o seu cabimento:

“9) Regras específicas sobre cabimento de modalidades (§ 3.º)

Há hipóteses em que a modalidade de licitação não depende do valor da contratação, mas de outras circunstâncias. Em alguns casos, a contratação não se insere na atividade usual da Administração e se supõe ausência de cadastrados aptos a participar da licitação. Em outros, a capacitação do interessado é irrelevante, eis que o contrato envolverá para o particular apenas o dever de desembolsar recursos. Daí a previsão legal de adoção de concorrência, sem atentar para o valor estimado da contratação.

10) Ainda a substituição por modalidade mais complexa (§ 4.º)

A Lei presume que complexidade da contratação deriva de seu valor econômico. Por isso, supõe-se que, quanto menor o valor, tanto mais simples a execução da prestação imposta ao particular e menores as exigências a avaliar na licitação. Porém, essa presunção é relativa e nem sempre procedente. O § 4.º autoriza, portanto, a utilização de procedimentos mais complexos, independentemente do valor a ser desembolsado pelo Poder Público.”

Assim, caso se optasse pela realização de um único procedimento, para a alienação do já apreendido e das apreensões futuras, poderia ser utilizada a modalidade licitatória concorrência.”

Nesse sentido também é a orientação da Consultoria Zênite, transcrita abaixo:

ORIENTAÇÃO PRÁTICA – 958/260/OUT/2015
ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS INSERVÍVEIS – MODALIDADE,
REGIME DE EXECUÇÃO E CONTRATO



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Esta Orientação foi elaborada e revisada pela Equipe Técnica e de Supervisão do Serviço de Orientação da Zênite.

Questão apresentada à Equipe de Consultores Zênite:

“Somos empresa pública e temos refugo de paletes que são descartados. Tentamos doar, mas as instituições não vêm retirar na empresa e só aceitam se levarmos até suas sedes. Constatamos que há mercado para aquisição que retira o produto no local. Podemos fazer leilão com previsão anual e dele derivar contrato por doze meses com o vencedor?”

Inicialmente, válido pontuar os critérios que devem ser avaliados para determinar a modalidade de licitação a ser adotada no caso de alienação de bens móveis inservíveis.

Com a interpretação conjugada dos arts. 22, § 5º, 1 e 17, § 6º, 2 da Lei de Licitações, tem-se que a Administração pode adotar a modalidade leilão para a alienação de bens móveis inservíveis cujos valores, isolada ou globalmente, não ultrapassem R\$ 650.000,00. Consequentemente, quando ultrapassar tal montante, a modalidade cabível será a concorrência.

Se a Administração, em atenção ao dever de planejamento (que envolve apenas as situações passíveis de serem apuradas previamente), verificar que os valores estimados dos bens inservíveis (no caso, paletes) que serão alienados ao longo do exercício financeiro não ultrapassam o limite de R\$ 650.000,00, então é cabível o leilão.

A par disso, não se descarta ainda a adoção do pregão sob o tipo maior lance ou oferta, nos termos admitidos pelo Tribunal de Contas da União. Para a Corte de Contas Federal, essa solução tem como fundamento dois princípios de grande repercussão nas contratações públicas, quais sejam eficiência e economicidade, e parte da intenção de ampliar as chances de obter proposta mais vantajosa para o erário. Com isso, se forem objetivamente demonstradas potenciais vantagens procedimentais do pregão em face do leilão, seria cogitável a Administração optar pela alienação dos bens inservíveis por meio daquela modalidade sob o tipo maior oferta ou lance.

Agora, é preciso destacar que a discussão em torno do pregão poderia ser afastada se a Administração optasse pela realização de leilão eletrônico, visto que esse último procedimento garantiria a ampliação da competitividade buscada com o pregão. Para que seja cabível o leilão eletrônico, devem ser observadas as seguintes condições: (a) o sistema a ser adotado deve deter recursos de criptografia e autenticação que garantam condições de segurança em todas as etapas do certame, a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

exemplo do que é exigido no âmbito do pregão eletrônico pelo § 3º do art. 1º do Decreto nº 5.450/05; (b) o sistema deve ser capaz de processar a modalidade no ambiente virtual sem prejuízo ao procedimento previsto para o leilão no modelo tradicional, conforme determina o art. 4º da Lei nº 8.666/93 e, ainda, em estrita observância aos princípios que regem as contratações públicas. (grifou-se) “ALIENAÇÃO de bens móveis inservíveis – modalidade, regime de execução e contrato.” Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC, Curitiba, v. 22, n. 260, p. 958-962, out. 2015.

