

**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO
PARECER**

Autos: 050/2.021

Parecer: 061/2.021

Processo: Administrativo

Classe: Licitação

Modalidade: Pregão Presencial - SRP nº 001/2.021

Tipo: Técnico CONTROLE INTERNO

Assunto: Aquisição de Gasolina Comum e outros Derivados de Petróleo

**CONTROLE INTERNO – TÉCNICO -
LICITAÇÃO – PREGÃO –
PRESENCIAL – CONTROLE DA
LEGALIDADE; IRREGULAR -
NULIDADE.**

1. Senhor Presidente do Legislativo Municipal de Ananás
2. Trata-se de análise técnica do processo licitatório na modalidade Pregão sob sua forma Presencial sob o nº 001/2.021, que tem por finalidade o Registro de Preços pelo período de 12 (doze) meses, para eventual e futura Aquisição de Combustível (Gasolina Comum) e outros Derivados de Petróleo.
3. Nesta Coordenação, examinando o referido processo, foram tecidas as considerações que se seguem.

I - DO CONTROLE INTERNO

4. O Controle Interno tem suas atribuições definidas no embasamento legal dos artigos 31, 37, 70 e 74 da Constituição Federal; Artigos 75 e 76 da Lei Federal 4320/64; Decreto-Lei nº 200/67; Lei nº 8.443/92; Lei 101/2000, Artigo 54 - Parágrafo único; Lei Orgânica do TCU, Artigos. 49 a 52; Lei Orgânica do Município de Ananás/ TO, Artigo nº 122 da Seção IX, Lei 8.666/93 e atualizações posteriores, Instruções Normativas, Portarias, Decretos e Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins e suas Resoluções.

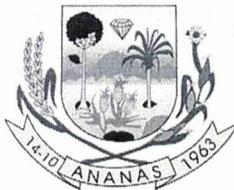
5. Dito isto, por se tratar, conseqüentemente de realização de despesas no referido procedimento de Licitação na modalidade Pregão na sua forma

Pág. 1 de 19



Palácio Ver. Erasmo Pereira dos Santos
Avenida Brasil, s/nº Centro – Ananás, Estado do Tocantins
CEP nº 77.890-000

Delano Ramos Cavalcante Brasil
Controlador Interno
Mat. 61 - CRAVTO nº 03910



**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

Presencial, resta configurado a competência do Controle Interno para análise da presente manifestação, pelo que fazemos nos termos a seguir expostos:

II - DO PARECER TÉCNICO

6. Cabe destacar, inicialmente, que esta nota possui caráter estritamente técnico, não se imiscuindo, pois, em aspectos relacionados às características jurídicas já analisadas pela Procuradoria Jurídica, bem como qualquer outro juízo de conveniência e oportunidade envolvida na contratação ou nas demais escolhas feitas pelo Administrador, por ser de inteira e exclusiva responsabilidade deste (mérito administrativo). E, que para sua fundamentação está baseada no princípio do livre convencimento motivado. Nessa esteira temos o entendimento do colendo Tribunal de Contas da União, Vejamos:

Direito Processual. Julgamento. Fundamentação. Princípio do livre convencimento motivado. Parecer técnico. Instrução de processo.

O relator, que preside a instrução do processo, pode acolher qualquer uma das manifestações técnicas contidas no processo, ou até ser contrário a todas, para formação do seu livre convencimento e busca da verdade material.

Acórdão 11867/2018 - Primeira Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler).

7. Alerta-se quanto à necessidade de que estes autos sejam objeto de acurado exame pelos servidores com competência para tal e de fundamentada motivação nos autos, viabilizando assim o escoreito controle interno, externo e social da atuação administrativa.

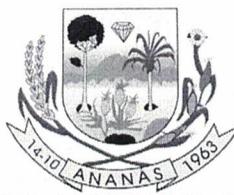
8. Assim, partindo do pressuposto da boa-fé objetiva que norteia a conduta dos agentes públicos envolvidos, considera-se que todos os fatos narrados nos autos são dotados de presunção de veracidade e, portanto, foram respeitados como base para a fundamentação do presente opinativo.

III - FUNDAMENTAÇÃO

3.1. Do Processo Administrativo

3.1.1. Fase Interna





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

9. Deixamos consignado, que, o Caderno Processual deu-se por iniciado com o Memorando de Solicitação (fls. 02/04) que é o primeiro documento do processo administrativo para licitar e, deve vir acompanhado dos documentos elencados a seguir (ou equivalentes):

- a)- **Termo de Referência/Projeto Básico**¹ (inciso IX do art. 6º c/c §2º do art. 7º da Lei 8.666/93) (fls. 05/07);
- b)- **Pesquisas de Preços**^{2 3} de Mercado (fls. 08/10);
- c)- **Justificativa da escolha do uso do Pregão na forma Presencial** em detrimento da sua forma Eletrônica. Assim temos nessa esteira, jurisprudência atual do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, de que uso do pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico será justificado quando o órgão licitante comprovar que **não possui recursos técnicos para realização deste último**, ou mesmo quando os **possíveis fornecedores não possuam tais recursos**. Vejamos:

PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2021 REALIZADO PELA SASC. NAO DIVULGAÇÃO DO AVISO DE PREGÃO NO SISTEMA LICITAÇÕES WEB COM A VIOLAÇÃO AO ART. 6º DA INSTRUÇÃO NORMATIVA 06/2017. REALIZAÇÃO DE PREGÃO PRESENCIAL EM DETRIMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO SEM JUSTIFICATIVA PLAUSIVEL.

