



Pregão Presencial



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

GESTÃO
2021-2024

PARECER JURIDICO

Trata-se de Processo encaminhado pelo Pregoeiro do Município, para edição de parecer jurídico sobre a impugnação apresentada ao Edital nº 010/2021.

A empresa **SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA - ME**, pessoa jurídica de direito privado, com sede na cidade de Curitiba, estado do Paraná, na Rua José Merhy, 1266, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o nº. 06.213.683/0001-41, solicita esclarecimento sobre:

“para o item 11 do lote I, por se tratar de quadro panorâmico escolar comum, não haveria enquadramento nos laudos acima descritos, bastando para tal fim somente a apresentação do certificado do sistema estadual de reposição florestal obrigatória junto ao IAP e o Certificado de Regularidade junto ao IBAMA. Está correto nosso entendimento?”

A empresa também apresenta impugnação no mesmo pedido ao alegar que o edital traz diversos itens divididos em dois lotes, sendo o primeiro “móveis escolares” e o segundo “móveis de escritório”. Ocorre que a junção destes itens num mesmo lote não está de acordo com a razão para a qual foi criada a possibilidade de licitação por lotes, que seria apenas em casos excepcionais.

A empresa continua “Tal solicitação não encontra cabimento, visto que há no mesmo lote itens que, apesar de serem genericamente classificados como “móveis escolares” são de categorias e fornecedores que não mantêm relação entre si, uma vez que possuem natureza distinta. À título de exemplo temos os itens “CONJUNTO REFEITORIO JUVENIL COM 8 CADEIRAS” e “QUADRO PANORÂMICO”. Dois itens que dificilmente poderão ser fornecidos pela mesma empresa, além do mais, são independentes entre si.”

A empresa também questiona as condições de entrega e fornecimento “Acredita-se que as exigências em relação a prazos, como a entrega de material, apresentam uma profunda distinção em razão da naturalidade da sede de cada licitante, de modo que as empresas mais distantes do município de Serra do Mel ficariam deveras prejudicadas com o prazo estabelecido, cabe ainda dizer que tal distinção é vedada pelo inciso I, § 1º do artigo 3º da Lei de Licitações.”

Solicitando o seguinte esclarecimento:

“Entende-se que, em razão do princípio da isonomia, visando colocar os licitantes no mesmo patamar de igualdade, em caso de demonstrada necessidade, mediante justificativa plausível (considerando distância e a atual conjuntura) o órgão estaria aberto à futuras propostas de prorrogação de prazo de entrega por parte do licitante vencedor. Está correto nosso entendimento?”

Ao final a empresa requereu:

Av. Rio Branco, S/N - Centro - Canarana/BA
CEP: 44890-000 - CNPJ: 13.714.464/0001-01 - Tel.: (74) 99952 8552
Email: licitacoes@canarana.ba.gov.br



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

GESTÃO
2021-2024

A) Que o órgão esclareça que não será exigida a documentação constante do tópico 18.2, da empresa vencedora do item 11 – QUADRO PANORÂMICO.

B) Que o órgão licitante esclareça que, em caso de demonstrada necessidade, mediante justificativa plausível (considerando distância e a atual conjuntura) o órgão estaria aberto à futuras propostas de prorrogação de prazo de entrega por parte do licitante vencedor.

C) Que seja efetuada retificação do edital no que diz respeito à cumulação em lotes dos itens, a fim de que estes sejam adquiridos por item ou cada produto em seu lote, isoladamente, em conformidade com a súmula nº 247 do TCU.

É o que há para relatar.

Em relação ao item com o seguinte apontamento “A) Que o órgão esclareça que não será exigida a documentação constante do tópico 18.2, da empresa vencedora do item 11 – QUADRO PANORÂMICO” opinamos:

É muito comum que as empresas interessadas nos procedimentos licitatórios questionem a possibilidade da Administração Pública **exigir, nos seus editais, a apresentação** de amostras ou **laudo técnico**, inclusive na modalidade de pregão, de modo a aferir se as especificações do produto ofertado estão em consonância com o objeto da licitação.

Com efeito, a licitação é procedimento administrativo vinculado, pelo qual a administração oferta iguais chances ao particular, com vistas a escolher **a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse**, observada as disposições da Lei.