Embora seja predominante o entendimento acima esposado, de cabimento da concorrência em casos de alienações de bens móveis cujo valor supere o limite do art. 23, II, b, da Lei nº 8.666/93, é preciso dizer que, no caso em tela, pode haver dúvidas sobre a prevalência daquela modalidade de licitação. Ocorre que o Código de Trânsito Brasileiro prevê, no art. 328, que “o veículo apreendido ou removido a qualquer título e não reclamado por seu proprietário dentro do prazo de sessenta dias, contado da data de recolhimento, será avaliado e levado a **leilão**, a ser realizado preferencialmente por meio eletrônico”. Na mesma esteira, prevendo a realização de leilão para alienação dos veículos, são os comandos da Resolução CONTRAN nº 623/2016. Tratando-se de legislação especial, poder-se-ia entender que prevalece sobre a Lei de Licitações.

Nesse sentido, em caso que versava sobre alienação de vagões da extinta Rede Ferroviária Federal S/A - RFFSA, o Tribunal de Contas da União entendeu que deveria prevalecer a lei especial, que regulava a desestatização da Rede Ferroviária e previa a realização de leilão (Lei nº 9.364/96 e Lei nº 9.491/97), sobre a Lei nº 8.666/93. Trata-se de acórdão prolatado no TC 003.296/2004-9 pelo Plenário da Corte. Transcreve-se, a seguir, pertinente passagem do voto do Ministro Relator:

À luz do critério interpretativo pelo qual lei especial derroga lei geral, em se tratando da venda de ativos da RFFSA, no bojo do processo de desestatização e liquidação da empresa e desde que a finalidade última da operação seja abater dívida do Tesouro Nacional, aos artigos 17, § 6º, e 23, inciso II, alínea “b”, da Lei de Licitações, sobrepõem-se os artigos 8º, § 2º, e 9º da Lei 9.364/1996 (fls. 160/1), nos quais está



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

autorizada a realização de leilão independentemente do valor dos bens. No caso, caberia, contudo, alertar a RFFSA que a preservação da legalidade dos certames tratados nesta representação demanda serem os valores apurados nos leilões integralmente aplicados nas finalidades previstas nos artigos 3º e 8º da Lei 9.364/1996.

De qualquer sorte, não sendo pacífica a matéria e destacando-se que não se localizou precedente jurisprudencial que tratasse de alienação de veículos apreendidos, entende-se recomendável a realização de concorrência, na esteira da posição majoritária da doutrina.

Com relação ao conteúdo do **edital de licitação**, o mesmo deve estar em conformidade com o art. 40 da Lei nº 8.666/93, naquilo que se adequar às especificidades do presente caso concreto.

Passa-se, a seguir, à análise da minuta de edital (fls. 390/395) e Termo de Referência (fls. 396/406)

Item 2.3.1 – Da documentação - Comumente, em licitações para alienação, são exigidos apenas documentos relativos à habilitação jurídica. Entretanto, como aqui a venda será a prazo – em 36 parcelas mensais –, entende-se necessário exigir dos licitantes, além dos documentos referentes à habilitação jurídica (cujo rol deve ser complementado no edital, de acordo com o art. 28 da Lei nº 8666/93), também a documentação concernente à regularidade fiscal (art.29) e à qualificação econômico-financeira (art. 31).

Ainda sobre a habilitação, no que pertine à documentação relativa à qualificação técnica (art. 30 da Lei nº 8.666/93), constam do termo de referência exigências que não estão expressamente arroladas no edital. O termo de referência, no item 3.1, exige que a licitante possua “estação fixa de reciclagem, para descontaminação e descaracterização de veículos e materiais inservíveis, localizada na região metropolitana de Porto Alegre, com capacidade para 500 (quinhentos) veículos por mês.” Especifica, ainda, a metragem necessária da referida estação e outros requisitos (item 3.1.1). É mister



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

que o DETRAN avalie a real necessidade de manter tal exigência, ponderando se haverá restrição indevida do competitivo, declinando, no expediente, a motivação da decisão. Em caso de manutenção da exigência, recomenda-se que componha o corpo do edital.

Comentando sobre a validade de exigências habilitatórias restritivas, esclarece Marçal Justen Filho:

A fixação de requisitos de participação numa licitação conduz à redução do universo de potenciais licitantes, ainda que propicie elevação da probabilidade de um contrato bem executado. Quanto maiores as exigências condicionantes da participação, tanto menor o número de licitantes aptos a participar da disputa. Logo, a ampliação dos requisitos de participação configura-se como um fator que contribui para a elevação dos preços obtidos pela Administração. O efeito prático da ampliação da severidade na fixação dos requisitos de habilitação é a tendência à obtenção de objeto bem executado, mas com preço mais elevado.

Sob outro enfoque, a redução das exigências de participação amplia o risco de contratações desastradas, pois dá oportunidade a que sujeitos destituídos de capacitação se saírem vencedores do certame. Logo, a redução dos requisitos de participação configura-se como um fator que contribui para a elevação do risco de contratos mal executados. O efeito prático na redução da severidade na fixação dos requisitos de habilitação é a tendência à obtenção de objeto com preço reduzido, mas mal executado.

(...)

