

PARECER JURÍDICO CONCLUSIVO Nº. 559/2019 – L.C.

Interessado: Secretaria Municipal de Transportes.

Referência: Licitação na modalidade Tomada de Preços nº 013/2019.

Protocolo nº: 2019031215.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PARECER JURÍDICO CONCLUSIVO - LEI FEDERAL Nº 8.666/93, ART. 38, INCISO VI- INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 010/2015, ART. 3º, INCISO XVI.

1. RELATÓRIO

Adveio a esta Procuradoria Jurídica Municipal, a fim de se conferir análise e parecer, via do Departamento de Licitações e Contratos Administrativos, por sua chefia, o processo administrativo de nº 2019031215, que trata sobre licitação na modalidade Tomada de preços, autuado sob nº 013/2019.

Referido procedimento desenvolveu-se a partir de demanda advinda da Secretaria Municipal de Transportes, cujo objeto é a *“Contratação de empresa para realizar a interligação do Residencial Barka ao Bairro Santa Cruz, pela represa conhecida como “Represa da Bica”, visando atender a necessidade de implementação de pavimentação no local, em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Transportes, conforme condições e quantidades estabelecidas no Projeto Básico (Anexo I)”*.

Concluída a fase inicial do procedimento (fase interna), esta Procuradoria Jurídica, via de um de seus componentes habilitados, emitiu parecer consultivo acerca da conformidade da minuta da Tomada de Preços e seus anexos, exarando considerações sobre referida fase, consoante se tem do Parecer Jurídico nº 539/2019/L.C., dado em 25 de setembro de 2019.

Em 27 de setembro de 2019, a Tomada de Preços e seus anexos tornaram-se públicos para a finalidade do processo junto ao mural físico da sede da licitante e em seu sítio eletrônico, bem como no Diário Oficial do Estado de Goiás N.º 23.146, protocolo n.º 149146, Jornal Diário do Estado, protocolo n.º 9141 (grande circulação), registrado no TCM/GO, recibo: a21054c5-9cb7-4d1f-9384-f31d1c3d72c3.

Aos 15 de outubro de 2019 foi realizada sessão pública de recebimento das propostas, oportunidade em que houve o comparecimento de uma empresa interessada, qual seja: CATHALÃO ASFALTO PAVIMENTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA. (CNPJ/MF 24.481.473/0001-16).

Em análise dos documentos componentes da fase da sessão pública e do que registrado na respectiva ata, infere-se que os atos foram praticados na seguinte ordem: abertura do envelope de habilitação e abertura do envelope de proposta de preço.

A Comissão de Licitação procedeu, então, com a consolidação da empresa vencedora, de acordo com o modo de adjudicação estabelecido no Instrumento Convocatório.

Finalizada a sessão, adveio por remessa a este Órgão Consultivo a íntegra do feito, para que se fizesse a presente análise quanto à legalidade dos atos até então praticados, para posterior adjudicação e homologação do certame.

Em síntese, é o relato do que basta.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. NATUREZA E EXTENSÃO DO PRESENTE PARECER:

Cogente digressão inicial quanto à natureza e extensão do presente ato, com o fim de que reste direcionado e alertado ao Gestor sua autonomia decisória sobre eventuais ponderações/recomendações aqui destacadas, que impeçam ou eventualmente obstaculize o regular sequenciamento do feito.

Tem a referida atuação jurídica, quanto ao momento legal do presente procedimento, a incumbência de análise quanto à conformidade dos atos praticados durante todo o processo com as disposições legais e normativas incidentes.

É instrumento jurídico obrigatório que possui o condão de auxiliar no controle interno dos atos administrativos. Tem natureza consultiva, na medida em que a partir de seu conteúdo é que o Gestor avaliará a extensão e gravidade de eventuais defeitos do processo ou sua integral conformidade com a legislação e, assim assessorado, bem define o foco da Administração, quer pela homologação do certame, quer por outra medida que o torne sem efeito, observada a autotutela administrativa.

