

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 220
RUBRICA:

PARECER Nº 84/2022

PROCESSO: Pregão Eletrônico SRP nº 017/2022

ORIGEM: Secretaria Municipal dos Serviços e das Obras Públicas - Prefeitura Municipal de Carira/Se.

ASSUNTO: Análise da minuta de edital, Modalidade Pregão, na forma eletrônica, mediante Sistema de Registro de Preços, nos termos da Lei nº 10.520/2002; subsidiada pela Lei nº 8.666/1993, e suas alterações; Lei Complementar nº 123/2006 e redação dada pela Lei nº 147/2014, Decreto Municipal nº 21/2019 e Decreto Municipal nº 120/2020.

OBJETO: Registro de preços para eventual aquisição de peças e prestação de serviços para manutenção corretiva e preventiva da frota de veículos e máquinas do município, fundos municipais de saúde e de assistência social do município de Carira/Se.

CONCLUSÃO: Viabilidade Jurídica Condicionada.

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

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Modalidade Pregão. Forma Eletrônica. Sistema de Registro de Preços. Tipo: Menor Preço (Maior Percentual de Desconto). Registro de preços para eventual aquisição de peças e prestação de serviços para manutenção corretiva e preventiva da frota de veículos e máquinas do município, fundos municipais de saúde e de assistência social do município de Carira/Se. Análise Jurídica Prévia. **VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA.**

I - RELATÓRIO

Cuida, o presente parecer, de consulta formulada pela Secretaria Municipal dos Serviços e das Obras Públicas da Prefeitura Municipal de Carira/Se, referente ao procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, através do sistema de registro de preços para eventual aquisição de peças e prestação de serviços para manutenção corretiva e preventiva da frota de veículos e máquinas do município, fundos municipais de saúde e de assistência social do município de Carira/Se.

Acompanhou o processo, 01 (um) volume, contendo, 119 (duzentos e oito) páginas: Capa de Identificação (fls. 000); Consulta de Intenção de Registro de Preços - IRP - FMS (fls. 001/002); Resposta de IRP pela FMS (fls. 003/004); Consulta de Intenção de Registro de Preços - IRP - FMAS (fls. 005/006); Resposta de IRP pela FMAS (fls. 007/008); Despacho da Secretaria dos Serviços e das Obras Públicas encaminhando o Termo de Referência para Pesquisa de Mercado (fls. 009); Termo de Referência (fls.

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.832/0001-36



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 123
RUBRICA: B

010/018); Solicitação de Despesa - Secretaria dos Serviços e das Obras Públicas (fls. 019); Solicitação de Despesa - FMS (fls. 020); Solicitação de Despesa - FMAS (fls. 021); Cotação de Preços (fls. 022/023); Pesquisa de Mercado junto a fornecedores e Atas de outro(s) órgão(os) públicos (fls. 024/030); Tabela Estimativa de Preços Médios de Mercado (fls. 031/032); Autorização para Deferimento do Processo Licitatório (fls. 033); Termo de Referência Consolidado (fls. 034/042); Justificativa da Contratação (fls. 043); Justificativa para Utilização do SRP (fls. 044); Decreto Municipal nº 120/2020 - Regulamenta o Pregão Eletrônico no Município de Carira/Se (fls. 045/067); Decreto nº 21/2018 - Regulamenta o SRP no Município de Carira/Se (fls. 068/077); Decreto Municipal nº 456/2013 - Regulamenta os Meios de Publicação de Edital pelo Município de Carira/Se (fls. 078); Portaria nº 007/2022 - Designa Pregoeiro e Equipe de Apoio (fls. 079); Solicitação de Análise e Emissão de Parecer Jurídico (fls. 080) e Minuta do Edital (fls. 081/119).

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

É o relatório. Fundamento e opino.

II - FUNDAMENTAÇÃO

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



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	522
RUBRICA:	

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

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

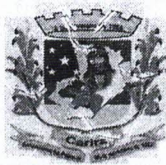
Logo, podemos observar que, a legislação consagra a licitação como o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público, através de condições assentadas em convocação própria, aliena, adquire ou loca bens e realiza obras ou serviços, escolhendo, dentre as propostas apresentadas, a mais vantajosa ou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

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

Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado.

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

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 123
RUBRICA:

sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

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

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

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

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

Art. Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na sua forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, no âmbito da Administração Pública Municipal.