A determinação do grau de severidade a ser adotado relativamente às condições de participação depende do caso concreto. A Lei pode estabelecer exigências mínimas e máximas, mas a determinação específica será variável caso a caso e dependerá das características do objeto a ser executado. O nível de severidade das exigências de participação será sempre um reflexo das características do objeto a ser licitado. Quanto maior a complexidade, quanto mais problemática a execução da prestação, quanto mais essenciais as necessidades a serem atendidas, tanto mais severos serão os requisitos de habilitação. Quanto menor a dificuldade na execução da prestação, quanto mais difundidas as técnicas necessárias para executar adequadamente o objeto, tanto menores serão os requisitos de habilitação. Ressalte-se que o próprio elenco das circunstâncias relevantes para a determinação dos requisitos de habilitação é variável em cada caso.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Em outras palavras, é impossível avaliar de modo abstrato se determinados requisitos são excessivos ou inadequados, desde que respeitem os limites máximos legais. Também é descabido qualificar a ausência de exigências como uma solução incorreta. Somente será viável formular um juízo sobre a validade dos requisitos de habilitação em face de cada caso concreto e mediante o exame das características do objeto licitado.

Existe, portanto, uma margem de discricionariedade para a Administração configurar, em cada caso, as exigências e os requisitos de participação. Ao elaborar o ato convocatório, a Administração deverá avaliar a complexidade da futura contratação e estabelecer, como derivação, os requisitos de habilitação e as condições de participação.

(...)

A configuração de uma competência discricionária não significa validar escolhas puramente subjetivas nem exclui o dever de motivação. Muito pelo contrário, a validade da decisão administrativa quanto às exigências de participação dependerá da existência de motivação satisfatória e suficiente. A ausência de motivação para escolha dos requisitos de participação conduz à invalidade do ato convocatório e a asserção aplica-se tanto aos casos de rigor quanto àqueles de ausência de rigor. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 17ª ed. São Paulo: RT, 2016, pp.645/646)

Item 9 – das penalidades – 9.4.b – há previsão de multa de até 20% sobre o valor do lote, no caso de inexecução total do objeto. Todavia, na cláusula 11.6.1.1 da minuta de contrato, é prevista multa compensatória de até 10% sobre o valor atualizado do contrato nos casos de inexecução. É necessário compatibilizar os dois comandos.

Recomenda-se inserir item que determine a quitação dos débitos envolvendo o material a ser alienado, nos termos do art. 328, § 6º do CTB.

Quanto à **minuta contratual** anexada aos autos (fls. 407-422), tecem-se as considerações a seguir.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Cláusula Décima Primeira – das sanções – Deve ser acrescentada a advertência, conforme previsto no art. 87, I, da Lei nº 8.666/93 e item 9.4, “a” da minuta de edital.

As cláusulas devem ser adequadas às sanções previstas no art. 87 da Lei nº 8.666/93, prevendo-se suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a dois anos, bem como declaração de inidoneidade.

Por fim, recomenda-se seja justificada a forma de alienação em lote único, inclusive informando quanto à vantagem, se houver, do ponto de vista econômico e técnico para o erário público, bem como esclarecer o gestor se assim irá ou não restringir o caráter competitivo do certame, tal como dispõe o art. 20 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, *verbis*:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Ante o exposto, conclui-se:

1. A alienação de material ferroso para reciclagem, nos termos pretendidos, poderá ser realizada por meio de licitação na modalidade concorrência, do tipo maior oferta, nos termos do art. 17, § 6º, da Lei nº 8.666/93.

2. Entendem-se atendidos os requisitos legais constantes do art. 17, “caput” e inciso II, da Lei de Licitações, quais sejam, a existência de interesse público



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

devidamente justificado, avaliação prévia e realização de licitação.

3. O edital de licitação está na quase totalidade em conformidade com as disposições da Lei de Licitações, especialmente no tocante ao seu art. 40, devendo ser atendidas as recomendações aqui exaradas.

4. A minuta contratual, por sua vez, também deverá observar as recomendações ora elaboradas, visando à sua adaptação à legislação pertinente, notadamente a Lei nº 8.666/93.

Por fim, cumpre registrar que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

É a informação.

Porto Alegre, 28 de março de 2019.

HELENA BEATRIZ CESARINO MENDES COELHO,
Procuradora do Estado.

Proa nº 18/2444-0011314-0



Nome do arquivo: 3_Info_Edital_concorrencia_detran_material_ferroso_reciclagem.pdf
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Helena Beatriz Cesarino Mendes Coelho	08/04/2019 15:25:42 GMT-03:00	50444638091	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 18/2444-0011314-0

Acolho as conclusões da Informação da Procuradoria do Domínio Público Estadual, de autoria da Procuradora do Estado HELENA BEATRIZ CESARINO MENDES COELHO.

Encaminhe-se à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, com vista prévia ao Agente Setorial.

**Eduardo Cunha da Costa,
Procurador-Geral do Estado.**



Nome do arquivo: 0.4451607298701117.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	11/04/2019 22:51:21 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.