A extensão do presente é vinculada ao aspecto jurídico do processo administrativo, somente. Quer-se com isso dizer que nada que diga respeito à técnica do objeto da contratação, bem assim a magnitude do que é licitado deva ser expedido juízo de valor jurídico, pressupondo ter o Gestor se municiado de toda capacidade técnica e conhecimentos específicos sobre o que é adquirido *latu sensu*, ao fim precípua de alcançar o interesse da Administração Pública.

Quanto ao ponto, necessária a reprodução da exigência legal do ato jurídico-opinativo que se deflagra, na forma contida na Lei Federal nº 8.666/93, mormente as disposições do artigo 38, inciso VI, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

Por assimetria legal, o mesmo se tem por exigência a orientação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO) explicitada na Instrução Normativa nº 010/2015, segundo a qual:

Art. 3º Os processos referentes aos procedimentos para contratação deverão conter, no que couber:

[...]

VI – Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

Nesta senda, o objeto do presente parecer fica circunscrito aos seguintes aspectos a) instrução e formação do processo administrativo; b) motivação da pretensa contratação; c) regularidade do procedimento; d) adequação do conteúdo do Edital e seus anexos. Nesse enfoque, tecidas tais considerações, passamos à análise do processo epigrafado.

2.2. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO UTILIZADA:

O feito fora autuado na modalidade Tomada de Preços pela Comissão de Licitação.

A Tomada de Preços é, nos termos da legislação que a regula (Lei Federal nº 8.666/1993¹), modalidade de licitação destinada a interessados no ramo da contratação, previamente cadastrados.

O entendimento e definição do TCU – Tribunal de Contas da União, afirmando a viabilidade da licitação na modalidade Tomada de Preços, é o seguinte:

Modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento

¹Art. 22. São modalidades de licitação:

[...]

II - tomada de preços;

[...]

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

das propostas, que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital. (Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. - 4. ed. rev., atual. e ampl. - Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010).

O exercício da análise da conformidade legal do processo administrativo, sob o ponto de vista do direito positivo aplicado ao caso em tela, fica restrito, portanto, na Lei Complementar nº 123/06 em consonância com as disposições da Lei 8.666/93 e com as normas da Constituição da República que lhes dão fundamento de validade, acrescido da regulamentação advinda da Instrução Normativa 10/2015 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO.

Em detida análise do feito, já se observa ter o mesmo adequado quanto à modalidade de licitação utilizada, na medida em que o objeto de contratação está a se enquadrar ao permissivo legal.

2.3. DA FORMAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO:

2.3.1 – FASE INTERNA:

Em análise aos autos da Tomada de Preço em referência, verifico a presença clara dos atos que compõem a fase interna do procedimento, tendo sido previstos todos os elementos necessários quanto a tal momento, a teor do que já abordado pelo Parecer Jurídico nº 539/2019/L.C., dado em 25 de setembro de 2019.

Quanto aos elementos inerentes ao Instrumento Convocatório, a conclusão não se mostra divergente, como já elucidado no supracitado Parecer Jurídico nº 539/2019/L.C.

Convém elucidar, a esta altura, a retidão quanto à justificativa da contratação, em que restaram satisfeitas as exigências pertinentes à demonstração da necessidade da Administração, correlacionada com o objeto licitado.

Bem instruído o feito neste ponto, a demonstrar o cumprimento dos requisitos dispostos nos art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93 e art. 2º, caput, e parágrafo único, inciso VII, da Lei nº 9.784/99.

Ademais, objetivamente definido o foco da contratação, guardando pertinência com os diplomas legais acima mencionados, obedecendo também a IN 10/2015 – TCM/GO.

Além disso, o Instrumento Convocatório prevê o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, por expressa permissão da Lei Complementar nº 123/2006, tendo sido respeitadas todas as condições e critérios de desempate em tais circunstâncias:

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do *caput* deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do

art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1º Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no *caput* deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2º O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3º No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão.