§1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública municipal, incluído os fundos municipais é obrigatória, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, exceto, nos casos em que a lei ou regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com recursos de repasse.



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 324
RUBRICA: B

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos, e corresponder à real demanda da Administração, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades.

A lei nº 10.520/2002 em seu art. 3º, inciso I, determina também que a autoridade competente estabeleça, de modo motivado, as exigências de habilitação/qualificação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do futuro contrato.

Já o Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução. Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

Neste ponto, frisa-se a necessidade da Autoridade Competente da Prefeitura Municipal de Carira, responsável legal pelo Termo de Referência e que autoriza o processo de contratação, proceder com a Ratificação do Termo de Referência juntado aos autos (fls. 010/018) em atendimento a legislação vigente.

Em atendimento à exigência legal, o Termo de Referência fora juntado nos autos do processo (fls. 010/018 - fls. 034/042), inclusive, na minuta de edital (fls. 103/113).

Para a licitude da competição, impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades do ente, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbi à Assessoria



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	126
RUBRICA:	

desejada (Acórdão TCU nº 1.782/2010 - Plenário) e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas (Acórdão TCU nº 4.561 - 1º Câmara).

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

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

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

Sobre este tema, o próprio TCU reiteradamente tem orientado aos órgãos e entidades da Administração, a realizarem a pesquisa de mercado utilizando, para tanto, mais de um parâmetro de consulta, como por exemplo, podemos observar no Acórdão TCU nº 2637/2015 - Plenário:

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

Dito isto, deverá a Administração Municipal de Carira/Se, utilizar mais de um parâmetro na realização da pesquisa de mercado, tais como: composição de custos unitários nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços; contratações similares feitas pela Administração Pública; dados de pesquisa publicada em mídia



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	128
RUBRICA:	

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 129
RUBRICA: 3

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I - seleção feita mediante concorrência;

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

III - validade do registro não superior a um ano.

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

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

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

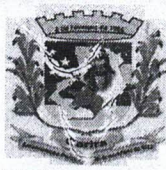
§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

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

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

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

§ 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei para a modalidade de



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	535
BRANCA:	02

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

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

Assim, temos que o certame poderá ser formalizado sob a modalidade já referida, PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO POR ITEM sob o critério MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO, possibilitando assim, uma maior participação das licitantes interessadas, devendo-se tomar como parâmetro a minuta de instrumento convocatório acostado ao processo, conforme disposto no Item 13 - subitem 13.1 do Anexo I do Termo de Referência do instrumento convocatório. Faz-se necessário complementar a redação descrita no Item 10.9 do Edital para deixar claro que o critério de julgamento será pelo Maior Desconto.

Sobre o critério de Qualificação Técnica previsto no Item 13.13.1.2 (fls. 093) do Edital, em que exige dos licitantes que desejem participar do processo licitatório, a apresentação de Licença Ambiental da Adema e Alvará/Licença expedido pelo Corpo de Bombeiros, contra incêndio e pânico não podem ser exigidos como requisito de documentação de habilitação, a serem apreciados na fase de julgamento do certame pelos seguintes motivos. Explica-se:

Se observarmos o art. 30, IV, da Lei 8.666/1993, autoriza a Administração a exigir, como requisito de habilitação, “a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso”. Havendo, portanto, lei



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	139
RUBRICA:	

especial que exija das empresas que executem objeto da contratação almejada, poderá a Administração cercar-se de meios com que a possível contratada respeite a legislação no tocante a preservação e conservação ambiental. Mas, no caso em apreço, em que momento a Administração Pública poderá exigí-la?

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

Destarte, é notório que algumas atividades empresariais necessitam de autorização prévia do órgão ambiental competente para o funcionamento regular. Esta permissão anterior visa preservar o meio ambiente, em consonância com objetivo da Lei n.º 8.666/1993 de promover o desenvolvimento nacional sustentável.

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

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

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

Os alvarás e licenças são documentos indispensáveis para a atividade do exercício empresarial, e deverão ser analisados pela Administração, para a sua própria



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

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

segurança na hora da contratação, evitando assim contratar empresas que apresentam algum tipo de irregularidades em suas atividades.

