



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

PARECER

Autos: 048/2.022

Parecer: 013/2.022

Processo: Administrativo Licitatório

Modalidade: Pregão Eletrônico nº 001/2022

Tipo Parecer: Técnico CONTROLE INTERNO

Assunto: Aquisição de um Veículo Utilitário tipo Hatch 0Km

Embasamento Legal: Lei 10.520/02; Lei nº 8.666/93 e Decreto nº 10.024/2019

CONTROLE INTERNO - TÉCNICO - PREGÃO
ELETRÔNICO - JULGAMENTO -
CREDENCIAMENTO - HABILITAÇÃO -
FORMALISMO - RIGORISMOS INÚTEIS -
PROCEDIMENTO FORMAL - PREGOEIRO -
CONDUTA - BOA FÉ ADMINISTRATIVA -
VÍCIO - CONVALIDAÇÃO OU ANUALÇÃO -
DISCRICIONARIEDADE - DECISÃO; GESTOR.

1. Senhor Presidente do Legislativo Municipal de Ananás

Trata-se de análise técnica sobre o Processo Administrativo nº 048/2022-CMAT – Pregão Eletrônico nº 01/2022, que visa a AQUISIÇÃO DE VEÍCULO TIPO HATCH, NOVO (0 km), COM AS SEGUINTEES ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS: ANO DE FABRICAÇÃO E MODELO NÃO INFERIOR A 2021/2022, NA COR BRANCA, COM CAPACIDADE MÁXIMA PARA 05 (CINCO) PASSAGEIROS, TRANSMISSÃO MANUAL DE NO MÍNIMO 05 (CINCO) MARCHAS À FRENTE E 01 (UMA) À RÉ, QUATRO PORTAS, CINTOS DE SEGURANÇA EM TODOS OS BANCOS, POTÊNCIA MÍNIMA DE 80 CV, MOTORIZAÇÃO MÍNIMA 1.0, BICOMBUSTÍVEL, destinado a atender a demanda da Câmara Municipal de Ananás.

2. Nesta Coordenação, examinando o referido processo, foram tecidas as considerações que se seguem.

I - DO CONTROLE INTERNO

3. 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 4.320/64; Decreto-Lei nº 200/67; Lei n.º 8.443/92; Lei Complementar nº 101/2000, art. 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.

4. Neste sentido cabe à ressalva de aspectos importantes sobre a atuação do agente de controle interno, que são a “*segregação de funções; as instruções formalizadas; os controles sobre as transações; a aderência a diretrizes e normas legais; a complementaridade, a inter-*



Pág. 1

e-mail: camaraananas@uol.com.br

Palácio Ver. Erasmo Pereira dos Santos

Av. Brasil, 242 - Centro - fone: (63) 3442-1500 - Cep: 77.890-00 - Ananás - TO.

Emp 10/10/22



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20

GESTÃO 2021/2022

relação, a integração, a revisão e a supervisão de ação fiscalizadora e a independência funcional¹.

5. Ora, se o Controle Interno deve atestar a legalidade dos atos do Gestor público, subtende-se que o controlador deva não só conhecer a Lei, mas também saber interpretá-la são o que ressalta Luciano Ferraz² quando informa que:

Os representantes do Controle Interno, a despeito dos laços de responsabilidade com os Tribunais de Contas, interpretam as normas e precedentes aplicáveis, a fim de emitir juízos conclusivos sobre os diversos temas que analisam. Não há empecilho a que a opinião do Controle Interno divirja do administrador e até mesmo da opinião final do próprio Tribunal de Contas. (Grifo nosso)

6. Dito isto, por se tratar, conseqüentemente de realização de despesas no referido procedimento de Licitação, resta configurado a competência do Controle Interno para análise da presente manifestação, pelo que fazemos nos termos a seguir expostos:

II – RELATÓRIO E FUNDAMENTAÇÃO

7. Deixamos consignado, que, o Caderno Processual deu-se por iniciado com **protocolo**³ gerado no sistema integrado de processamento de dados de uso desta Egrégia Casa de Leis, em 31/08/2.022 às 09h43min sob o número 48/2022, página 001 (Fls. 029) acompanhados dos documentos relativos a solicitação.

8. Quanto ao dar forma processual⁴ 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 Licitação na modalidade Pregão sob sua forma Eletrônica;
- d)- numerar e rubricar todos os documentos encaminhados e;
- e)- fazer constar a assinatura do servidor do protocolo, historiando e se responsabilizando pelo processo autuado.

9. Por meio de Solicitação direta do Secretário (Memorando 001/2022) datada de 29/08/2.022, foi requerida a referida contratação para atender a demanda existente (Fls. 02). Nota-se que o protocolo foi gerando dentro dos ditames legais, e, os documentos que deram origem à solicitação acompanham a mesma.

¹ CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS. Parte 1 – Sistema de Controle Interno. [online]. [2013]. Disponível em: <http://www.cge.to.gov.br/arquivos/MTA.pdf>. Acesso em: 3 de setembro de 2021.

² FERRAZ, Luciano. A César o que é de César: contornos e perspectivas do controle interno da Administração Pública. *Mecanismos de controle interno e sua matriz constitucional: um diálogo entre Brasil e Argentina*, p. 45.

³ 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:

⁴ 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, 2014. Módulo 11: Os Autos do Processo de Licitação).





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

10. Cabe aqui esclarecer que na solicitação deva haver presente uma indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa.

11. Dito isto, cabe aqui consignar, que o memorando de solicitação 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** (inciso IX do art. 6º c/c §2º do art. 7º da Lei 8.666/93);
- b)- **Pesquisas de Preços**^{5 6 7} de Mercado;

12. Requisito atendido (fls. 06/09). Sobre a temática, cabe aqui analisar o entendimento do ilustre doutrinador Jacoby Fernandes (2020, p. 153)⁸, sobre a observância ao disposto no inciso V do art. 15 da Lei Federal 8.666/93, dispondo que os preços devem balizar-se pelos praticados no âmbito da Administração Pública:

O preço a ser pesquisado não é propriamente aquele praticado no amplo mercado, como se pode inferir, mas sim o que pode ser praticado no âmbito da Administração. O tratamento isonômico entre os fornecedores exige que a Administração verifique se há regularidade com alguns tributos e contribuições compulsórias, fato que acarreta diferenças no preço final dos produtos entre as contratações da Administração e do setor privado.