Não obstante a previsão legal acima, o responsável pela elaboração do Projeto Básico destaca no tópico 2.1 que o tratamento diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte não será aplicado em razão do manifesto prejuízo ao Poder Público, bem como pela inviabilidade técnica de execução fracionada. Logo, a possibilidade do afastamento desse benefício é assegurado pela referida LC 123/2006:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

Satisfeitos, quanto às preferências ditadas pela Lei Complementar 123/2006, também ao disposto na Instrução Normativa nº 08/2016 – TCM/GO.

Desta forma, portanto, restando satisfeitas as obrigações de Lei quanto aos elementos essenciais do processo em sua formação – fase preparatória, inexistente óbice na fase interna que impeça a conclusão do feito.

2.3.2 – FASE EXTERNA:

Iniciada² a fase externa da Tomada de Preços epigrafada com a divulgação do Instrumento Convocatório e seus componentes anexos em 27 de setembro de 2019, junto ao Diário Oficial do Estado de Goiás N.º 23.146, protocolo n.º 149146, Jornal Diário do Estado, protocolo n.º 9141 (grande circulação), registrado no TCM/GO, recibo: a21054c5-9cb7-4d1f-9384-f31d1c3d72c3, percebe-se ter restado observado o prazo estabelecido em lei para a Sessão Pública de credenciamento, habilitação e propostas.

Nestes termos, prescreve a Lei 8.666/93 em seu artigo 21, §2º, inciso III:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

[...]

§2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

[...]

²Lei 8.666/93 [...] Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;

III - quinze dias para a tomada de preços, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior, ou leilão;

Assim, considerando que a data da última publicação do Edital ocorreu no dia 27 de setembro de 2019, e a data da efetiva sessão definida no Instrumento Convocatório para 15 de outubro de 2019, temos que respeitado o prazo mínimo acima elucidado, de 15 (quinze) dias úteis entre a última data de convocação³ e apresentação das propostas.

Na sessão pública, o representante legal da licitada presente compareceu munido da documentação de habilitação, para a respectiva fase, restando por habilitada a empresa CATHALÃO ASFALTO PAVIMENTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA. (CNPJ/MF 24.481.473/0001-16), com a regular apresentação da documentação pertinente, na forma do que exigido pelo Edital de Licitação em referência, não havendo óbice quanto à posterior fase de propostas, dado que fora apresentada a documentação de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e econômica.

Consoante se vê, da análise detida das propostas apresentadas, não houve discrepância entre tais e o que exigido no Instrumento Convocatório, tendo sido respeitados os critérios objetivos de julgamento das propostas, com fulcro no menor preço global.

A proposta, vale ressaltar, observou as regras do Edital quanto à identificação dos itens tal como disposições da Lei Federal 8.666/93 e Instrução Normativa 10/2015 do TCM/GO.

Procedidas às análises quanto à conformidade da proposta apresentada, restou por consolidado pela Comissão de Licitação o quanto segue:

³ Lei nº 8.666/93 - Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:
[...]

§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.

1 –Em vista de ter tido a participação de empresas sob regime privilegiado a que alude a Lei Complementar 123/2006, Decreto nº 8.538/15 e IN 08/2016 TCM/GO, houve apresentação de propostas e estabelecimento da classificação das mesmas, restando por indicado o seguinte:

a) CATHALÃO ASFALTO PAVIMENTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA. (CNPJ/MF 24.481.473/0001-16), com a proposta no valor total de R\$ 482.095,76; e

A proposta apresentada pela licitada encontrara-se dentro do valor máximo unitário e global estimado no Termo de Referência, vez que o valor global estimado para fins de contratação fora de R\$ 484.675,09 (quatrocentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e setenta e cinco reais e nove centavos), tendo sido classificada e declarada vencedora a Licitada pelo menor valor global de R\$ 482.095,76 (quatrocentos e oitenta e dois mil e noventa e cinco reais e setenta e seis centavos).