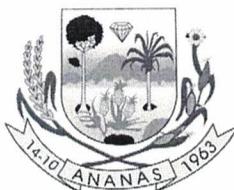
1. Apesar de estar devidamente cadastrada atualmente, a violação ao art. 6º da Instrução Normativa já fora concretizada, tendo em vista que a SASC publicou o aviso de licitação do Pregão Presencial nº 01/2021 em 11/01/2021, de modo que deveria ter informado a realização do referido procedimento no

¹ O Tribunal de Contas da União, na decisão proferida no Acórdão 769/2013 – Plenário, estabeleceu que a ausência da pesquisa de preço e da estimativa da demanda pode implicar contratação de serviço com valor superior aos praticados pelo mercado, desrespeitando o princípio da economicidade, além de frustrar o caráter competitivo do certame, na medida em que a falta dessas informações prejudica a transparência e dificulta a formulação das propostas pelos licitantes. Noutra oportunidade, a mencionada Corte de Contas esclareceu que a ausência de pesquisa que represente adequadamente os preços de mercado, além de constituir afronta à jurisprudência do Tribunal de Contas, pode render ensejo à contratação de serviços ou aquisição de bens por preços superiores aos praticados pelo mercado, ferindo, assim, o princípio da economicidade, conforme entendimento constante do Acórdão TCU 1785/2013 – Plenário.

² “há que se fazer pesquisa de preço para que se obtenha, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos (Acórdão nº 4.013/2008-TCU – Plenário, Acórdão nº 1.547/2007-TCU – Plenário)”.

³ 25. Admite-se que os órgãos e entidades da Administração Pública tenham dificuldades em localizar, por ocasião da elaboração de suas estimativas de preço, licitações com objetos similares. Todavia, nessas hipóteses, é possível utilizar os valores contratados pelo próprio órgão em licitações anteriores como parâmetro do preço estimado[...] – (Acórdão TCU nº 1235/2018 Plenário).





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

Sistema Licitações Web no dia 12/01/2021, o que só ocorreu em 21/01/2021. 2. **Destaca-se que o uso do pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico será justificado quando o órgão licitante comprovar que não possui recursos técnicos para realização deste último**, ou mesmo quando **os possíveis fornecedores não possuam tais recursos**, o que não foi o caso, haja vista que o representado não apresentou nenhuma comprovação de tais fatos, e os Pregões Eletrônicos já realizados pela SASC comprovam o contrário. Desta forma, as justificativas apresentadas são insuficientes para comprovar a inviabilidade de uso do pregão eletrônico. (Representação. Processo TC/001456/2021 – Relator: Cons. Luciano Nunes Santos. Plenário. Decisão Unânime. Acórdão nº 257/2021 publicado no DOE/TCEPI nº 078/2021)

10. Da fls. 11 consta Autorização para abertura do procedimento administrativo de licitação para a contratação, através da modalidade Pregão na sua forma Presencial no Sistema de Registro de Preços datada de 28/09/2021.

11. No dia 29/09/2021 às 9h reuniu-se a CPL para dar início aos trabalhos do referido processo (Ata da 1ª Reunião, fls. 12), com Autuação (fls. 13) e posterior **protocolo**⁴ no sistema integrado de processamento de dados de uso dessa Casa de Leis, em 07/06/2021 às 12h13 min sob o número 71/2021, página 001 (Fls. 014).

12. Quanto ao dar forma processual⁵ aos documentos significa dar os seguintes passos:

- a)- colocar uma capa nos documentos recebidos;
- b)- preencher os espaços dessa capa que identificam o histórico dos documentos encaminhados (Exemplo: Interessado: Escola Nacional de Administração Pública;
- c)- Objeto: Contratação Pública por meio de Dispensa de Licitação;
- d)- numerar e rubricar todos os documentos encaminhados e;

⁴ Lei 8.666/93. Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a **abertura de processo administrativo**, devidamente **autuado**, **protocolado** e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

⁵ O Setor de Protocolo dá forma processual aos documentos recebidos. Esses documentos podem ter origem em setores internos da Administração Pública ou ser encaminhados por particulares que tenham interesses públicos junto às organizações públicas (ENAP. Manual: Legislação Aplicada à Logística de Suprimentos Lei nº 8.666/93, pregão e registro de preços, 20104. Módulo 11: Os Autos do Processo de Licitação).





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

e)- fazer constar a assinatura do servidor do protocolo, historiando e se responsabilizando pelo processo autuado.

13. Foi juntada da Portaria nº 02/2021 que nomeou a Comissão Permanente de Licitação (fls. 15/16).

14. Essa Controladoria, também entende que a Excelentíssima senhora Presidente da CPL agiu com acerto ao despachar as fls. 17/18, do presente caderno processual, junto ao Departamento de Contabilidade e Tesouraria, solicitando em caráter de urgência o atesto da existência de previsão orçamentária e disponibilidade de recursos financeiros para a contratação do objeto que deu origem a este procedimento administrativo, restando cumprido o comando inserido no art. 14º da Lei nº 8.666/93, o que foi respondido às fls. 19/21.

15. Obtendo resposta (fls. 19) através de Certidão do Departamento Contábil de existência suficiente de recursos orçamentários, sob a seguinte rubrica:

Programa: 11.01.01.031.0001.2.001 Manutenção do Poder Legislativo em Geral;

Elemento de Despesa: 3.3.90.33.00 Material de Consumo.

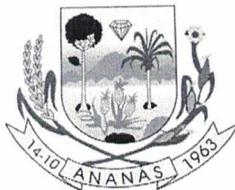
16. A Declaração nos moldes do art. 16, II, da Lei Complementar 104, de 04 de maio de 2000, devidamente assinada pelo Ordenador de Despesas encontra-se às fls. 22/23, datada de 29/09/2021.

17. A Minuta do Edital foi juntada pela Comissão Permanente de Licitação às fls. 24/56, solicitando o parecer jurídico junto ao Procurador às fls. 57, obtendo resposta às fls. 58/64.

18. Cumpre informar que o Douto Procurador analisando todo o percorrido até o presente momento, se manifestou favorável à Regularidade da Minuta do Edital e Anexos, bem como, pela utilização do processo de licitatório na Modalidade Pregão na sua forma Presencial no Sistema de Registro de Preços no caso concreto, através do Parecer nº 027/2021 de vossa lavra, aos 30 dias do mês de setembro.