13. Observa-se que consta também no caderno processual o Estudo Técnico Preliminar, bem como, sua readequação. Segundo o guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação do TCU, “a elaboração dos estudos técnicos preliminares constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação (planejamento preliminar)” (BRASIL, 2012, p. 39, in COSTA; BRAGA; ANDRIOLI, 2017).

14. Nesse sentido, o TCU através do Acórdão nº. 6.638/2015–1C já recomendou a ação de controles internos de forma a assegurar que as contratações sejam precedidas de estudo técnico preliminar, que servirá de base para a elaboração do termo de referência ou projeto básico, devendo conter, entre outros aspectos, o levantamento do mercado, a escolha do tipo de solução, estimativas preliminares dos preços, descrição da solução como um todo,

⁵ “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)”.

⁶ 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).

⁷ 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.

⁸ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Manual do Ordenador de Despesas: À Luz do Novo Regime Fiscal. Belo Horizonte: Fórum, 2020.





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

justificativas para o parcelamento ou não da solução, os resultados pretendidos, as providências para adequação do ambiente do órgão, se for o caso, análise de risco, bem como declaração da viabilidade da contratação (BRASIL, Franklin. Preço de Referência em Compras Públicas. Pdf. TCU. Distrito Federal: 2015, p. 31).

15. No âmbito do TCU é possível vislumbrar jurisprudência pacífica no sentido da obrigatoriedade dos estudos técnicos preliminares, seja para contratação de obras, serviços ou compras. (Acórdão 3.215/16 – Plenário; Acórdão 212/17 – Plenário; Acórdão 681/17 – 1ª C.; e Acórdão 1.134/17 – 2ª C.), (COSTA; BRAGA; ANDRIOLI, 2017). Portanto, requisito atendido nas fls. 03/25.

16. Da fls. 26 consta Autorização para abertura do procedimento administrativo para a contratação, através de Licitação na modalidade Pregão na sua forma Eletrônica datada de 29/08/2.022.

17. Foram juntadas a Ata da 1ª Reunião da CPL, Termo de Autuação, Protocolo e a Portaria nº 037/2.022 que nomeou a Comissão Permanente de Licitação (fls. 27/31).

18. Esta Controladoria, também entende que a Excelentíssima senhora Presidente da CPL agiu com acerto ao despachar as fls. 32/33, do presente caderno processual, junto ao Departamento de Contabilidade deste Parlamento, solicitando em caráter de urgência o atesto da existência de previsão orçamentária 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, bem como, a Tesouraria a disponibilidade de recursos financeiros para o adimplemento da referida contratação, o que foram respondidos respectivamente às fls. 34/36.

19. Consta juntada de Declaração nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (fls. 37/38), sob a seguinte rubrica:

Programa: 11.01.01.031.0001.2.001 Manutenção do Poder Legislativo em Geral;
Elemento de Despesa: 4.4.90.52.00 Equipamentos e Material Permanente.

20. Observa-se que após a Autorização e Declaração da Presidência foram lavradas as minutas do Edital, Contrato e Anexos acostados aos autos às fls. 39/91 e, encaminhadas à Procuradoria (fls. 92) para análise e emissão do respectivo Parecer Jurídico (fls. 93/99).

21. Há que deixar consignado, que a Lei Nacional nº 14.230, de 25 de outubro 2021, a qual alterou a Lei Nacional nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passou a conferir a assessoria jurídica que elaborou o parecer atestando a legalidade do ato administrativo praticado pelo administrador público, a obrigação de defender o gestor que se embasou na peça orientativa para tomada de decisão em ação de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público, até o seu trânsito em julgado.

22. Assim, cumpre informar que o Douto Procurador analisando todo o percorrido até o presente momento, se manifestou favorável à Regularidade das minutas do Edital e Contrato, bem como, pela utilização do processo de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico no presente caso concreto, através do Parecer nº 012/2.022 de vossa lavra, aos 02 dias do mês de setembro.

⁹ 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.





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

23. Dito isto, não há necessidade de que esta Controladoria examine novamente a minuta do contrato 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 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.
24. Após aprovação da Procuradoria, foram lavrados o Edital e Anexo constante das fls. 100/151 com respectivas publicações no Portal BLL Compras, SICAP-LCO, Diário Oficial do Estado do Tocantins e Diário Oficial da Câmara Municipal de Ananás (fls. 152/159), dando ampla divulgação e transparência à lisura do certame.
25. Vislumbra-se o atendimento à obrigatoriedade da publicação de aviso do certame licitatório em Diário Oficial ou em jornal de grande circulação; houve ainda a obediência ao prazo mínimo de publicação entre a disponibilização do edital e a abertura do certame (mínimo de 08 dias úteis, como estabelecido no art. 4º, incisos I e V, da Lei nº 10.520, de 17/07/2002).
26. Conforme é previsto na lei, em se tratando de processo de licitação na modalidade Pregão, o procedimento a ser seguido é o da entrega da documentação referente ao credenciamento dos licitantes, juntamente dos envelopes de habilitação e as propostas dos mesmos, tudo consoante ao constante em edital, que seguiu os ditames da Lei do Pregão.
27. Pois bem, verifica-se que na fase inicial – leiam-se os tramites administrativos sobre o processo licitatório – houve a análise jurídica por parecer, bem como, sobre a regularidade da minuta do edital e do contrato aos parâmetros legais contidos na Lei nº 8.666/93 e nos princípios gerais de direito. Posteriormente, após o julgamento das propostas e documentação, houve uma segunda análise jurídica, também por parecer nº 048 (fls. 237/241), sobre a regularidade do julgamento.
28. Assim, adentrou-se apenas este órgão setorial de controle interno, em analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Cabe aqui esclarecer, que a Licitação na modalidade Pregão sempre deve realizada em sessão pública, mesmo quando conduzida em ambiente virtual, onde os licitantes podem reduzir o valor inicial mediante lances verbais ou via internet, nos termos do Art. 2º, §1º, da Lei Nº 10.520/2002.
29. Temos assim, que o pregão na sua forma eletrônica é uma modalidade licitatória mais célere realizada em plataforma WEB e é regulamentado no âmbito federal pelo Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que revogou o Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, inovando e aperfeiçoando a modalidade.
30. Quanto sua vinculação aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos (art. 2º





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

do Decreto). Esta Controladoria entende que não há mudança significativa, posto que esses princípios sejam indissociáveis aos processos de contratação pública.

