

PARECER JURÍDICO CONCLUSIVO Nº. 814/2022 – L.C.

Interessado: Secretaria Municipal de Transportes.

Referência: Licitação na modalidade Pregão Presencial nº 056/2022.

Protocolo nº: 2022016631.

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 2022016631 que trata sobre licitação na modalidade Pregão Presencial, via Sistema de Registro de Preços, atuado sob nº 056/2022.

Referido procedimento desenvolveu-se a partir de demanda advinda da Secretaria Municipal de Transportes, cujo objeto é o “*Registro de preços para **Futura e Eventual** aquisição de insumo **Emulsão RC 1C – E (item revogado do Pregão Presencial nº 032/2022)** destinado para os serviços de recapeamento (microrrevestimento) para o período de 12 (doze) meses, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Transportes*”.

Concluída a fase inicial do procedimento (fase interna), esta Procuradoria Jurídica, via de um de seus componentes habilitados, emitiu parecer consultivo acerca da conformidade das minutas do Edital e anexos, exarando considerações sobre referida fase, consoante se tem do Parecer Jurídico Prévio nº 761/2022 /L.C., dado em 27 de maio de 2022.

J

No dia 23 de maio de 2022 o Instrumento Convocatório e seus anexos tornaram-se públicos para a finalidade do processo, junto ao mural físico da Prefeitura de Catalão e em seu sítio eletrônico, no Diário Oficial do Estado de Goiás sob nº 23.805, protocolo nº 306497, bem como no Jornal Diário do Estado (jornal de grande circulação) bem como, devidamente publicado no TCM/GO, recibo de envio: 0d7e6ca4-9cee-4e39-b1d8-ff9db213e75f.

Aos 10 dias do mês de junho de 2022 foi realizada a Sessão Pública de recebimento das propostas, oportunidade em que houve o comparecimento de 04 (quatro) empresas interessadas.

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: credenciamento dos representantes das licitantes; declaração de atendimento e da entrega dos envelopes; abertura dos envelopes de propostas; fase de lances, e, derradeiramente abertura dos envelopes de habilitação das empresas licitantes.

Após, 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.

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 a Secretaria Municipal avaliará a extensão e gravidade de eventuais defeitos do processo ou sua integral conformidade com a legislação e, assim assessorado, bem defina 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 tecnicidade 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 Pregão Presencial pela Comissão de Licitação.

Pregão é, nos termos da legislação extravagante que o regula (Lei Federal nº 10.520/2002¹, modalidade de licitação destinada a aquisição de bens e serviços comuns, considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam, de maneira objetiva e concreta, serem discriminados.

Assim é o entendimento do TCU – Tribunal de Contas da União, afirmando a viabilidade da licitação na modalidade pregão presencial, independentemente do valor e

¹Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

J

complexidade, quando possíveis, objetivamente, as definições quanto a padrões de desempenho e qualidade:

A utilização da modalidade pregão é possível, nos termos da Lei nº 10.520/2002, sempre que o objeto da contratação for padronizável e disponível no mercado, independentemente de sua complexidade. Acórdão 2172/2008 Plenário.

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 nº 10.520/2002, na Lei Complementar nº 123/06, em consonância com as disposições da Lei 8.666/93 (aplicada subsidiariamente) e com as normas da Constituição da República, que lhes dão fundamento de validade e 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 tratar de bem claramente conceituado como comum, de possível e objetiva individualização quanto aos padrões de desempenho e qualidade, uma vez tratar-se de *“Registro de preços para **Futura e Eventual** aquisição de insumo **Emulsão RC 1C – E (item revogado do Pregão Presencial nº 032/2022)** destinado para os serviços de recapeamento (microrrevestimento) para o período de 12 (doze) meses, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Transportes”*.

2.3. DA FORMAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO:

2.3.1 – FASE INTERNA:

Em análise ao Pregão Presencial em referência, verifico a presença clara dos atos que compõem a fase interna do procedimento, tendo sido previstos, quanto aos documentos suficientes ao caso:

- Protocolo de Abertura;

J

- Solicitação subscrita pelo setor requisitante ao Secretário Municipal de Transportes;
- Decreto nº 20, de 01 de janeiro de 2021, de nomeação do Secretário Municipal de Transportes;
- Termo de Referência, contendo 10 (dez) laudas;
- Decisão subscrita pelo Secretário Municipal de Transportes de Cancelamento do Item 1, da Ata de Registro de Preços nº 026/2022;
- Termo de Rescisão Unilateral – Ata de Registro de Preços nº 026/2022, Pregão Presencial nº 032/2022;
- Termo de Nomeação de Fiscal;
- Termo de Concordância de Nomeação de Fiscal;
- CROQUI – média entre a distância da jazida até a serraria;
- CROQUI – média entre a distância da distribuidora do produto até a serraria;
- Mapa de Preços – Composição de Valores;
- Mapa dos bairros com as respectivas áreas;
- Requisição *Prodata* nº 38412022;
- Certidão de Existência de Dotação Orçamentária 01.3016.15.451.4020.4133-339030;
- Solicitação subscrita pelo Secretário Municipal de Transportes ao Núcleo de Revisão;
- Relatório do Núcleo de Revisão da Procuradoria;
- Autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento licitatório;
- Termo de abertura e autuação do processo;
- Decreto de Nomeação da Comissão de Licitação;