Diante de todas as tecidas considerações, compreende este Órgão Jurídico inexistir impedimentos quaisquer à homologação do certame, após o julgamento e classificação das propostas feita pela Comissão Permanente de Licitação, concluindo pela validade dos atos praticados no bojo do presente processo licitatório.

Nesta esteira, factível à autoridade superior que manifeste seu juízo de conveniência e oportunidade acerca do feito, podendo encerrar o processo com o ato de homologação do certame, admitindo-se, de consequência, a possibilidade de contratação, como determina a Lei 8.666/93:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

Deve-se ressaltar que, de acordo com os entendimentos do Tribunal de Contas da União, a homologação:

Homologação é ato que ratifica todo o procedimento licitatório e confere aos atos praticados aprovação para que produzam os efeitos jurídicos necessários. Adjudicação é ato pelo qual a Administração atribui ao licitante vencedor o objeto da licitação. Homologar licitação é ato intransferível e indelegável. Cabe exclusivamente à autoridade competente para esse fim. Adjudicar o objeto da licitação é ato praticado geralmente pela autoridade competente ou responsáveis pela licitação ou por outro servidor designado para esse fim. Cabe à autoridade competente pela homologação verificar a legalidade dos atos praticados na licitação e a conveniência da contratação do objeto licitado para a Administração.

[...]

Adjudicação e homologação não conferem ao licitante vencedor direito à execução do objeto. Esses atos geram apenas expectativa de direito, que somente serão confirmados com assinatura do contrato. Após homologada a licitação pela autoridade competente e adjudicado o objeto ao licitante vencedor, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato, no prazo estabelecido no ato convocatório. (Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. - 4. ed. rev., atual. e ampl. - Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010).

3. CONCLUSÃO

De tudo o que se expôs, esta Procuradoria Jurídica do Município de Catalão/GO manifesta, via do procurador que este subscreve, pela viabilidade legal quanto à **ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO INTEGRAL DO PROCESSO LICITATÓRIO NA MODALIDADE TOMADA DE PREÇOS**, com supedâneo nas disposições contidas na Lei Federal nº 8.666/93, art. 38, VII e 43, VI, a favor de CATHALÃO ASFALTO PAVIMENTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA. (CNPJ/MF 24.481.473/0001-16), com a proposta GLOBAL no valor total de R\$ 482.095,76 (quatrocentos e oitenta e dois mil e noventa e cinco reais e setenta e seis centavos).

Em caso de homologação pela Autoridade competente, o adjudicatário deverá ser convocado para assinar o contrato respectivo dentro do prazo e condições estabelecidas no Instrumento Convocatório, consoante também prescreve a Lei de Licitações e Contratos, em seu artigo 64, sob pena de decair seu direito à contratação. Registro que o prazo de convocação poderá ser prorrogado uma única vez, por igual período, quando solicitado pelo Interessado e desde haja motivação razoável aceita pela Administração.

Se o Interessado, convocado regularmente, omitir-se quanto à assinatura do pacto, a Administração, lhe sendo conveniente, dará prosseguimento ao processo, convocando os demais Licitados, na ordem de classificação, para assim o fazer, desde que assumam as exatas condições de prazo e preço ofertadas pelo primeiro colocado, de acordo com as regras também estabelecidas no Instrumento Convocatório, sendo facultado ao Ente Público, outrossim, proceder com a revogação da licitação, a teor do que prescreve o artigo 81 da Lei 8.666/93.

ALERTO que a documentação comprobatória do registro junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO sobre o certame é documento obrigatório a instruir o feito, conforme previsão, inclusive, da Instrução Normativa 10/2015, art. 2º, *caput*, mostrando-se cogente o cumprimento de referido dispositivo, para o atendimento da plena legalidade quanto à instrução do processo.

SOLICITO, por derradeiro, a remessa do presente feito à Comissão de Licitação, a fim de que tome conhecimento e dê prosseguimento ao processo, de acordo com a praxe local.

É o parecer.

Catalão, 16 de outubro de 2019.

Francielle Marques J. Ribeiro

Procuradora do Município de Catalão

OAB/GO 58.179