31. Dito isto, analisaremos a conduta do pregoeiro quando da condução do certame. O que pode ser analisado nos autos (fls. 161/236).

32. Quanto aos eventos procedimentais, temos o seguinte:

1º)- Cadastro de Propostas e suas respectivas alterações no sistema:

ANANAS CAMARA MUNICIPAL
ANANÁS-TO

ATA DE SESSÃO - ADJUDICAÇÃO - Parte 1 de 1

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2022
Processo Administrativo Nº 48/2022
Tipo: AQUISIÇÃO
PREGOEIRO: MARCIO PEREIRA DE SOUSA
Data de Publicação: 05/09/2022 10:55:11

MOVIMENTOS DO PROCESSO

16/09/2022 11:28:22	CADASTRO DE PROPOSTA	PRIVILLEGE DISTRIBUIDORA DE VEICULOS LTDA
18/09/2022 11:58:01	CADASTRO DE PROPOSTA	FORMAQ MAQUINAS AGRICOLAS LTDA
18/09/2022 16:39:05	ALTERAÇÃO DE PROPOSTA	FORMAQ MAQUINAS AGRICOLAS LTDA
18/09/2022 17:16:44	CADASTRO DE PROPOSTA	UMUARAMA AUTOS LTDA
20/09/2022 16:23:12	CADASTRO DE PROPOSTA	AUTOMOTIVA COMERCIO DE VEICULOS LTDA
21/09/2022 11:27:02	ALTERAÇÃO DE PROPOSTA	PRIVILLEGE DISTRIBUIDORA DE VEICULOS LTDA
21/09/2022 14:47:58	CADASTRO DE PROPOSTA	P G AGUIAR VIEIRA
21/09/2022 14:56:52	ALTERAÇÃO DE PROPOSTA	P G AGUIAR VIEIRA
21/09/2022 16:31:05	CADASTRO DE PROPOSTA	AMORIM E ALVES COMERCIO DE VEICULOS LTDA
22/09/2022 08:52:29	ALTERAÇÃO DE PROPOSTA	UMUARAMA AUTOS LTDA
22/09/2022 15:39:07	ALTERAÇÃO DE PROPOSTA	AMORIM E ALVES COMERCIO DE VEICULOS LTDA
22/09/2022 20:25:59	ALTERAÇÃO DE PROPOSTA	AUTOMOTIVA COMERCIO DE VEICULOS LTDA
23/09/2022 07:44:53	CADASTRO DE PROPOSTA	S3 EMPREENDIMENTOS COMERCIO E LOCAÇÕES - EIRELLI

2º)- Abertura da Sessão Pública:

23/09/2022 08:57:06	MENSAGEM	PREGOEIRO
bom dia, a todos de ja agradeço a participação de todos, as 09h00min iniciaremos o julgamento da licitação		
23/09/2022 09:23:39	MENSAGEM	PREGOEIRO
senhores vamos analisar os documentos de habilitação e retornaremos as 10h00, com resultado da licitação, peço que fique conectados caso algum queira entrar com recurso.		

3º)- Ordem de classificação das Propostas:

Autor	Marca/Modelo	Valor
AMORIM E ALVES COMERCIO DE VEICULOS LTDA	CHEVROLET / ONIX 1.0	85.900,00
UMUARAMA AUTOS LTDA	Volkswagen / Gol 1.0	80.000,00
S3 EMPREENDIMENTOS COMERCIO E LOCAÇÕES - EIRELLI	VOLKSWAGEN GOL / 1.0 FLEX 9KM	90.000,00
FORMAQ MAQUINAS AGRICOLAS LTDA	Volkswagen / Gol 1.0 MPI	77.000,00
PRIVILLEGE DISTRIBUIDORA DE VEICULOS LTDA	Hyundai / HB20 Sense Hatch 1.0 MT 2023	90.000,00
P G AGUIAR VIEIRA	CHEVROLET ONIX 1.0 / 2022/2022	120.000,00
AUTOMOTIVA COMERCIO DE VEICULOS LTDA	VOLKSWAGEN / GOL 1.0	86.900,00

4º)- Resultado final da disputa de lances:

**LOTE 1 - HABILITAÇÃO
AQUISIÇÃO DE VEICULO**

VALORES UNITÁRIOS FINAIS

Item: 1	Unidade: UNIDADE	Marca: Volkswagen	Modelo: Gol 1.0
Descrição: Aquisição de um veículo de pequeno porte. 04 portas, ar condicionado, motor 1.0, zero km, na cor branca destinado ao Fundo Municipal de Assistência conforme proposta 055369/2019.			
Quantidade: 1	Valor Unit.: 71.350,00	Valor Total: 71.350,00	