Nessa esteira de entendimento, **certo é asseverar que a licitação**, para atender às finalidades públicas previstas em lei – **ofertar ao particular iguais chances de participação no conclave licitatório e escolher melhor proposta para o contrato de seu interesse** – deve obedecer a toda uma princiologia que se encontra estampada no art. 3º da Lei 8.666/93, que assim reza:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

GESTÃO
2021-2024

§1º É vedado aos agentes públicos:
I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato; (grifos nossos)

Impende, pois, considerar que a licitação é um instrumental com **vistas à garantia do princípio constitucional da isonomia**. Em outras palavras, a instauração do procedimento licitatório tem por objetivo garantir iguais chances a todos àqueles que pretendam com a Administração contratar. Entretanto, nos lembramos que a **ISONOMIA SIGNIFICA, EM ÚLTIMA ANÁLISE, IGUALAR OS IGUAIS E DESIGUALAR OS DESIGUAIS**, permitindo, destarte, o **estabelecimento de diferenciações**. No dizer de Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

“O princípio da igualdade não proíbe de modo absoluto as diferenciações de tratamento. Veda apenas aquelas diferenciações arbitrárias, as discriminações. Na verdade, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desiguam, é exigência do próprio conceito de Justiça. Assim, o princípio da igualdade no fundo comanda que só se façam distinções com critérios objetivos e racionais adequados ao fim visado pela diferenciação.” (Curso de direito constitucional. 34a edição. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 283).

A par disso, o julgamento da licitação deverá obedecer, ainda, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, e julgamento objetivo. Sobremais disso é vedado ao agente público prever qualquer cláusula ou condição que frustre o caráter competitivo da licitação e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante. Sem desprestígio da principiologia determinada pelo art. 3º, da Lei 8.666/93, **vamos focar o nosso exame no princípio da competitividade previsto no inciso I**, do dispositivo legal supracitado. Deveras, **licitação é competição**. Logo, se não existe competição não há porque fazer licitação. Consoante esse entendimento, **certo é dizer que em razão do princípio da competitividade é vedado ao agente público estabelecer cláusulas ou condições que frustrem o caráter competitivo da licitação, conforme, inclusive, consta do dispositivo legal em exame**.

Todavia, **A COMPETITIVIDADE DEVE SER ENTENDIDA EM CONSONÂNCIA COM O PRINCÍPIO DA IGUALDADE**. De conseguinte, é vedado o estabelecimento de condições que frustrem o caráter competitivo da licitação, **SALVO QUANDO A RESTRIÇÃO ACONTECER DENTRO DE UM CRITÉRIO OBJETIVO E RACIONAL**, com vistas ao atendimento de uma finalidade



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

GESTÃO
2021-2024

albergada por nosso direito. Aliás, esse é o entendimento que se extrai da interpretação da parte final do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, **na medida em que está vedado o estabelecimento de qualquer “circunstância impertinente ou irrelevante”**. Logo, se a circunstância **for pertinente ou relevante, PERFEITAMENTE POSSÍVEL SERÁ A RESTRIÇÃO**. O saudoso mestre Diógenes Gasparini observa:

“Atente-se que só as exigências inconvenientes ou irrelevantes estão vedadas. Logo, se não tiverem esse caráter, são legítimas, e disso é exemplo a obrigação de os proponentes, prestadores de serviços de manutenção e reparos de veículos, terem suas instalações no interior de certo território. Com efeito, não teria sentido algum que a interessada pelos serviços dessas empresas tivesse de levar seus veículos para os necessários serviços de manutenção e reparos à sua sede, situada muito distante do local onde normalmente eles ficam (garagem). O mesmo se poderia dizer em relação a postos de abastecimento de veículos. Das respectivas licitações só podem participar fornecedores que estejam situados numa proximidade tal da Administração Pública licitantes, sob pena de contrariar os princípios do interesse público e da economicidade.” (*Direito administrativo. 13a ed. São Paulo: Saraiva, p. 488*).

Verifique-se, por oportuno, **que a exigência é perfeitamente possível de acontecer**, desde que exista um **nexo de razoabilidade entre esta e o interesse público perseguido**. Dessa forma admite-se, inclusive, a hipótese de participação de um único licitante no conclave. Mais uma vez, a assertiva de Diógenes Gasparini:

“Anotese que não há afronta à competitividade, e por esse motivo não se refaz o procedimento, quando só um interessado atende ao chamamento da entidade licitante ou quando, ao final da fase de classificação, só restar um concorrente, se para essas concorrências ninguém agiu irregular ou fraudulentamente. (...)Nos art. 7º, § 5º, 15, § 7º, I e 25, I, a Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública veda a indicação de marca e o faz por justa razão. Com efeito, a indicação de marca, em princípio, é uma restrição ao essencial caráter concorrencial da licitação. Com sua indicação, a Administração Pública pode violar o princípio da competitividade. Ainda que assim seja, é evidente que tal proibição não é absoluta, pois pode haver situação em que somente com a indicação de marca é possível alcançar o interesse público.” (*Direito administrativo. 13a ed. São Paulo: Saraiva, p. 489*).