⁶ Lei nº 8666/93. Art. 14 - Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

19. Dito isto, não há necessidade de que este Controlador examine novamente a Minuta do Edital e Anexos quanto a sua legalidade. Haja vista que esse controle da legalidade é de responsabilidade do órgão jurídico em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, compete ao órgão de execução da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente **jurídico**, não lhe sendo dado adentrar ao mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da discricionariedade do gestor público, nem ainda analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. **Aplicável às Assessorias Jurídicas dos Poderes Legislativos Municipais pelo Princípio da Simetria**, conforme já decidido pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça no AgRg no REsp 756.555/BA, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/09/2005, DJ 01/02/2006, p. 459.

20. Observa-se que foram juntados aos presentes aos autos às fls. 65/98 Aviso de Licitação publicado no Placard (Quadro de Avisos) desse Parlamento em 30/09/2021, bem como, Edital de Licitação e seus Anexos devidamente datado e Assinado pela Comissão Permanente de Licitação

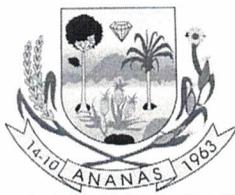
3.1.1. Fase Externa

24. A fase externa iniciou-se com a publicação do Aviso de Licitação no Diário Oficial da Câmara Municipal e Ananás, Edição 023/2021 de 30/09/2021 (fls. 100/102).

25. Há de esclarecer, que na modalidade pregão, presencial ou eletrônico, o prazo mínimo entre a publicação do edital e a data do certame é definido pelo art. 4º, V, da Lei 10.520/02, sendo de 08 (oito) dias úteis. Lembrando que no presente caso concreto, não se pode aplicar as determinações da Lei Nacional nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as *“medidas de enfrentamento à pandemia do coronavírus no âmbito das licitações e contratações com o Poder Público para aquisição de bens, serviços (inclusive de engenharia), e insumos destinados ao enfrentamento da crise do coronavírus”*⁷.

⁷ <https://www.migalhas.com.br/depeso/325973/lei-13-979--de-6-de-fevereiro-de-2020---medidas-de-enfrentamento-a-pandemia-do-coronavirus-no-ambito-das-licitacoes-e-contratacoes-com-o-poder-publico>





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

26. Portanto, da data de publicação do edital e sua efetiva disponibilidade aos interessados, até a data marcada para a sessão de abertura do pregão, o prazo estipulado pela Administração não poderá ser inferior a 08 (oito) dias úteis. Poderá ser superior a isto, mas nunca inferior.

27. Pois bem, os prazos na Lei 8666/1993, para fins de licitação, têm sua contagem determinados no artigo 110 da mesma lei. Vejamos:

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, **excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento**, e **considerar-se-ão os dias consecutivos**, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo **em dia de expediente no órgão ou na entidade**.

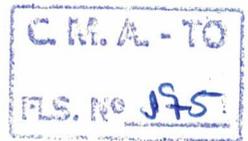
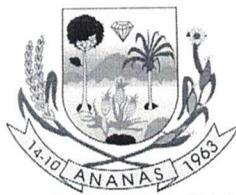
28. Assim, na contagem dos dias de publicação e disponibilidade do Edital, temos 06 (seis) dias corridos, haja vista que dia 05/10 foi feriado estadual (dia de Criação do Estado do Tocantins) e dia 12/10 feriado nacional (Padroeira do Brasil) conseqüentemente, pontos facultativos nos dias 04/10 (Decreto nº 09/2.021) e 15/10 (Decreto nº 10/2.021). Em um caso análogo quanto a existência de prazo exíguo de publicação de Edital nos termos da Lei 8.666/93, temos:

Recurso de Reexame. Chamamento Público. Edital. Definição de critérios inadequados. Direcionamento e prazo exíguo de publicação do edital. Manutenção das penalidades aplicadas. O TCE/SC negou provimento ao Recurso de Reexame sobre edital de Chamamento Público com critérios inadequados, direcionamento e prazo exíguo de publicação do edital, com o seguinte entendimento: "(...) A existência de prazo exíguo entre a publicação do edital e a entrega das propostas compromete o caráter competitivo do certame, prejudicando a proposta mais vantajosa à Administração". Trata-se de Recurso de Reexame interposto pela ex-Secretária de Assistência Social do Município de São José, em face de decisão exarada no processo **DEN-15/00063069**, que julgou parcialmente procedente a denúncia e aplicou multa à Recorrente pelas seguintes irregularidades:

(...)

b) em razão da definição de prazo exíguo entre a publicação do edital e a entrega das propostas, prejudicando a elaboração destas e, conseqüentemente, maculando a busca da proposta





ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO

mais vantajosa para a Administração Pública, em afronta ao art. 3º da Lei n. 8.666/93.

(...)”. (...)

