

PROCESSO Nº: 13.434/2024

PARECER Nº: 1909/2024

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E RECURSOS HUMANOS

ASSUNTO: ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 015/2024 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO DO ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS DE VEÍCULOS, POR MEIO DA IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DE UM SISTEMA INFORMATIZADO E INTEGRADO COM UTILIZAÇÃO DE CARTÃO DE PAGAMENTO MAGNÉTICO OU MICRO PROCESSADO E DISPONIBILIZAÇÃO DE REDE CREDENCIADA DE POSTOS DE COMBUSTÍVEL, COMPREENDENDO A DISTRIBUIÇÃO DE: GASOLINA COMUM, DIESEL S10 E DIESEL COMUM PARA A FROTA DE VEÍCULOS DAS SECRETARIAS DIVERSAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS/ES – RECURSO LICITATÓRIO – CONTRARRAZÕES – PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO – DILIGÊNCIA – MANUTENÇÃO DA DECISÃO DA PREGOEIRA.

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO:

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO**, instaurado sob **Nº 015/2024**, que tem por objeto a **"CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO DO ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS DE VEÍCULOS, POR MEIO DA IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DE UM SISTEMA INFORMATIZADO E INTEGRADO COM UTILIZAÇÃO DE CARTÃO DE PAGAMENTO MAGNÉTICO OU MICRO PROCESSADO E DISPONIBILIZAÇÃO DE REDE CREDENCIADA DE POSTOS DE COMBUSTÍVEL"**, em

atendimento à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos de São Mateus/ES, conforme itens relacionados no Edital às fls. 220/234 e seus anexos, bem como pelo disposto na Lei nº. 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 15.803/2023.

In casu, os autos vieram à esta Procuradoria Geral para análise e manifestação quanto às seguintes peças recursais (Recurso Licitatório e Contrarrazões):

- a) Recurso Licitatório interposto pela empresa BAMEX CONSULTORIA EM GESTÃO EMPRESARIAL LTDA (fls. 357/367); e
- b) Contrarrazões da empresa DIGIVALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA em face do Recurso Administrativo (fls. 390/399).

Preliminarmente, considera-se oportuno consignar, que a presente manifestação desta Procuradoria Municipal, tem por referência os elementos constantes nestes autos, competindo-lhe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade na prática de atos administrativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o relatório. Passo a opinar.

II – ANÁLISE DO PROCEDIMENTO:

Precipuamente, o princípio do instrumento convocatório está consagrado pelo art. 5º, da Lei 14.133/21, que dispõe que a Administração observará, entre outros, o Princípio da Vinculação ao Edital e do Julgamento do Objetivo.

Outrossim, o Edital torna-se lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade, impessoalidade administrativa e a segurança jurídica.

Nesse sentido, aduz Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Quando a Administração estabelece, no Edital, ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os termos do Edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no Edital”.

No entanto, as regras previstas no Edital devem observar a legislação, por consequência lógica do Princípio da Legalidade, devendo a Administração agir dentro dos parâmetros legais, inclusive quanto a correta interpretação.

Quanto à modalidade de licitação elegida para licitar os serviços objeto deste contrato, o Pregão encontra guarita no Art. 29, caput, da Lei n.º 14.133/2021, conforme vemos:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo Edital, por meio de especificações usuais de mercado.

409m

O pregão é a modalidade licitatória adequada para embasar a aquisição pela Administração de bens e serviços comuns. O presente objeto se amolda à exigência, haja vista que pode ser definido objetivamente no Edital por meio de especificações usuais de mercado.

O Art. 25 da Lei 14.133/2021, determina quais os critérios que deverão estar presentes nos editais de licitação, pelo que, em análise da minuta ora apresentada, estão presentes todas as condicionantes da lei.

II.1 DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

A Recorrente **BAMEX CONSULTORIA EM GESTÃO EMPRESARIAL LTDA** (fls. 357/367), requer a desclassificação da Recorrida **DIGIVALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA**, sob as seguintes alegações:

- a) A Recorrente apresentou Certidão Negativa de Falência ou Recuperação Judicial em nome do sócio da empresa, em desatendimento ao item 8.20.3 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA-FINANCEIRA, alínea "a", do Edital; e
- b) Apresentou Atestados de Capacidade Técnica Operacional irregulares, visto que na opinião da Recorrente, não atendem ao item 8.20.4 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, alínea "a", do Edital, considerando que:
 - b.1) O atestado de fl. 344 possui objeto (Cartão de Vale Alimentação e Refeição) diferente do licitado; e
 - b.2) Os atestados de fl. 345/346 comprovam experiência com contratos de valor muito inferior ao

licitado, e a empresa não teria competência para assumir um contrato dessa proporção. 410m

Posteriormente, a Empresa Recorrida apresentou **CONTRARRAZÕES** (fls. 390/399).