J

- Minuta do Edital do Pregão Presencial;
- Anexo I - Minuta Termo de Referência;
- Anexo II – Modelo de Proposta de Preço;
- Anexo III – Minuta do Contrato;
- Anexo IV - Minuta da Ata de Registro de Preços;
- Anexo V - Modelo de Procuração;
- Anexo VI – Modelo de Declaração de Inexistência de Fatos Impeditivos da Habilitação;
- Anexo VII – Modelo de Declaração de que não emprega menores;
- Anexo VIII – Declaração de enquadramento como microempreendedor individual, microempresa ou empresa de pequeno porte;
- Anexo IX – Declaração referente ao artigo 9º, III da Lei nº 8.666/93.

Infere-se que os documentos complementares a que alude a Instrução Normativa 10/2015 (art. 3º), Lei Federal nº 10.520/2002 (art. 3º) e Decreto Federal nº 3.555/00 (art. 8º) estão todos carreados ao feito, dando confirmação da observância legal do procedimento no que diz respeito à fase interna.

Quanto aos elementos inerentes ao Instrumento Convocatório, a conclusão não se mostra divergente, porquanto observados:

- Preâmbulo;
- Objeto;
- Menção à legislação aplicável;
- Valor máximo estimado da contratação;
- Previsão de consulta, divulgação, esclarecimento e impugnação ao Edital;
- Dotação orçamentária;
- Previsão das condições de participação;

- Previsão de prazo de vigência;
- Previsão de forma de apresentação e recebimento dos envelopes de habilitação e propostas;
- Previsão do credenciamento;
- Regras da proposta de preços;
- Dos documentos de habilitação;
- Previsão da etapa de abertura dos envelopes, julgamento e classificação das propostas;
- Abertura dos envelopes de habilitação e conclusão;
- Regras quanto à contratação e execução;
- Fase recursal;
- Disposições gerais.

Convém elucidar, a esta altura, a retidão quanto à justificativa da contratação, em que restaram satisfeitas as exigências pertinentes à demonstração da necessidade da Secretaria Municipal de Transportes, 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 e Lei 10.520/02, artigo 3º, incisos I e II.

Ademais, objetivamente definido o foco da aquisição, guardando pertinência com os diplomas legais acima mencionados, obedecendo também a IN 10/2015 – TCM/GO e orientação do Tribunal de Contas da União, via da Súmula 177:

“A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a

quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão."

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 TR destaca no tópico 1.1.2 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;

Desta forma, portanto, 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:

J

Iniciada² a fase externa do Pregão Presencial epigrafado com a divulgação do Instrumento Convocatório e seus componentes anexos no dia 23 de maio de 2022 o Instrumento Convocatório e seus anexos tornaram-se públicos para a finalidade do processo, junto ao mural físico da Prefeitura de Catalão e em seu sítio eletrônico, no Diário Oficial do Estado de Goiás sob nº 23.805, protocolo nº 306497, bem como no Jornal Diário do Estado (jornal de grande circulação) bem como, devidamente publicado no TCM/GO, recibo de envio: 0d7e6ca4-9cee-4e39-b1d8-ff9db213e75f.

Nestes termos, prescreve a Lei 10.520/02 em seu artigo 4º, inciso V:

Art. 4º [...]:

(...)

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

Assim, considerando que a data da publicação do Edital ocorreu no dia 23 de maio de 2022, e a data da efetiva sessão definida no Instrumento Convocatório para 10 de junho de 2022, temos respeitado o prazo mínimo acima elucidado, de 08 (oito) dias úteis entre a última data de publicação³ e apresentação das propostas.

²Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras: I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2; II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital; III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso; IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998;

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:
[...]

J

Na sessão pública, os representantes legais das licitantes compareceram munidos da documentação de credenciamento, inclusive procuração com poderes especiais, na forma definida em Lei (art. 4º, inciso VI da Lei 10.520/02) e contida no Instrumento Convocatório.

No certame, participaram 04 (quatro) empresas, quais sejam:

EMPRESA	CNPJ/MF	REPRESENTANTE
STRATURA ASFALTOS S/A	59.128.553/0032-73	
TRAÇADO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA	00.472.805/0025-05	VANESSA GALHARDONI (CPF/MF: 277.095.128-95)
CBAAS ASFALTOS LTDA	05.099.585/0006-77	JOSÉ CANDIDO (CPF/MF: 000.021.981-93)
SEMEAR BRASIL LTDA	19.191.702/0002-09	KELLY CRISTINA CUNHA PONTES (CPF/MF: 700.129.971-53)

Consoante se vê da análise detida das propostas apresentadas, não houveram discrepâncias entre tais e o que exigido no Instrumento Convocatório, tendo sido respeitados os critérios objetivos de julgamento das propostas, com fulcro no menor preço ofertado à espécie, por item.