De se ver, sempre será possível a existência de uma restrição, desde que pertinente



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

GESTÃO
2021-2024

relevante e razoável para se chegar à finalidade pretendida – o interesse público – que, no caso, somente poderá ser a escolha da melhor proposta para o contrato de interesse da Administração.

Feitas estas considerações, passemos, pois, **a examinar o questionamento concreto**. Em um primeiro momento necessário se faz definir a finalidade de cada uma das fases da licitação. Assim é que a fase de habilitação tem por objetivo verificar a idoneidade e a capacidade do licitante para contratar, ou seja, verificar se suas condições pessoais são suficientes para a sua participação na licitação. Nesse sentido, Marçal Justen Filho ensina:

“O exame das condições do direito de licitar é denominado, usualmente, de habilitação. O vocábulo indica tanto a fase procedimental como a decisão proferida pela Administração. Na acepção de fase procedimental, a habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de um sujeito para contratar com a Administração Pública. “ (Comentários à lei de licitação e contratos. 10a ed. São Paulo: dialética, p. 295).

No pedido de esclarecimento, a empresa solicita que a administração esclareça se não será exigida a documentação constante do tópico 18.2, da empresa vencedora do item 11 – QUADRO PANORÂMICO.

Nos termos apresentado, vale salientar que a exigência solicitada pelo o edital para do item 18.2.1 onde se lê; Para os corpos de provas deverá apresentar laudos / relatórios para (tubos de aço ou chapas de aço); "ou seja" somente é necessário apresentar os laudos para tubos de aço ou chapas de aço, entendemos que compõe os componentes utilizado na fabricação do material, por exemplo; no termo referencial lote 1 item 1, cuja a descrição; Conjunto refeitório, ele sim tem os componentes de aço para a fabricação do material, sendo assim os laudos exigidos é para os componentes e não para um item específico.

Esses laudos também serão exigidos para esse item. Tratam-se de laudos que comprove que o móvel tenha resistência a impactos e arranhões que poderão ser causados por diversas situações, soltando a tinta e deixando a parte do aço exposta, causando além da corrosão (ferrugem), acidentes, manchar roupas e danificar os produtos/documentos que estarão armazenados dentro do móvel, além do impacto visual que o móvel amassado, arranhado e enferrujado trará ao ambiente.

Em relação ao apontamento “B) Que o órgão licitante esclareça que, em caso de demonstrada necessidade, mediante justificativa plausível (considerando distância e a atual conjuntura) o órgão estaria aberto à futuras propostas de prorrogação de prazo de entrega por parte do licitante vencedor” opinamos:



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

GESTÃO
2021-2024

É plenamente possível mediante justificativa plausível (considerando distância e a atual conjuntura) o órgão estaria aberto à futuras propostas de prorrogação de prazo de entrega por parte do licitante vencedor.

O que se pretende é que o licitante tenha a consciência que é necessário cumprir os prazos estipulados e que qualquer dilação precisa ser solicitada e analisada pela Administração em virtude dos contratos administrativos perquirir sempre o interesse público.

Em relação ao item “C) Que seja efetuada retificação do edital no que diz respeito à cumulação em lotes dos itens, a fim de que estes sejam adquiridos por item ou cada produto em seu lote, isoladamente, em conformidade com a súmula nº 247 do TCU” opinamos:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a Administração procura sempre atender ao interesse público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade.

Isto posto, cumpre destacar que a discricionariedade da Administração para definir o objeto da licitação encontra-se disposta no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, onde versa que:

“Art. 23 [...] §1º – As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se **comproven técnica e economicamente viáveis**, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. (grifo nosso)

Nessa esteira, podemos citar ainda a jurisprudência do TCU:

“O § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas **desde que haja viabilidade técnica e econômica**. Nos termos do § 2º, o fracionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justifica-se a exigência legal de que ser realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado.” (grifo nosso). Acórdão nº 2.393/2006. Plenário.