CLASSIFICAÇÃO

Razão Social	Num Documento	Oferta Inicial	Oferta Final	ME
1 UMUARAMA AUTOS LTDA	039 19.409.700/0002-43	80.000,00	71.350,00	Não
2 FORMAQ MAQUINAS AGRICOLAS LTDA	021 01.696.764/0001-26	77.000,00	71.400,00	Não
3 S3 EMPREENDIMENTOS COMERCIO E LOCAÇÕES - EIRELLI	069 22.645.916/0001-31	90.000,00	81.950,00	Não
4 PRIVILLEGE DISTRIBUIDORA DE VEICULOS LTDA	064 17.224.448/0002-72	90.000,00	82.000,00	Não
5 AUTOMOTIVA COMERCIO DE VEICULOS LTDA	085 03.403.602/0001-88	86.900,00	82.800,00	Sim
6 AMORIM E ALVES COMERCIO DE VEICULOS LTDA	000 12.881.950/0001-02	80.900,00	80.000,00	Não
7 P G AGUIAR VIEIRA	057 27.967.485/0001-72	120.000,00	85.050,00	Sim

DESCLASSIFICADOS

Razão Social	Num Documento	Oferta Inicial	Oferta Final	ME
INABILITADOS				
Razão Social	Num Documento	Oferta Inicial	Oferta Final	ME





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

33. Analisando os eventos acima, nota-se que o pregoeiro deu início a sessão pública do julgamento do Pregão Eletrônico 001/2022 pontualmente às 09h. Ocorreu a etapa de lances, presidida pelo mesmo, que se sagrou vencedora a empresa **UMUARAMA AUTOS LTDA** com o valor final de **R\$ 71.350,00 (setenta e um mil e trezentos e cinquenta reais)**.
34. Ato contínuo, às 09:23:39 passou a analisar a documentação da referida empresa, informando o retorno às 10h00, com resultado da licitação, requerendo dos demais participantes que ficassem conectados caso houvesse alguma intenção recurso. O que constatou que o primeiro colocado não apresentou a procuração na habilitação mais anexou em documentos complementares, em momento oportuno. No entanto, o pregoeiro passou a analisar os documentos do segundo e terceiro colocados, respectivamente às 10:13:54 e 10:52:40, constatando que ambos haviam deixado de juntar documentos probatórios importantes para a habilitação.
35. O que ocorre, é que a empresa **UMUARAMA AUTOS LTDA** através de seu procurador instituído nos autos, declarou (via ligação) que acreditava não ser necessário juntar sua procuração nos documentos de habilitação, uma vez que já havia realizado esse procedimento quando do credenciamento junto ao sistema BLL Compras. O que se julga plausível, uma vez que a jurisprudência pátria já se posicionou sobre a temática em relação ao excesso de formalismo. Percebe-se um erro de conduta do pregoeiro ao desclassificar inicialmente a empresa e passar para análise dos demais colocados.
36. Uma vez, que para gerir o pregão eletrônico, a autoridade competente deve possuir credenciamento junto ao Sistema Eletrônico. Todos agentes públicos que manuseiam os certames necessitam do credenciamento. A autoridade competente do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro, os membros da equipe de apoio e os **licitantes que participarem do pregão**, na forma eletrônica, serão previamente credenciados, perante o provedor do sistema eletrônico.
37. O credenciamento é uma espécie de registro e autorização para acesso ao sistema. Perfaz-se pela atribuição de chave de identificação e de senha pessoal e intransferível. Isso já era previsto pelo Decreto 5.450/2005 e se manteve no Decreto 10.024/2019. Senão vejamos:

DECRETO N° 5.450, DE 31 DE MAIO DE 2005.

Art. 3° **Deverão ser previamente credenciados perante o provedor do sistema eletrônico** a autoridade competente do órgão promotor da licitação, o pregoeiro, os membros da equipe de apoio e os **licitantes que participam do pregão na forma eletrônica**.

§ 1° O credenciamento dar-se-á pela atribuição de chave de identificação e de senha, pessoal e intransferível, para acesso ao sistema eletrônico.

[...]

§ 5° O uso da senha de acesso pelo licitante é de sua responsabilidade exclusiva, incluindo qualquer transação efetuada diretamente ou por seu representante, não cabendo ao provedor do sistema ou ao órgão promotor da licitação responsabilidade por eventuais danos decorrentes de uso indevido da senha, ainda que por terceiros.

§ 6° O **credenciamento junto ao provedor do sistema implica a responsabilidade legal do licitante** e a presunção de sua **capacidade técnica para realização das transações inerentes ao pregão na forma eletrônica** (Grifamos).

DECRETO N° 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019

CAPÍTULO III

DO ACESSO AO SISTEMA ELETRÔNICO

Credenciamento



Pág. 7

e-mail: camaraananas@uol.com.br

Palácio Ver. Erasmo Pereira dos Santos

Av. Brasil, 242 - Centro - fone: (63) 3442-1500 - Cep: 77.890-00 - Ananás - TO.



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20

GESTÃO 2021/2022

Art. 9º A autoridade competente do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro, os membros da equipe de apoio e os **licitantes que participarem do pregão**, na forma eletrônica, **serão previamente credenciados**, perante o provedor do sistema eletrônico.

§ 1º O credenciamento para acesso ao sistema ocorrerá pela atribuição de chave de identificação e de senha pessoal e intransferível.

§ 2º Caberá à autoridade competente do órgão ou da entidade promotora da licitação solicitar, junto ao provedor do sistema, o seu credenciamento, o do pregoeiro e o dos membros da equipe de apoio (Grifamos).

38. Assim, percebe-se que a princípio, houve um excesso de formalismo ao desclassificar o primeiro colocado, que estava devidamente credenciado junto à plataforma BLL Compras. Bem destaca os contornos do princípio do formalismo Marçal Justen Filho, ao aduzir que:

Significa que o critério para decisão de cada fase deve ser a **vantagem da Administração**. Isso acarreta a irrelevância do puro e simples **'formalismo'** do procedimento. **Não se cumpre a lei através do mero ritualismo dos atos. O formalismo do procedimento licitatório encontra o conteúdo na seleção da proposta mais vantajosa.** Assim, a série formal de atos se estrutura e se orienta pelo fim objetivado. **Ademais, será nulo o procedimento licitatório quando qualquer fase não for concretamente orientada para seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.** (Grifamos) (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. ps. 65/66 e 77/78)

39. Na mesma esteira, é a posição do Tribunal de Contas da União, conforme se infere do seguinte julgado:

[...]