O entendimento do Tribunal de Contas da União é no sentido de que, essa documentação seja exigida apenas do ganhador do processo licitatório. Durante o período de habilitação, o órgão contratante, deverá apenas exigir dos proponentes uma declaração de disponibilidade dessa documentação ou de que a empresa reúne condições de apresentá-la no momento adequado.

É certo que a condição (apresentação deste documento) restringe a competitividade na licitação, pois, empresas domiciliadas fora do Estado de Sergipe, por exemplo, muito provavelmente, não possuem a referida licença local, restando, portanto, alijadas do certame, devendo ser exigida do licitante vencedor no momento da celebração de contrato administrativo pelas partes envolvidas, cabendo nesta fase, o dever da licitante apresentar a referida licença ambiental e/ou alvarás.

É certo que a condição (apresentação deste documento) restringe a competitividade na licitação, pois, empresas domiciliadas fora do Estado de Sergipe, muito provavelmente, não possuem a referida licença local, restando, portanto, alijadas do certame, devendo ser exigida do licitante vencedor no momento da celebração de contrato administrativo pelas partes envolvidas, cabendo nesta fase, o dever da licitante apresentar a referida licença ambiental. Vejamos o entendimento exarado pelo TCU no Acórdão 6.306/21 - Segunda Câmara:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PEDIDO DE CAUTELAR SUSPENSIVA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE NO CERTAME. OITIVA PRÉVIA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. PREJUÍZO AO PEDIDO DE CAUTELAR SUSPENSIVA. CIÊNCIA PREVENTIVA E CORRETIVA. COMUNICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de cautelar suspensiva, formulada pela (...) - ME sobre os indícios de irregularidade no Pregão Eletrônico n.º (...) conduzido pelo (...) sob o valor total de R\$ (...) para a contratação de empresa especializada em prol da prestação dos

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



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 134
RUBRICA: [assinatura]

serviços de dedetização, desinsetização, desratização, descupinização e desalojamento de pombos nas áreas internas e externas do (...), além das demais instituições participantes;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VII, do RITCU e no art. 113, §1º, da Lei n.º 8.666, de 1993, para, no mérito, assinalar a sua parcial procedência;

9.2. anotar como prejudicado o pedido de cautelar suspensiva, diante do atual julgamento de mérito do presente feito;

9.3. promover o envio de ciência, nos termos da Resolução TCU n.º 315, de 2020, com vistas à superveniente adoção das medidas cabíveis em prol da prevenção ou correção das irregularidades no sentido de, em futuros certames, o (...) abster-se de incorrer nas seguintes falhas:

9.3.1. exigir a comprovação da licença ambiental para todos os licitantes, como requisito de habilitação, pois essa conduta deveria ser exigida apenas do licitante vencedor, cabendo aos demais proponentes apresentar tão somente a declaração de disponibilidade ou reunir as condições de apresentá-la a partir da correspondente solicitação pela administração pública, em consonância com o art. 20, §1º, da então IN SLTI n.º 2, de 2008, e com a jurisprudência do TCU;

(...) (ACÓRDÃO 6.306/2021 - SEGUNDA CÂMARA DO TCU)

Frisa-se que, as fases de julgamento da licitação e da contratação **NÃO** se confundem e são distintas, pois, uma ocorre, antes do ato que declara determinado licitante vencedor, o que precede a fase recursal, da adjudicação e da própria homologação da licitação pela Autoridade Competente e responsável pelo certame, sendo certo que, somente após ultrapassada estas etapas é que ocorrerá a fase contratual, onde o licitante vencedor será convocado para apresentar a licença ambiental e/ou Alvarás e celebrar o Contrato Administrativo pelo Poder Público municipal.



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	135
RUBRICA:	

De tal maneira, resta evidente que durante o período de habilitação (fase licitatória), o órgão contratante, deverá apenas exigir dos proponentes uma declaração de disponibilidade dessa documentação ou de que a empresa reúne condições de apresentá-la no momento adequado. Com essa afirmação, a avaliação da documentação deverá ser efetuada em ação anterior à admissão, com a empresa que foi declarada vencedora.