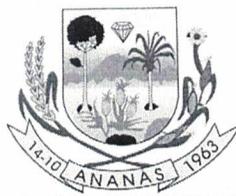
“Quanto ao prazo exíguo entre a publicação do edital e a entrega das propostas, o Relator observou que a Recorrente afirmou que “não há na lei obrigatoriedade de publicação integral do edital, mas apenas do processo administrativo, e que o prazo estaria em conformidade com o Decreto Federal n. 6.170/2007 e a Portaria Interministerial n. 507/2011. Contudo, para o Relator, destaca-se, novamente, a aplicação da Lei de Licitações no caso de celebração de convênios (art. 116 da Lei n. 8.666/93). “Mesmo no que se refere ao decreto federal e portaria interministerial mencionados (que tratam de celebração de convênios entre órgãos e entidades da administração pública federal), pode-se afirmar que não foram adequadamente observados. A Portaria Interministerial n.507/2011 prevê no art. 7º, parágrafo único, o prazo 15 (quinze) dias para publicação do edital de chamamento público”. O Relator salientou que, apesar da Recorrente afirmar que o edital foi publicado no diário oficial do Município de São José no dia 10.02.2015 (mais de 15 dias antes da aberturados envelopes, que ocorreu em 26.02.2015), tal publicação se refere apenas ao resumo do edital. A integralidade deste somente foi disponibilizada em 18.02.2015, conforme fl. 27 do processo originário. “Os participantes, portanto, tiveram apenas 8 dias para elaboração da proposta, o que privilegia, novamente, entidades que já prestavam serviços ao Município, comprometendo o caráter competitivo do certame”. Desta feita, como explicou o Relator “o princípio da publicidade - art. 37 da Constituição Federal - não foi observado de forma adequada, o que culminou em prejuízo na seleção da proposta mais vantajosa à Administração, razão pela qual deve ser mantida a penalidade aplicada”. O mesmo entendimento do Tribunal norteou a decisão e o voto do Relator nos autos @REC - 18/00668209, Recurso de Reexame interposto pela Prefeita do Município de São José, em face de decisão proferida no processo DEN-15/00063069, sobre as mesmas irregularidades encontradas (edital de Chamamento Público que definiu critérios inadequados, com direcionamento e prazo exíguo de publicação do edital) e do qual extrai-se ementa idêntica: (ECURSO DE REEXAME. EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO. DEFINIÇÃO DE CRITÉRIOS INADEQUADOS QUE GERAM DIRECIONAMENTO E PRAZO EXÍGUO DE PUBLICAÇÃO DO EDITAL PENALIDADES APLICADAS. NEGAR PROVIMENTO. @REC-18/00668110. Relator Conselheiro Substituto Cleber Muniz Gavi. **Informativo de**

Pág. 8 de 19

Palácio Ver. Erasmo Pereira dos Santos
Avenida Brasil, s/nº Centro – Ananás, Estado do Tocantins
CEP nº 77.890-000



Delano Ramos Cavalcante Brasil
Controlador Interno
Mat. 61 - CRA/TO nº 03910



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO

Jurisprudência do TCE/SC - N. 075
(Período - 01 a 31 de Agosto de 2020)
<http://servicos.tce.sc.gov.br/jurisprudencia/informativo.php?id=198&idj=1913&op=prn>).

29. A esse respeito, o Tribunal de Conta da União - TCU já se manifestou para alertar “à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte sobre a irregular inobservância do prazo mínimo de oito dias úteis previstos no art. 4º, V, da Lei nº 10.520/2002, devendo-se observar que a abertura da sessão pública não pode ocorrer no oitavo dia útil seguinte à publicação do aviso, por ainda não estar expirado o prazo conferido aos licitantes para a elaboração de suas propostas” (item 1.5.1.3, TC-026.206/2010-2, Ac. 5.838/2010-2ª CâM. DOU de 13.10.2010).

“... determina a suspensão liminar do certame, por verificar a existência de indícios contundentes de violação ao princípio da legalidade, consistente no desatendimento ao interregno de 8 (oito) dias úteis que deve haver entre a publicação do Aviso de edital e a sessão de abertura de propostas” (ACORDÃO 4136/2017 — Tribunal Pleno).

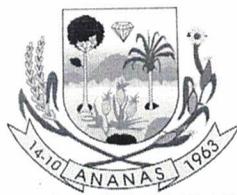
30. Essa data, contudo, em se tratando dos feriados (estadual, nacional e facultativo) impõe o deslocamento da realização do pregão para, no mínimo, o dia 19/10/2021.

31. Nesses termos, o certame encontra-se maculado por vício inequívoco, relativo à exiguidade do prazo, o que, por si, mostra-se suficiente para obstar a realização do pregão na data fixada, sob pena de nulidade do procedimento.

32. As fls. 103/105 foram juntadas a Declaração de Edital Pesquisável, bem como, as Declarações de Envio da fase inicial do Pregão Presencial ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, nos termos da Instrução Normativa TCE/TO nº 03, de 20 de setembro de 2017.

33. Foram juntados aos autos os Termos de Recebimento do Edital e Anexos pelos licitantes interessados às fls. 106/109.





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

34. Ato contínuo, no dia e horário marcados para a realização do certame licitatório com o recebimento das propostas comerciais e documentos de habilitação, procedeu-se a sessão pública. Notando-se a presença de apenas uma empresa interessada. Tendo sido deflagrado às fls. 106/109 que duas empresas haviam realizadas a retirada do Edital mostrando-se interessados no objeto do presente processo administrativo.

35. Por óbvio, a presença de um único licitante ao pregão inviabiliza a fase de lances, dada a impossibilidade fática do estabelecimento de disputa sem que se tenha pelo menos dois licitantes, mas não dispensa as outras etapas do procedimento, em especial da fase de negociação direta com o proponente interessado.

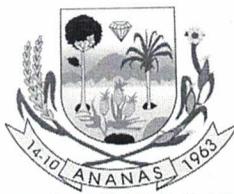
36. Nas palavras do Prof. Marçal Justen Filho, a **Lei do Pregão** não condiciona a validade do pregão à participação de um número mínimo de licitantes. Portanto, não seria cabível aplicar ao caso a interpretação (combatida) de que somente na presença de três propostas classificáveis seria válida a licitação na modalidade pregão, a exemplo do que ocorre na modalidade convite. Não há qualquer identidade entre convite e pregão, o que inviabiliza aplicação extensiva da referida interpretação⁸.

37. No mesmo sentido acima, também há manifestação de outros autores da doutrina especializada, como é o caso dos mestres Diógenes Gasparini e Hely Lopes Meirelles, respectivamente:

“Não obstante essa orientação, a doutrina e a jurisprudência dominantes têm aceito como legal o procedimento licitatório em que somente um interessado acode ao chamamento da Administração Pública licitante se todas as exigências foram satisfatoriamente atendidas (...). De sorte que, mesmo sem competição, a contratação em tais condições será válida”. (Gasparini, Diógenes. Direito Administrativo. 17. ed. Atualizado por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2012. ISBN: 978-85-02-14923-6.).