"f) o princípio da vinculação ao instrumento convocatório deve ser analisado com cautela, **sob pena da perpetuação de 'excessos' e de 'rigorismo formal'**"; g) cita que, segundo o Prof. Lucas Rocha Furtado, 'O princípio da vinculação ao instrumento convocatório **não significa, no entanto, obrigar o administrador a adotar formalidades excessivas ou desnecessárias**'. E mais, 'deve o Administrador usar seu poder discricionário - nunca arbitrário - e a sua capacidade de interpretação para buscar melhores soluções para a Administração Pública'; (...) j) como lembra, nesse mesmo diapasão foi o julgamento do Mandado de Segurança nº 5.418/DF, DJU de 01/06/1998, verbis 'Direito Público. Mandado de Segurança. Procedimento licitatório. Vinculação ao edital. Interpretação das cláusulas do instrumento convocatório pelo judiciário, fixando-se o sentido e o alcance de cada uma delas e escoimando exigências desnecessárias e de excessivo rigor prejudiciais ao interesse público ... **O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes**';

l) a Pregoeira cita, ainda, em favor da adjudicação, o Mandado de Segurança nº 5.606/DF, DJU de 10/08/1998, verbis: 'As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação de maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.

2. Não há de se prestigiar posição decisória assumida pela Comissão de Licitação que inabilita concorrente com base em circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, **fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para a configuração da habilitação jurídica, da qualificação técnica, da qualificação econômica-financeira e regularidade fiscal ... (...)**

Ademais, vale lembrar os entendimentos apontados pela Sra. Pregoeira, quanto à lição do Prof. Lucas Rocha Furtado e quanto à jurisprudência do Superior Tribunal





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

de Justiça (item 3, alíneas 'g', 'j' e 'l' supra), sobre a necessidade de se buscar a distinção entre vinculação às cláusulas editalícias e exigências desnecessárias.

9.1 Aliás, a exemplo da Decisão nº 472/95 - Plenário, Ata nº 42/95, citada pela Pregoeira (item 3, alínea 'i' supra), é farta a jurisprudência do TCU no sentido de relevar falhas e impropriedades formais dessa natureza. Tal tem sido o entendimento do Tribunal, em diversas assentadas, no sentido de que **'não se anula o procedimento diante de meras omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas desde que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração ou aos licitantes'** (Decisão nº 178/96 - Plenário, Ata nº 14/96, Decisão nº 367/95 - Plenário - Ata nº 35/95, Decisão nº 681/2000 - Plenário, Ata nº 33/2000 e Decisão nº 17/2001 - Plenário, Ata nº 02/2001) (Grifamos).

40. Marçal Justen Filho, em outro momento, defende o mesmo entendimento, asseverando que:

(...) deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulação imposta originariamente na lei ou no Edital. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento dos defeitos de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da Lei ou do Edital conduz à invalidade, à inabilitação ou à desclassificação..." [Grifamos] ((Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 7 ed., São Paulo: Dialética, 2000. p. 79).

41. Acerca do tema também já se manifestou Hely Lopes Meirelles:

a orientação correta nas licitações é a **dispensa de rigorismos inúteis e de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados.** (...) Procedimento formal, entretanto, não se confunde com 'formalismo', que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 274.) (Grifamos).

42. Nesse compasso, se o licitante demonstrou o cumprimento de determinada exigência, ainda que de forma diversa da solicitada, deve-se reputar satisfatória a atuação do indivíduo, não se cogitando sua inabilitação ou desclassificação em face de meras irregularidades, que em nada comprometem a segurança e idoneidade da proposta ou dos documentos apresentados. Portanto, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório não pode ser interpretado de modo absoluto, a ponto de tornar a licitação extremamente formalista, impondo-se, ao contrário, que o Pregoeiro faça uma leitura do edital à luz dos primados da razoabilidade, proporcionalidade e, principalmente, finalidade.

43. Dito isto, há de esclarecer que no competente edital há previsão de que havendo necessidade de envio de documentos de habilitação complementares, necessários à confirmação daqueles exigidos e já apresentados, o licitante será convocado a encaminhá-los, em formato digital, via sistema, no prazo de 02 (duas) horas. Vejamos:

EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO PREGÃO Nº 001/2022

[...]

9 **DA HABILITAÇÃO**

[...]

9.1.7 Havendo a necessidade de envio de documentos de habilitação complementares, necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados, o licitante será convocado a encaminhá-los, em formato digital, via sistema, no prazo de 02 (duas) horas, sob pena de inabilitação;





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20

GESTÃO 2021/2022

44. Observa-se que de certo modo, o pregoeiro tentou corrigir esse equívoco, após constatar que os dois licitantes classificados seguintes encontravam-se em situação mais gravosa que o primeiro colocado. Vejamos:

23/09/2022 14:42:18 MENSAGEM PREGOEIRO

senhores licitante, a licitação foi julgada de maneira clara e transparente, o primeiro colocado não apresentou a procuração na habilitação mais anexou em documentos complementares.

23/09/2022 14:45:04 MENSAGEM PREGOEIRO

Caso o primeiro colocado não cumprisse com o prazo chamaria o segundo colocado, se o segundo não cumprisse, se o terceiro tivesse habilitada, convidava para negociar o valor, tendo em vista os demais estão com o valor acima do estimado, a Câmara não tem receita extra, além dos 80.000,00 (oitenta mil reais)

45. Nota-se que no seu entender, o pregoeiro tem que a licitação foi julgada de maneira clara e transparente, mesmo o primeiro colocado não apresentando a procuração na habilitação, mas que anexou em documentos complementares, o que é aceito pelo sistema. A seguir esclarece que, se “o primeiro colocado não cumprisse com o prazo chamaria o segundo colocado, se o segundo não cumprisse, se o terceiro tivesse habilitado, convidava para negociar o valor”, tendo em vista que os demais estavam com o valor acima do estimado e, que a Câmara não dispunha de “receita extra, além dos 80.000,00 (oitenta mil reais)”.