Procedidas às análises quanto à conformidade das propostas apresentadas, restou por consolidado pelo Pregoeiro o quanto segue, acerca dos itens constantes do Edital e Termo de Referência:

CLASSIFICADA	CNPJ/MF	REPRESENTANTE
--------------	---------	---------------

§ 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.

J

SEMEAR BRASIL LTDA	19.191.702/0002-09	KELLY CRISTINA CUNHA PONTES (CPF/MF: 700.129.971-53)
--------------------	--------------------	--

Ressalto que os itens adjudicados pelo Pregoeiro estão abaixo do valor máximo unitário e global estimado no Termo de Referência.

Contudo, na fase de habilitação, em análise à documentação apresentada pela empresa vencedora SEMEAR BRASIL LTDA, CNPJ: 19.191.702/0002-09, contactou-se a apresentação de toda a documentação de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e econômica na forma do que exigido pelo Edital de licitação em referência, porém, em que pese às DECLARAÇÕES EXIGIDAS NOS ITENS 10.6.3 E 10.6.4 DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, verificou-se que as mesmas não constam da documentação apresentada pela empresa vencedora no envelope nº 02 de habilitação.

O Instrumento Convocatório exigiu de forma expressa para a habilitação no presente certame, além da documentação relativa à habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e econômico-financeira, outras declarações, dentre estas a declaração expressa de que caso se sagre vencedora do certame apresentará, no ato da contratação, autorização de operação fornecida pela ANP (Agência Nacional de Petróleo Gás Natural e Biocombustíveis), para exercer a atividade de Distribuidor de Asfalto, nos termos da Resolução ANP nº 02/2005 e a declaração expressa de que caso se sagre vencedora do certame apresentará, no ato da contratação, Licença Ambiental de Operação da usina que fornecerá a emulsão asfáltica RC 1C-E.

“10.6. Outras declarações:

(...)

10.6.3. DECLARAÇÃO expressa de que caso se sagre vencedora do certame apresentará, no ato da contratação, autorização de operação fornecida pela ANP (Agência Nacional de

Petróleo Gás Natural e Biocombustíveis), para exercer a atividade de Distribuidor de Asfalto, nos termos da Resolução ANP n° 02/2005;

10.6.4. DECLARAÇÃO expressa de que caso se sagre vencedora do certame apresentará, no ato da contratação, Licença Ambiental de Operação da usina que fornecerá a emulsão asfáltica RC 1C-E”.

Diante do exposto e considerando que na fase de habilitação a empresa vencedora encontra-se irregular, dado que não foram apresentadas as declarações na forma do que exigido pelo Edital de licitação em referência, restando portanto inabilitada a empresa SEMEAR BRASIL LTDA, CNPJ: 19.191.702/0002-09, orienta-se essa Procuradoria Jurídica ao Pregoeiro Municipal pela reforma da decisão emitida na Ata da Sessão para declarar a Inabilitação da empresa retro mencionada.

Como consequência, orienta-se pela análise da documentação de habilitação da segunda colocada em ordem de classificação, e, pela negociação da proposta inicial apresentada, de tudo ressalvado o direito recursal incidente à espécie, em favor da prejudicada.

3. CONCLUSÃO

De tudo o que se expôs, esta Procuradoria Jurídica do Município de Catalão/GO manifesta, via do procurador que este a subscreve, pela reforma da decisão emitida pelo Pregoeiro Municipal na Ata da Sessão para declarar a Inabilitação da empresa SEMEAR BRASIL LTDA, CNPJ: 19.191.702/0002-09, considerando que na fase de

J

habilitação a empresa vencedora encontra-se irregular, dado que não foram apresentadas as declarações na forma do que exigido pelo Edital de licitação em referência.

Como consequência, orienta-se pela análise da documentação de habilitação da segunda colocada em ordem de classificação, e, pela negociação da proposta inicial apresentada, de tudo ressalvado o direito recursal incidente à espécie, em favor da prejudicada.

Em caso da manutenção da decisão do Pregoeiro Municipal na Ata da Sessão, que habilitou a empresa SEMEAR BRASIL LTDA, CNPJ: 19.191.702/0002-09, orienta-se a Autoridade Superior, pela não adjudicação dos itens e homologação do certame na forma como se encontra.

SOLICITO, por derradeiro, a remessa do presente feito ao Núcleo de Editais e Pregões, afim de que tome conhecimento e dê prosseguimento ao processo de acordo com a praxe local.

É o parecer. S.M.J.

Catalão (GO) aos, 13 de junho de 2022.



João Paulo de Oliveira Marra
Procurador-Chefe Administrativo
OAB/GO 35.133