Podemos citar, ainda, por exemplo, a Instrução Normativa nº 02/2008, no âmbito federal (citada inclusive, no acórdão acima do TCU), do Ministério do Planejamento, Orçamento e gestão (atual Ministério da Economia) que dispõe sobre as diretrizes gerais para a contratação de serviços continuados ou não, em âmbito federal, que em seu art. 20, § 1º, estabelece:

“§ 1º Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só serão devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.” destaquei

Ainda sobre o tema testilhado, existe no estado de São Paulo, entendimento pacificado na Súmula 14 do Tribunal de Contas Estadual, que assim disciplina:

“Apresentação de laudos e licenças (alvarás) e comprovação de propriedade só são devidos ao vencedor da licitação; durante a habilitação poderá ser exigida somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentar em momento oportuno”.

Portanto, podemos concluir que as citadas exigências como requisito de habilitação e as condições de participação devem ser exigidos somente do licitante vencedor nos casos em que é material e juridicamente viável a qualquer sujeito atender à exigência e assim que convocado para assinar o contrato.



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	136
RUBRICA:	

Desta forma, se faz necessário que a redação posta na fase de habilitação seja substituída para exigir dos licitantes que possam vir a participar do certame, que apresentem declaração de disponibilidade de que reúnem condições de apresentar a Licença Ambiental da Adema e o Alvará/Licença expedido pelo Corpo de Bombeiros, contra incêndio e pânico quando exigido pela Administração Municipal de Carira/Se, quando convocado para celebração contratual.

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

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

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

Podemos observar que o valor estimado total da contratação publicizado no instrumento convocatório é de R\$ 1.548.154,00 (um milhão quinhentos e quarenta e oito mil e cento e cinquenta e quatro reais), para serviços de manutenção corretiva e preventiva da frota de veículos do município de Carira/Se.

Frisa-se que, como o critério de julgamento definido no edital é o menor preço por item, cabe a Administração municipal verificar o valor estimado para cada item isoladamente, e este, acaso seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil

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



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	137
RUBRICA:	

reais), a legislação impõe que o item seja destinado exclusivamente a participação apenas das ME/EPP, senão vejamos no art. 6º previsto no mesmo Decreto:

Art. 6º Os órgãos e as entidades contratantes deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). destaquei

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

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

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

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

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



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 138
RUBRICA: [assinatura]

§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse. destaquei

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

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

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

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

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

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



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	139
SUBSCRIÇÃO:	β

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

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

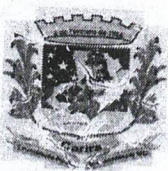
I - Será incluído, na respectiva ata, o registro dos licitantes que aceitarem cotar os bens e serviços com preços iguais aos do licitante vencedor na sequência da classificação do certame.

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

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

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

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



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 340
RUBRICA: [assinatura]

Registra-se, por fim, a necessidade de apor assinatura aos documentos:
fls. 001/002; fls. 003/004; fls. 005/006; fls. 007/008; fls. 009; fls. 010/018; fls. 019;
fls. 020; fls. 021; fls. 031/032; fls. 033; fls. 034/042; fls. 043; fls. 044.

III - CONCLUSÃO

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

- a) a veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração Municipal;
- b) os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelos danos causados à Fazenda Pública, caso fique comprovado o superfaturamento de preços, prejuízo de outras sanções civis, e criminais cabíveis;
- c) é necessária a autenticidade de toda a documentação juntada aos autos, nos termos do art. 32, "caput", da Lei nº 8.666/1993. Estende-se a outros documentos que não os habilitatórios, bem como a sua atualização;
- d) vale ressaltar que os documentos exigidos no Item "DA HABILITAÇÃO" devem ser estritamente os previstos no art. 27, e seguintes da Lei nº 8.666/1993;
- e) necessidade de ratificação do Termo de Referência juntado aos autos (fls. 010/018) pela Autoridade Competente da Prefeitura Municipal de Carira;
- f) necessidade de apor assinatura aos documentos: fls. 001/002; fls. 003/004; fls. 005/006; fls. 007/008; fls. 009; fls. 010/018; fls. 019; fls. 020; fls. 021; fls. 031/032; fls. 033; fls. 034/042; fls. 043; fls. 044.



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA	
FOLHA:	543
RUBRICA:	

- g) Por fim, o resumo do instrumento convocatório deverá ser previamente publicado no Sítio Oficial do Município, no Diário Oficial do Município e no Sítio do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

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

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

É o parecer, *sub censura*.

Remeto a elevada consideração da Autoridade superior.

Carira/Se, 21 de julho de 2022

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