46. Entende esta Controladoria, que no presente ato, o pregoeiro agiu dentro do princípio de razoabilidade. Observemos, agora, o que diz Antônio José Calhau de Resende a respeito desse princípio:

A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato (RESENDE, Antônio José Calhau. O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público. Revista do Legislativo. Abril, 2009).

47. Atentemo-nos ao comentário do respeitável Professor Marçal Justen Filho:

Vale referir, ainda outra vez, decisão prolatada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do MS n.º 5.418/DF. O edital exigia que as propostas consignassem os valores em algarismos e por extenso. **Um dos licitantes apresentou proposta onde o valor constava apenas em algarismo e grafada segundo padrão estrangeiro (com vírgulas e não pontos para indicar milhares).** A proposta foi classificada como vencedora, em um primeiro momento. Após e atendendo recurso, a Comissão desclassificou-a. O STJ concedeu o mandado para restabelecer a classificação original. Reputou que a redação da proposta, **ainda que descoincidente com a exigência do edital, não acarretava dúvida acerca do montante ofertado.** Considerando que a diferença dessa proposta para a classificada logo após ultrapassava cem milhões de reais, **seria contrário ao interesse público promover a desclassificação.** O precedente tem grande utilidade por balizar a atividade de julgamento das propostas pelo princípio da proporcionalidade. **Não basta comprovar a existência de defeito. É imperioso verificar se a gravidade do vício é suficientemente séria, especialmente em face da dimensão do interesse público.** Admite-se, afinal, a aplicação do princípio de que o rigor extremo na interpretação da lei e do edital pode conduzir à extrema injustiça ou ao comprometimento da satisfação do interesse público (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª ed., Dialética, 1998, p. 436) (Grifamos).

48. Assim, quando comprovado que a desclassificação da empresa **UMUARAMA AUTOS LTDA** acarretaria em extrema injustiça ou ao comprometimento da satisfação do interesse público, o pregoeiro reviu seus atos iniciais.

49. Assim, o ato do pregoeiro em desclassificar o licitante com base na equivocada aplicação procedimental, por ser tida como um erro material. Esse erro é de fácil constatação,





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

perceptível à primeira vista. Haja vista, que ele não carece de maior exame para detectar que há um flagrante desacordo entre a vontade e o que de fato foi expressado. Não há necessidade de recorrer à interpretação de conceito, estudo ou exame mais acurado para detectar esse erro; ele é percebido por qualquer pessoa.

50. É o erro “grosseiro”, manifesto, que não deve viciar o processo. Nesse caso repara-se o erro material. Exemplos de erro material que exigem correção e saneamento: **é a decisão do pregoeiro que inabilita um licitante pela falta de um documento que notadamente fora apresentado**; erro aritmético (de cálculo) do valor da proposta (os preços unitários estão corretos, mas a soma ou a multiplicação está incorreta);

a decisão do pregoeiro evidentemente incorreta (o licitante foi habilitado, mas na decisão constou “inabilitado”); na decisão constou uma data errada (02/10/2010, quando o correto seria 02/10/11) e por esse fato uma determinada empresa foi prejudicada; a numeração incorreta das folhas dos documentos de habilitação, corrigida pelo pregoeiro na própria sessão; decisão com data ou indicação de fato inexistente e etc.

Em suma, o erro material exige a correção uma vez que retrata a inexatidão material, ou seja, reflete uma situação ou algo que obviamente não ocorreu. Erro material é o reconhecido *primu ictu oculi*, consistente em equívocos materiais sem conteúdo decisório propriamente dito, como a troca de uma legislação por outra, a consideração de data inexistente no processo ou uma inexatidão numérica; e não, aquele que decorre de juízo de valor ou de aplicação de uma norma jurídica sobre o(s) fato(s) do processo; (STJ, REsp 1.021.841/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 7.10.2008, DJe 4.11.2008).

51. Com base no conceito de erro formal, material e substancial, há necessidade de expormos alguns exemplos em que o erro permite o saneamento do ato, em face do vício sanável; ou, ao contrário, o conteúdo do erro invalida o ato desde sua produção, a caracterizar o vício insanável. Conforme o voto do Ministro Francisco Falcão (STJ):

(...) Segundo o magistério de José dos Santos Carvalho Filho:

‘Nem todos os vícios do ato permitem seja este convalidado. Os vícios insanáveis impedem o aproveitamento do ato, ao passo que os vícios sanáveis possibilitam a convalidação. São convalidáveis os atos que tenham vício de competência e de forma, nesta incluindo-se os aspectos formais dos procedimentos administrativos’. (REsp 850.270/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 8/5/2007, DJ 31/5/2007, p. 378; sem grifos no original).

52. Frisamos que o entendimento do douto Ministro, é que os vícios de competência e de forma, nesta incluindo-se os aspectos formais dos procedimentos administrativos, são de características sanáveis o que possibilitam a sua convalidação. Portanto,

Vício Sanável

1. É irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência, por afrontar o interesse público. (Acórdão TCU 2239/2018 Plenário). (Motivo: “Ainda que a proposta da referida empresa não atendesse aos quesitos do edital, a ausência de manifestação da Comissão de Licitação sobre questões potencialmente relevantes fez com que a única motivação declarada para desclassificação da proposta mais vantajosa do certame estivesse calcada na inobservância de subitem irrelevante, cujo preço era de R\$ 29.049,99 em certame de valor global superior a 10 milhões”).

2. A inexistência da formalização do “termo aditivo” ou do “contrato” não retira o direito que a contratada terá de receber os créditos advindos da prestação dos serviços que, sem qualquer resistência, foram aceitos pela Administração.