⁸ Justen Filho, Marçal. Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico. 6. ed. rev. e atual., de acordo com a Lei Federal no 10.520/2002 e os Decretos Federais no 3.555/2000 e 5.450/2005. São Paulo: Dialética, 2013. ISBN: 978-85-7500-231-5





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

“Se comparecer apenas um licitante, qualificado para o contrato, a administração pode adjudicar-lhe o objeto pretendido. O essencial é que este único pretendente tenha condições para contratar, segundo as exigências do edital, no que tange capacidade jurídica, regularidade fiscal, capacidade técnica e idoneidade financeira, que não de ser verificadas antes da contratação, e que o contrato seja vantajoso para a Administração”. (Meirelles, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo, 15. ed., atualizada por José Emanuel Burle Filho, Carla Rosado Burle e Luís Fernando Pereira Franchini, São Paulo: Malheiros, 2010. ISBN: 978-85-74-20983-8).

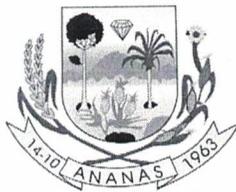
38. Similar ao entendimento da doutrina parece ser o entendimento da jurisprudência do **Tribunal de Contas da União - TCU**, o qual também já se posicionou no sentido de que não há impedimento à participação de um único licitante em licitações realizadas sob a modalidade pregão presencial, conforme a seguir:

Quanto ao comparecimento de somente uma empresa ao pregão em tela, alinhamo à unidade técnica no sentido de que não há impedimento na legislação à conclusão da licitação, a menos que o edital contenha exigências restritivas ao caráter competitivo do certame, o que se verificou no caso”. (**Acórdão 0408/2008 - Plenário | Relator: RAIMUNDO CARNEIRO**)

“Considerando-se que a apresentação de somente um licitante configura indício, mas não evidência, de que a competitividade da licitação teria restado em alguma proporção prejudicada, realizou-se a ora combatida determinação. Note-se que o Tribunal não entendeu serem tais irregularidades bastantes para a anulação do contrato, nem que o comparecimento de apenas um licitante constitui qualquer tipo de óbice à contratação”. (**Acórdão 1316/2010 – Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES**)

No pregão presencial, quando não houver pelo menos três licitantes classificados na primeira etapa, o pregoeiro deve classificar para os lances verbais o autor do menor preço e os autores dos dois menores preços subsequentes, **independentemente dos valores por eles propostos.** (**Acórdão 1633/2007 Plenário - Sumário**)





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

37. No tocante aos documentos na fase de credenciamento foram apresentados conforme o item III e seus subitens do Edital, a saber:

- a)- **Credenciamento** conforme modelo do Anexo III do Edital (fls. 113);
- b)- **Declaração referente à Habilitação nos termos do Art. 4º da Lei 10.520/2002** (Modelo Anexo VI do Edital) (fls. 114);
- c)- Cópia de **Procuração** com registro em Cartório de Ofício de Notas;
- d)- Cópia do **Documento Oficial com Foto** da procuradora da empresa licitante (RG e CPF) (fls. 117);
- e)- Cópia da 9ª Alteração Contratual do Ato Constitutivo da proponente (fls. 118/120);
- f)- Cópia da **Certidão Simplificada** expedida pela Junta Comercial com data de expedição em 28/05/2015 (fls. 121);

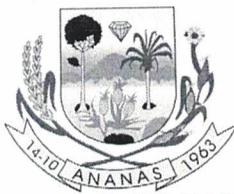
O Item 3.1.4. do Edital nº 001/2.021 determina que a “certidão/declaração deverá ter sido emitida neste exercício de 2.021, sob pena de não aceitabilidade”. Segundo as normas editalícias, a certidão está vencida, portanto, é inválida. No entanto, o que diz a jurisprudência do TCU sobre o assunto?. Vejamos o que diz o Acórdão 7856/2012 – 2ª Câmara.

É indevida a exigência de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado sede do licitante (grifo nosso), por não estar prevista no art. 28 da Lei 8.666/1993 (Acórdão 7856/2012 – 2ª Câmara – Relator Ministro Aroldo Cedraz).

Está muito bem claro o teor deste Acórdão, sobre a ilegalidade da exigência da Certidão Simplificada. Vejamos agora o que diz o Acórdão 1778/2015 – Plenário:

Certidão simplificada de Junta Comercial estadual não substitui os documentos exigidos para a habilitação jurídica dos licitantes (grifo nosso), uma vez que a possibilidade para permuta documental deve estar prevista em lei, tal como ocorre com o registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, nos termos do art. 32, § 3º, da Lei 8.666/1993 (Acórdão 1778/2015 – Plenário – Relator Ministro Benjamin Zymler).





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

Já neste Acórdão é enfatizado que a Certidão Simplificada, não substitui os documentos exigidos para a Habilitação Jurídica. Agora vejamos um outro Acórdão do TCU:

(...)

c) dar ciência ao município de Coaraci-BA de que a não aceitação de documentos autenticados digitalmente por cartórios competentes, encaminhados por licitantes, contraria o disposto art. 32 da Lei 8.666/93, com redação dada pela Lei 8.883/94; e de que (b) **a exigência de apresentação de Certidão Simplificada da Juceb, com prazo de emissão não superior a 30 dias da data da abertura do certame, como condição para a habilitação de licitantes, contraria o disposto no § 5º, art 30, da mesma Lei** (grifamos); (Acórdão de Relação 1784/2016 – 1ª Câmara).