Em relação à primeira irregularidade sustentada (Certidão Negativa expedida em nome de pessoa física), alega a ocorrência de erro formal, visto que, muito embora não tenha constado o nome da empresa, constou o nome do sócio administrador, que está vinculado ao CNPJ da empresa, sendo que a irregularidade poderia ser sanada a qualquer tempo, sem prejuízo dos demais licitantes.

Sobre a irregularidade relacionada ao atestado que comprova execução de serviço pretérito, supostamente diferente do licitado, aduz que não pode ser desconsiderado por não ser idêntico, visto que apresentou documento que comprova **similaridade**, e, caso a Pregoeira entendesse de forma diversa, estaria ferindo o princípio da isonomia. Por fim, reitera que apresentou o máximo de atestados, tanto do **objeto licitado**, quanto de **objeto similar**.

Por outro lado, a Recorrida deixa de se manifestar sobre a diferença dos valores dos contratos que comprovam capacidade técnica e do objeto licitado, e, em conclusão requer o indeferimento do Recurso, e consequente manutenção dos atos praticados.

Supervenientemente, em resposta às peças recursais, a Pregoeira emitiu Manifestação Técnica às fls. 401/405, opinando pela manutenção da decisão, anuindo com as Contrarrazões da Recorrida.

Quanto ao desatendimento do item 8.20.3, alínea "a", do Edital, que dispõe sobre Certidão Negativa de Falência ou Recuperação Judicial, aduz que na certidão apresentada há referencia à razão do

CNPJ da pessoa jurídica da licitante DIGIVALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.

411.m

A respeito dos supostos atestados que não atendem ao objeto da licitação, ressalta que o item 8.20.4, alínea "a", do Edital, prevê que o **"atestado deve ser fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento de objeto que tenham características semelhantes ao do Termo de Referência.** Portanto, considerando que a Recorrida, declarada como vencedora, apresentou 03 (três) atestados (fls. 344/346), sendo de objeto semelhante ou similares, não haveria irregularidade.

Compulsando os autos, verifico que assiste razão à Pregoeira, visto que houve o cumprimento da legislação e do Edital, não havendo qualquer irregularidade suficiente capaz de fundamentar a desclassificação da Recorrida.

Levando em conta os fatos dos autos, vejamos o que dispõe o Edital, especificamente quanto aos itens 8.20.3, alínea "a", e 8.20.4, alínea "a", que supostamente não foram cumpridos pela Recorrida,

8.20.3 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

a) Certidão negativa de falência ou recuperação judicial expedida pelo distribuidor da sede do fornecedor – Lei nº 14.133, de 2021, art. 69, caput, inciso II);

[...]

8.20.4 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Atestado (s) fornecido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento de objetos que tenham características semelhantes ao deste Termo de Referência.


6 de 9

Conforme dispõe o item 8.20.3, alínea "a", do Edital, apesar da Certidão Negativa expedida em nome do sócio administrador não configurar vício insanável, verifica-se que o mesmo é uma irregularidade que deve ser saneada através de diligência, sem que esta configure privilégio da Recorrente em detrimento dos outros licitantes.

Sobre a juntada de documentação, a jurisprudência pátria já fixou entendimento, vejamos:

Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário: "Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a **desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim)**."

Considerando que não se verificou a existência de elementos nos autos que indiquem incapacidade operacional ou favorecimento da empresa contratada ou outra irregularidade que caracterize prejuízo ao erário; Considerando que não restaram satisfeitos os pressupostos para concessão da medida cautelar solicitada, nos termos da análise empreendida na peça 9; Considerando que a representação preenche os requisitos de admissibilidade; Os ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 169, inciso V, 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, todos do Regimento Interno do TCU, e no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer a representação e considerá-la improcedente; indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante; encaminhar cópia deste acórdão e da instrução à peça 9 ao Instituto Nacional de Câncer José de Alencar Gomes da Silva - INCA e à representante; e arquivar o processo. 1. Processo TC- Processo 009.599/2022-3 (REPRESENTAÇÃO) 1.1. Representante: Marc Print Gráfica e Editora Ltda. (15.292.830/0001-07) . 1.2. Unidade Jurisdicionada: Instituto Nacional de Câncer José de Alencar Gomes da Silva. 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas. 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou. 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog). 1.6. Representação legal: não há. 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há. (grifo nosso)

(TCU - RP: 24122022, Relator: BRUNO DANTAS, Data de Julgamento: 26/10/2022).