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20

GESTÃO 2021/2022

53. Assim, o instituto da convalidação no vício sanável tem-se que a princípio, o vício do ato provoca sua anulação. Contudo, há situações em que a **anulação de determinado ato administrativo se opõe ao interesse público**, seja pela morosidade e custo advindos com a repetição do procedimento, seja pelo prejuízo no desfazimento dos efeitos produzidos. Nesse caso, há justificativa para mantê-lo. Como se mostra no presente caso concreto. **Se a falha do procedimento não foi lesiva ao interesse público**, conveniente será a sua **convalidação**. A respeito do tema, cumpre citar a *“teoria da convalidação dos atos administrativos”*. O assunto pede a análise do art. 55 da Lei Federal de Processo Administrativo (Lei nº 9.784/99): *“Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração”*.

54. A respeito da convalidação do ato administrativo o Ministro HUMBERTO MARTINS expôs seu entendimento no voto no REsp 1348472/RS:

1. Discute-se nos autos a nulidade de procedimento licitatório em decorrência de julgamento de recurso administrativo por autoridade incompetente.
2. Apesar de o recurso administrativo interposto contra ato que desclassificou a empresa ora recorrente não ter sido julgado pela autoridade hierarquicamente superior, tal irregularidade foi saneada com a posterior homologação do procedimento licitatório pela autoridade competente para analisar o recurso.
3. O ato de homologação supõe prévia e detalhada análise de todo o procedimento licitatório no que concerne a sua regularidade. Homologar é confirmar a validade de todos os atos praticados no curso da licitação.
4. Constatada a existência de vício em algum dos atos praticados no procedimento licitatório, cabe à autoridade superior, no momento da homologação, a sua convalidação ou anulação. Tratando-se de vício sanável é perfeitamente cabível a sua convalidação.
5. O vício na competência poderá ser convalidado desde que não se trate de competência exclusiva, o que não é o caso dos autos. Logo, não há falar em nulidade do procedimento licitatório ante o saneamento do vício com a homologação”. (REsp 1348472/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/05/2013, DJe 28/05/2013).

55. Pois bem, após a assertiva do pregoeiro, amparado na documentação acostada aos autos, foram remetidos aos respectivos departamentos competentes para dar continuidade no processo de contratação. Entende-se que o pregoeiro, como agente público, é obrigado a corrigir qualquer erro do seu pregão, independentemente de qualquer recurso ser interposto ou não. Reconhecer o erro não é apenas uma atitude nobre, mas de responsabilidade administrativa. Afinal de contas, do erro em diante não se aproveita nada. É preciso sempre assumi-lo e corrigi-lo.

56. Jacoby Fernandes, com a sabedoria que lhe é peculiar, lembra que não podem ser definidas previamente as hipóteses de saneamento:

Não se pode definir previamente ou pretender regular o direito-dever de saneamento, até porque são ilimitadas e multifacetadas hipóteses em que ocorrem erros, defeitos, vícios. Acresce-se, ainda, que toda teoria jurídica de convalidação do ato administrativo na riqueza que só a prática evidencia fica distante de um norte permanentemente orientador (FERNANDES, Jorge Ulysses Jacoby. Sistema de registros de preço e pregão presencial e eletrônico. 5ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.).





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

57. Possui razão o referido doutrinador. A dinâmica da realidade impede que sejam estabelecidos, de forma absoluta, os erros e omissões que podem ser sanados pela atuação diligente do pregoeiro.

58. Assim, entendemos que o melhor entendimento técnico a é que o pregoeiro agiu bem, exercendo a prerrogativa administrativa de sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, prestigiando princípios que conformam a atividade administrativa, como: a competitividade, razoabilidade e eficiência. Convém, de qualquer forma, registrar a necessidade de que a decisão de sanar as omissões seja lastreada em despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, que informe e justifique a medida saneadora; outrossim, a falha a ser saneada não deve ser essencial e seu saneamento posterior não deve efetivamente prejudicar a competitividade ou a isonomia.

59. No Pregão Eletrônico existe a possibilidade da opção Voltar Fase que permite ao pregoeiro alterar resultados ou eventualmente corrigir erros praticados, em relação a um ou mais itens do Pregão Eletrônico, depois de encerrada a sessão pública, por decisão de recurso ou por motivo próprio, devidamente justificado no sistema.

60. Assim, na sessão pública, as alterações ou correções são possíveis a partir das fases:

1. Aceitação: ao retornar para essa fase serão desconsideradas todas as informações de aceitação e de habilitação. Essas informações constarão na ata original do Pregão. Deverá ser realizada uma nova aceitação.
2. Habilitação: ao retornar para essa fase, os dados anteriores serão desconsiderados. No entanto, esses dados constarão na ata original do Pregão. Deverá ser realizada uma nova habilitação.
3. Intenção de recurso: ao retornar para essa fase, o sistema permitirá ao pregoeiro definir e abrir um novo prazo para intenção de recurso.
4. Juízo de admissibilidade: ao retornar para essa fase, o sistema permitirá ao pregoeiro registrar um novo julgamento da intenção de recurso já registrada pelo fornecedor. As informações anteriores constarão na ata original do Pregão¹⁰.

61. Desta feita, a volta para a fase de aceitação deve ser feita de forma a garantir que os atos já praticados e não invalidados sejam aproveitados. Ou seja, se não há qualquer recurso contra os atos de recusa das propostas das duas empresas anteriores, as propostas permanecem válidas e não podem ser desconsideradas. O mesmo ocorre com a fase de habilitação.

62. Nesse sentido, o TCU já perfilhou o mesmo entendimento ao citar lição do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, ao comentar em determinado julgado que

[...] não se anula procedimento diante de meras omissões ou irregularidades impertinentes e irrelevantes na documentação ou na proposta. Não se pode confundir forma legal com formalismo, que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. Aliás, é regra dominante nos processos judiciais: “*não se decreta nulidade onde não houver dano para qualquer das partes – ¾ pas de nullité sans grief, como dizem os mestres franceses*” (TCU, Decisão nº 472/1995, Proc. nº TC-006.029/95-7, Rel. Min. Adhemar Paladini Ghisi, DOU de 02/10/95, citando Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 19ª Eed., p. 248).