Este Acórdão em especial, me traz estranheza, pois o § 5º, art 30 da Lei 8666/93 refere-se à Qualificação Técnica e não à Habilitação Jurídica e ele trata da “exigência de comprovação de atividade ou de aptidão” o que não é o caso deste artigo. Vejamos também este julgado do TCU:

TC 004.928/2012-1

VOTO

1. [...]

4. De acordo com o voto do Exmo. Ministro-Relator, as condenações se deveram às irregularidades verificadas durante a auditoria mencionada, as quais resumiu conforme se segue:

I – [...];

II – inabilitação de empresas participantes da Tomada de Preços 4/2008, em face de exigências inadequadas e ilegais, resultando na restrição à competitividade do certame, especificamente quanto:

a) exigência inadequada de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado sede do licitante (grifo nosso); e

b) [...].

5. [...]

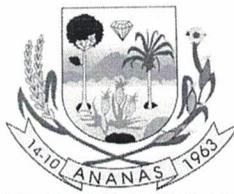
8. Também não houve justificativa adequada para a exigência de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do estado sede da licitante. Tal documento não se inclui entre aqueles elencados na Seção II da Lei n.º 8.666, de 1993, que trata dos procedimentos de habilitação e restringe o rol de exigências quanto a isto em processos licitatórios.

Pág. 13 de 19

Palácio Ver. Erasmo Pereira dos Santos
Avenida Brasil, s/nº Centro – Ananás, Estado do Tocantins
CEP nº 77.890-000



Delano Ramos Cavalcante Bra
Controlador Interno
Mat. 61 - CRAVO nº 0391



**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

Exigência de Certidão Simplificada da Junta Comercial do estado, sede da empresa licitante não é um documento obrigatório, independentemente da licitante ser empresa individual, Eireli, Ltda., ou S/A e portanto não deve ser exigido para efeito de Habilitação Jurídica.

Há porém um caso em pode ser solicitado, como comprovação que uma licitante é uma ME/EPP, em vista de que, as Juntas Comerciais não estão mais emitindo a Declaração de Enquadramento de ME/EPP, mas creio que seria melhor exigir uma Declaração de que a empresa cumpri o que determina a LC 123/2006. No entanto, sua apresentação com prazo de validade vencido, ou, sua não apresentação não pode ser usado como critério e desclassificação de um licitante. Apenas para o usufruto do direito das prerrogativas da LC 123/2006.

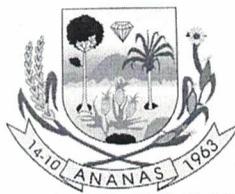
g)- Cópia **Documento Oficial com Foto** do Representante Legal da proponente (RG e CPF) (fls. 122)

37. Em atendimento do item 5 do Edital foi juntado às fls. 123/125 Proposta de Preços da única licitante interessada que compareceu ao certame. Observa-se que nos preços apresentados pela proponente, estão bem acima do estimado e, que o valor final negociado está a 10% (dez por cento) a cima deste.

38. Ato contínuo, deu-se início à fase de negociação, visto que a proposta base da empresa, no valor de R\$ 6,90 (seis reais e noventa centavos) por litro, era superior ao valor da cotação estimada, no importe de R\$ 6,40 (seis reais e quarenta centavos) por litro de combustível (gasolina comum). Nesse sentido, fixou-se a proposta final no valor de R\$ 6,90 (seis reais e noventa centavos), justificado o aumento de 7,81% sobre o orçamento base em razão da flutuação do preço de custo e revenda do combustível, devido à alta constante nos preços dos combustíveis e visando selecionar a melhor proposta para administração, o pregoeiro realizou nova cotação junto aos demais fornecedores da região, para que não fracassasse o item.

39. Devido a disparidade dos valores cotados, o valor negociado ficou em 7,81% acima da média do orçamento base para a gasolina comum, e demais itens ficaram em 10%, conforme limitação estabelecida por lei.

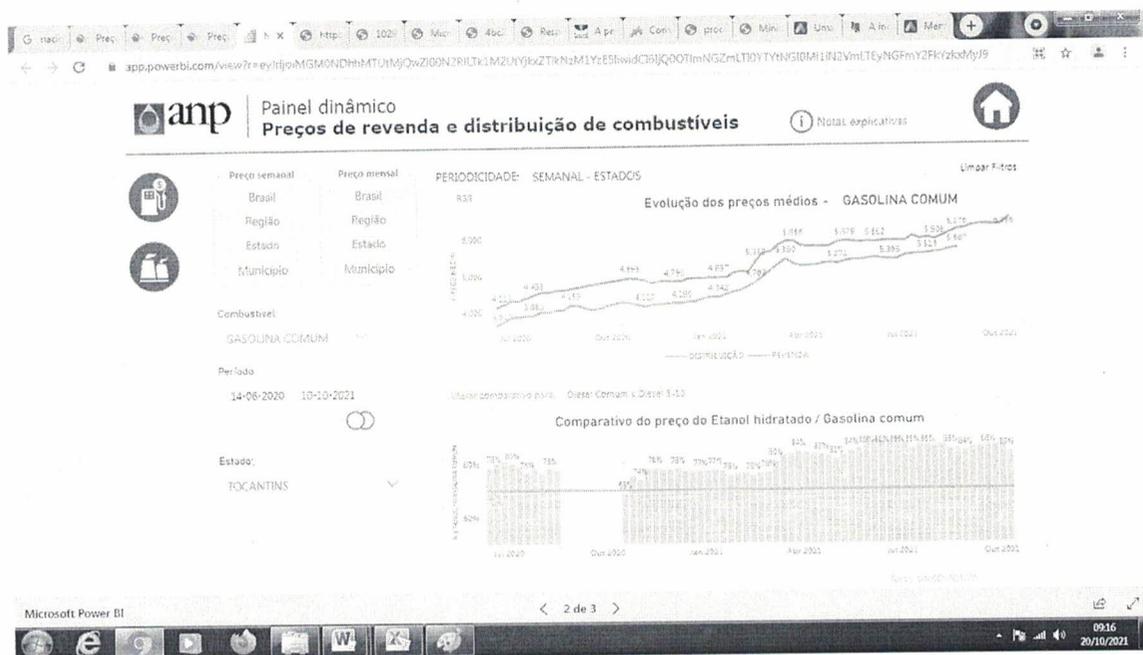




ESTADO DO TOCANTINS CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS CONTROLE INTERNO

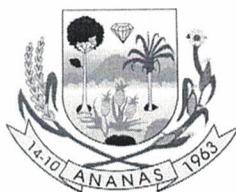
Ressalta-se ainda que, o presente processo licitatório está vinculado a pesquisa de preço realizada pela Câmara e todos os preços ofertados deverão estar de acordo com a pesquisa realizada, permitida uma margem de acréscimo de até 10% do preço cotado pela Câmara Municipal de Ananás.