“O parcelamento do objeto licitado deve ocorrer quando a opção se comprovar viável do ponto de vista técnico-econômico, nos termos do art. 23, § 1o, da Lei no 8.666/1993. Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

GESTÃO
2021-2024

implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração.” Acórdão 3041/2008 Plenário.

Finalmente, o acórdão 2407/2006 do TCU prevê, em caso de prejuízo à Administração, a aquisição por lotes:

Como é sabido, a regra do fracionamento da contratação deve ser aplicada nas hipóteses em que isso for possível e representar vantagem para a Administração. **Essa medida visa ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que a redução do porte das aquisições ampliaria o universo de possíveis interessados na disputa. 60. Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja, o fracionamento em lotes deverá respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado.** 61. Além disso, o fracionamento da contratação poderá também esbarrar em impedimentos de ordem econômica, os quais se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Logo, nas situações em que pode ocorrer o aumento dos custos para o Poder Público, não caberá falar em fracionamento, uma vez que a finalidade é a redução de despesas administrativas. Acórdão 2407/2006 – Plenário

Assim, a divisão do objeto depende da viabilidade técnica e econômica, tendo a Administração prerrogativa para analisar caso a caso, dentro dos limites de sua discricionariedade, a possibilidade do objeto ser fracionado:

Submetidas as alegações ao exame da unidade requisitante, responsável pela elaboração do Termo de Referência que orientou este certame, foram apresentados os seguintes esclarecimentos:

“ Ao definir os lotes pertencentes ao Edital, foi exaustivamente pesquisado as afinidades de mercado dos mais variados itens com o objetivo de colocar em lotes específicos os materiais que possuem grau de similaridade, facilitando desta maneira, a contratação, e consequentemente evitando um número demasiado de contratos a serem elaborados, impactando diretamente nos serviços diretos de acompanhamentos e fiscalização a serem desempenhados por empregados a serem designados para tais finalidades.

Como forma de se consubstanciar a nossa justificativa para se fazer a licitação por LOTE, juntamos o ACORDÃO Nº 2796/2013 – TCU onde:

Av. Rio Branco, S/N – Centro – Canarana/BA
CEP: 44890-000 – CNPJ: 13.714.464/0001-01 – Tel.: (74) 99952 8552
Email: licitacoes@canarana.ba.gov.br



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

GESTÃO
2021-2024

“A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular. A Administração, de acordo com sua capacidade e suas necessidades administrativas e operacionais, deve sopesar e optar, motivadamente, acerca da quantidade de contratos decorrentes da licitação a serem gerenciados.....”

Portanto, conforme discorre a área requisitante, a decisão pela licitação, por lote, para este caso específico, propicia um gerenciamento eficiente e racionalizado dos recursos públicos, reduzindo as despesas administrativas, evitando a elaboração de um número excessivo de Contratos de vários itens com características semelhantes, que poderiam ser adquiridos em conjunto, evitando-se assim que a contratação torne-se mais dispendiosa, posto que haveria a necessidade um número maior de mão de obra para recebimento dos inúmeros materiais.

Ressalta-se, ainda, que durante a elaboração do Termo de Referência e do Edital foi levado em consideração, na composição dos lotes, o agrupamento de itens com características semelhantes, pautado nas características do mercado, respeitando-se a ampliação da competitividade.

Ademais, por se tratar de uma licitação com um número elevado de materiais a serem adquiridos, a divisão por item poderá causar prejuízo para o conjunto do certame, uma vez que abre possibilidade de que haja um número elevado de Contratos, podendo ensejar, inclusive, a existência de Contratos cujos valores totais sequer cubram os custos processuais, ocasionando prejuízo também, no tocante à economia de escala. Destarte, a opção pela realização da licitação de forma agrupada, decorreu em razão, tanto da viabilidade técnica, como também econômica, sendo, entretanto, verificada, durante a construção dos lotes, a similaridade para os itens de cada lote, a fim de se evitar, justamente, a restrição à competitividade.

Diante do exposto e pelas razões aqui apresentadas julga-se parcialmente procedente, a impugnação/esclarecimento interposta pela empresa **SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA – ME** no item “B” e improcedente nos itens “A” e “C”

Canarana, 16 de março de 2021.

ALEX VINICIUS NUNES NOVAES MACHADO
ADVOGADO OAB/BA 18068