APELAÇÃO CÍVEL – MANDADO DE SEGURANÇA – PREGÃO PÚBLICO NO MUNICÍPIO DE TRÊS LAGOAS – FALTA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE FALÊNCIA OU RECUPERAÇÃO JUDICIAL PELA EMPRESA QUE APRESENTOU O MENOR PREÇO – VÍCIO SANADO APÓS DEFERIMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO – POSSIBILIDADE – ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO – MERA IRREGULARIDADE – PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA – EXCESSO DE FORMALISMO – MITIGADO – AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO – RECURSO IMPROVIDO. A finalidade da licitação deve ser sempre atender o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, devendo, portanto, haver igualdade de condições, respeitando os princípios resguardados pela Constituição. O formalismo é inerente à Administração Pública, mas seu rigor não deve ser absoluto ao ponto de impor a desclassificação de proposta mais vantajosa ao erário. Assim, correta a decisão da autoridade coatora que proveu o recurso administrativo e possibilitou à empresa que apresentou a proposta mais vantajosa a possibilidade de acostar documento de Certidão Negativa de Falência ou Recuperação Judicial posteriormente. (grifo nosso)

(TJ-MS - AC: 08057086120198120021 Três Lagoas, Relator: Des. Divoncir Schreiner Maranhão, Data de Julgamento: 19/05/2022, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 23/05/2022)

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. 1. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL PARA CESSÃO DE ÁREAS PÚBLICAS NO CEASA/PR. INABILITAÇÃO DO LICITANTE COM MELHOR PROPOSTA DIANTE DA NÃO APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES NEGATIVAS DE DÉBITOS FISCAIS E TRABALHISTAS. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. NÃO CONHECIMENTO POR SUPOSTA INTEMPESTIVIDADE. OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADA. 1.1 JUNTADA POSTERIOR DE CERTIDÕES PENDENTES. ADMISSIBILIDADE. VÍCIO SANÁVEL. PREVISÃO NO EDITAL REGULATÓRIO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA VEDAÇÃO AO EXCESSO DE FORMALISMO, DA EFICIÊNCIA E DA VANTAJOSIDADE DA PROPOSTA NO CERTAME LICITATÓRIO. 1.2 NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO. AFRONTA MANIFESTA À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL (LEI Nº 13.303/2016, ART. 51 C/C LEI Nº 10.520/2002, ART. 4º, INCS. XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII E XXI). OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. 3. RECURSO DE APELAÇÃO

CONHECIDO E NÃO PROVIDO. SENTENÇA MANTIDA EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO. (grifo nosso)

44m

(TJ-PR 00045925920208160004 Curitiba, Relator: substituto jose ricardo alvarez vianna, Data de Julgamento: 15/05/2023, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 19/05/2023)

Assim, em relação à Certidão Negativa de Falência ou Recuperação Judicial, deve ser procedida diligência para saneamento da irregularidade.

No que concerne às supostas irregularidades nos Atestados de Capacidade Técnica, verifico que a análise do setor de licitações se limitou as disposições do edital, que prevê a necessidade de comprovação de **objetos semelhantes**, que podem ser emitidos por pessoa jurídica de direito público ou **privado**, não havendo irregularidade aparente no que tange ao fato alegado.

III – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, observado a legislação e jurisprudência pátria, esta Procuradoria **OPINA PELA MANUTENÇÃO DOS ATOS PRATICADOS NO PROCESSO LICITATÓRIO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 015/2024**, pelos fatos e argumentos de direito aduzidos neste Parecer Jurídico, **desde que seja procedida diligência hábil à garantir o atendimento do item 8.20.3, alínea "a", do Edital**, e ressalvado os demais trâmites licitatórios.

Salvo melhor juízo, é o nosso parecer.

São Mateus-ES, 07 de agosto de 2024.


GABRIEL BRIDE MOREIRA
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 15.580/2023