40. Essa Controladoria tentando entender essa disparidade, buscou junto ao site da Agência Nacional de Petróleo – ANP o Preço de Revenda e Distribuição de Combustíveis no painel dinâmico, o que encontrou-se plausível a presente justificativa. Vejamos:



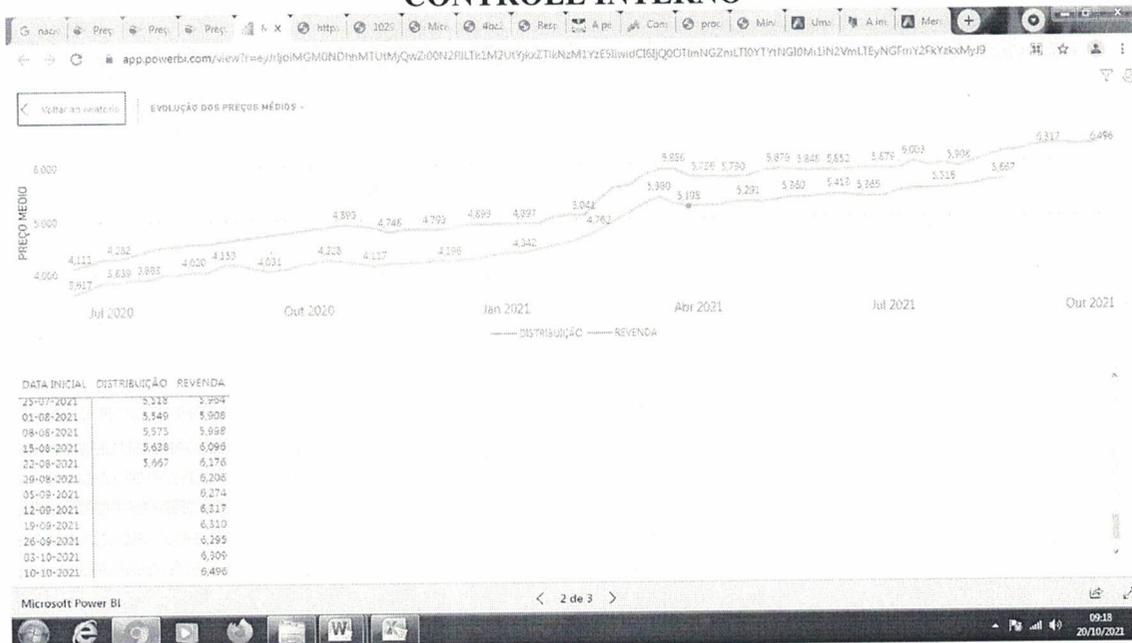
41. No painel dinâmico o preço de revenda em 10/10/2021 para o Estado do Tocantins é de R\$ 6,496 (seis reais e quarenta e nove centavos). Somando-se aos impostos estaduais e comparando com o preço de revenda do Posto 4 Rodas, nota-se que o preço final é o praticado no mercado regional. Veja-se o quando de evolução dos preços médios de revenda para o Estado do Tocantins do litro da Gasolina Comum:





C.M.A. - TO
FLS. Nº 183

**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**



**AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP
COORDENADORIA DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA
SISTEMA DE LEVANTAMENTO DE PREÇOS**

**Síntese dos Preços Praticados - TOCANTINS
Resumo II - GASOLINA COMUM R\$/l
Período: De 10/10/2021 a 16/10/2021**

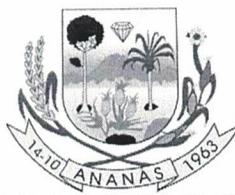
DADOS MUNICÍPIO					
MUNICÍPIO	Nº DE POSTOS PESQUISADOS	Preço Consumidor			
		PREÇO MÉDIO	DESVIO PADRÃO	PREÇO MÍNIMO	PREÇO MÁXIMO
ARAGUAINA	11	6,598	0,079	6,42	6,769
GURUPI	11	6,453	0,209	6,20	6,699
PALMAS	10	6,461	0,146	6,279	6,699

Data de Emissão : 20/10/2021⁹

42. Passada a fase de lances e negociação da proposta, deu-se por início a fase de habilitação, em que foi aberto o envelope de nº 02 contendo dos documentos da empresa licitante. A saber:

⁹ https://preco.anp.gov.br/include/Resumo_Por_Estado_Municipio.asp





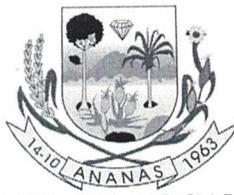
ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO

- a)- Alteração Contratual nº 09 de Transformação em Eireli (fls. 127/129), item 6.2.1 do Edital;
- b)- Certidão Simplificada da Junta Comercial do Estado do Tocantins (fls. 130), já apresentada no Credenciamento com emissão em 28/04/2015;
- c)- Documento Pessoal do representante legal da empresa (fls. 131);
- d)- Documento Pessoal da Procuradora credenciada no certame da proponente (fls. 132);
- e)- Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (fls. 133), alínea “a” do item 6.2.2 do edital;
- f)- Comprovante de inscrição no Cadastro de Contribuinte Estadual – SINTEGRA/ICMS (fls. 134), alínea “b” do item 6.2.2 do edital;
- g)- Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fls. 135), cumprindo os requisitos da alínea “c” do item 6.2.2;
- h)- Certidão Negativa de Débito Estaduais nº 3367714 (fls. 136), alínea “d” do item 6.2.2;
- i)- Certidão Negativa de Débitos Tributários e Dívida Ativa com a Fazenda Municipal nº 01740-1 (fls. 137), da alínea “d” do item 6.2.2;
- j)- Certificado de Regularidade do FGTS-CRF nº 2021092501133294067245 (fls. 138), alínea “e” do item 6.2.2;
- k)- Certidão de Débitos Trabalhistas nº 35178889/2021 (fls. 139), alínea “f” do item 6.2.2;
- l)- Certidão de Distribuição, Falência, Recuperação Judicial e/ou Recuperação Extrajudicial nº 7076cad5 (fls. 135), cumprindo os requisitos item 6.2.3.1 do Edital;
- m)- Não foram cumpridos as exigências do item 6.2.4.1, que exigia a apresentação de pelo menos um Atestado de Capacidade Técnica.

Apesar do artigo 30 da Lei 8.666/93 falar em “atestados”, isso serve apenas para dizer que as empresas podem apresentar vários, o que não é uma obrigação. Se você possui um atestado completo, ele já é suficiente. Portanto, a exigência do edital cumpre a Lei Nacional de Licitações. Portanto, errou o pregoeiro ao não desclassificar a proponente.

- n)- Declaração de inexistência de impedimento legal para licitar ou contatar com a administração pública (fls. 141), item 6.2.5.1 (Anexo II);
- o)- Declaração nos termos do inciso V do art. 27 da Lei 8.666/93 de que não emprega menor de 18 anos (fls. 142), item 6.2.5.2 (Anexo V);
- p)- Declaração de Endereço Eletrônico (fls. 143) item 6.2.5.3 (Anexo IX);





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

43. No exercício da atividade de controle, a análise dos obstáculos e dificuldades reais do gestor, nos termos do art.22 da LINDB, deve ser feita também mediante a utilização de critérios jurídicos, sem interpretações pautadas em mera subjetividade.

44. A competência para dizer qual é a melhor decisão administrativa é do gestor, não do controlador. O ônus argumentativo da ação controladora que imputa irregularidade ou ilegalidade à conduta é do controlador, estabelecendo-se diálogo necessário e completo com as razões aduzidas pelo gestor.

45. O que uma parcela responsável da doutrina vem assentando é que a LINDB não criou um salvo conduto para o gestor, a quem bastaria mencionar dificuldades para ver-se livre do controle sobre seus atos. Como escreve Eduardo Jordão, a LINDB apenas exigiu a “consideração” destas dificuldades. A última palavra sobre a validade do ato segue sendo do controlador. *“Afora isso, só caberá aos interessados, quando possível, recorrer de decisões de controladores que não tenham dado a atenção adequada a estas circunstâncias. A má operacionalização, portanto, pode esvaziar de utilidade o dispositivo legal. Este é o limite de balizas textuais e interpretativa”*¹⁰.

46. O professor Hely Lopes Meirelles lecionava:

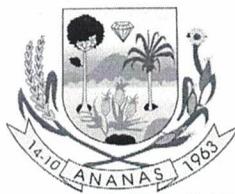
“O ato administrativo é legal ou ilegal; é válido ou inválido. Jamais poderá ser legal ou meio-legal; válido ou meio-válido, como ocorreria se se admitisse a nulidade relativa ou anulabilidade, como pretendem alguns autores que transplantam teorias do Direito Privado para o Direito Público sem meditar na sua inadequação aos princípios específicos da atividade estatal”¹¹.

DA CONCLUSÃO

¹⁰ JORDÃO, Eduardo. Artigo 22: Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. Revista de Direito Administrativo, novembro de 2018, p. 74.

¹¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 205.





**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

ANTE AO EXPOSTO, com suporte na documentação, legislação, doutrina e jurisprudência retro, esta Controladoria por meio do presente parecer, assim se posiciona:

a)- O controle da legalidade foi realizada pela Procuradoria Jurídica da Câmara nos termos do Parecer Jurídico nº 028/2.021, entendendo pela **ILEGALIDADE** do presente certame;

b)- Trilho pelo mesmo entendimento do Douto Procurador Jurídico dessa Egrégia Casa de Leis e, recomendo a nulidade total do ato;

c)- Ao signatário do edital e do aviso de Licitação e o responsável pela homologação, tendo em vista que tal ato é baseado no poder discricionário da autoridade competente, passem a observar rigorosamente e obedeçam os prazos legais de publicidade estabelecidos nas Leis aqui apresentadas, e abstenham-se de realizar a abertura sessão pública do certame no oitavo dia útil, visto que o mesmo deve ser transcorrido **INTEIRAMENTE**, vez que tal procedimento por ilegal, os sujeita as penalidades previstas na legislação pertinente;

c)- Dou como: **IRREGULAR/ILEGAL**;

e)- É como oriento, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos jurídicos que cabem a Procuradoria, alertando ainda, que as ações públicas devem ser pautadas no planejamento e respeito aos princípios administrativos que regem a administração Pública.

É o parecer

S.M.J.

À origem, com cautelas técnicas, para superior apreciação.

Este parecer nove dezenove laudas.

Palácio Ver. Erasmo Pereira dos Santos, Sala da Controladoria da Câmara Municipal de Ananás, Estado do Tocantins, aos vinte e cinco dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte e um.

Delano Ramos Cavalcante Brasil
Delano Ramos Cavalcante Brasil
Controlador Interno
Mat. nº 61 - CRA/TO nº 03910

Controlador

Mat. nº 61 - CRA/TO 03910