63. O entendimento a que se chega, é que a aplicação das normas licitatórias deve ser enxergada sob o prisma da obtenção do melhor resultado possível para a Administração. Atento a isso, o Tribunal de Contas da União tem mantido o posicionamento segundo o qual,

¹⁰ Enap - Escola Nacional de Administração Pública. Diretoria de Comunicação e Pesquisa e Formação de Pregoeiros. Brasília - 2016.





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

o afastamento de licitantes em torneios licitatórios somente encontra espaço quando impossível o seu aproveitamento, sendo mesmo um dever de ofício, não mais um ato discricionário, frente ao dever de eficiência (art. 37, *caput*, da CF) o saneamento de falhas corrigíveis na habilitação e nas propostas.

64. Assim, é evidente que esse entendimento do Tribunal de Contas da União encontra consonância perante o poder judiciário, veja-se:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO. ERRO SANÁVEL QUE NÃO ALTERA A SUBSTÂNCIA DAS PROPOSTAS. ART. 26, PARÁGRAFO 3º DO DECRETO Nº 5.450/2005. EXCESSO DE FORMALISMO. ANULAÇÃO DO ATO DE RECUSA.

1. O procedimento licitatório na modalidade de pregão eletrônico foi criado para atender as necessidades de dar maior celeridade a Administração em certames licitatórios, cuja finalidade maior é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, não se admitindo, contudo, excesso de formalismo (STJ - MS 5.869/DF, DJ: 07.10.2002. Rel. Ministra LAURITA VAZ/REsp no 1.190.793/SC, DJe 08/09/2010, Rel. Ministro CASTRO MEIRA / TRF 5ª REGIÃO - AG111906/PE, DJE 03/02/2011. Relator: DES. FED. FRANCISCO BARROS DIAS).

2. Na hipótese, o procedimento licitatório se deu por meio de registro de preços, e teve por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação. A proposta da impetrante foi recusada, sob o argumento de desatendimento a disposição do item 2.5 do termo de referência, ou seja, não haver apresentado lance/proposta correspondente ao valor anual do contrato.

3. Em se tratando de interpretação dúbia da norma editalícia, que acarretou desclassificação de 9 (nove) propostas, a princípio mais vantajosas para a administração, caberia ao pregoeiro interromper o pregão e retificar o edital para que não restasse mais dúvidas quanto à forma dos lances.

4. Não se mostra razoável que uma empresa concorrente, que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração Pública seja desclassificada por não ter apresentado a estimativa de preço atinente aos 12 meses do prazo de vigência do contrato, quando ofertou estimativa de preços globais mensais, em conformidade com a norma, que pelo simples cálculo aritmético se chegaria ao preço global anual, sem maiores dificuldades.

5. Apelação provida. (Tribunal Regional Federal - 5ª Região, Processo 574315, Relator Francisco Wildo, Data 07/05/2015).

65. Note bem, há necessidade de uma análise bem acurada do presente Pregão Presencial. Haja vista que constatado algum vício, em qualquer fase do certame, a autoridade competente deve promover a invalidação do ato viciado ou de seus efeitos, desde que não seja possível a sua convalidação. Veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça - STJ:

1. Vício insanável – inabilitação de um licitante que havia cumprido os termos do edital da licitação: o ato administrativo em que se basearia seu suposto direito foi considerado nulo, por vício insanável, não cabendo, destarte, dele extrair efeitos jurídicos a beneficiarem a requerente no que pretende;. (STF MS – Mandado de Segurança nº 23723000189733, Ministro NERI DA SILVEIRA).

2. “(...) ao não realizar a devida publicidade ao instrumento convocatório, estes comprometeram a competitividade do certame, pois restringiram seu conhecimento aos eventuais interessados, incorrendo em vício insanável que, por si só, seria suficiente para invalidar o certame. (...) embora não tenha causado consequências materiais aos cofres públicos, violou os princípios da legalidade e da publicidade, (...)”. (STJ, AgInt no AgInt no AREsp 821.122/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/02/2021, DJe 09/03/2021).





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20

GESTÃO 2021/2022

66. O que ocorre, é que alguns Pregoeiros inovam e exigem dos 03, 04 às vezes 05 primeiros colocados o envio da documentação e/ou proposta. Esta prática é ilegal, conforme pode ser vista no Acórdão 456/2016 – Plenário, onde a Ministra Relatora Ana Arraes, apregoa:

A convocação simultânea de mais de uma licitante para apresentar proposta após a fase de lances do pregão não é compatível com o disposto no art. 25 do Decreto 5.450/2005, que determina o exame pelo pregoeiro apenas da proposta classificada em primeiro lugar.

67. Por outro lado, em virtude da falta de uma legislação específica, sobre o andamento inerente do pregão eletrônico, às vezes há necessidade de que os pregoeiros tenham um jogo de cintura que acaba inovando na resolução de conflitos, o que não encontra respaldo na lei, porém não existe nem uma proibição específica sobre cada um desses atos.

68. Desse modo, é bom lembrar o que diz o saudoso mestre, Hely Lopes Meireles, pai do Direito Administrativo Brasileiro.

Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto, na Administração pessoal é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe. **Na Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza.**” (Grifamos).

69. Essa citação, não tem sido adotada por alguns pregoeiros, conforme podemos ver no dia a dia dos pregões eletrônicos. O que ocorre, é que após a análise da documentação do terceiro colocado, o pregoeiro por problemas técnicos com internet, suspendeu a sessão temporariamente com retorno previsto para o dia 26/09/2022 às 10h30min. Porém, retornou a sessão no dia 23/09/2022 às 14:42:18 declarando que a empresa **UMUARAMA AUTOS LTDA** não havia apresentado a procuração na habilitação mais anexou em documentos complementares. Vejamos:

```
23/09/2022 10:52:40 MENSAGEM PREGOEIRO
vamos analisar os documento do 3 colocado
23/09/2022 12:01:26 MENSAGEM PREGOEIRO
senhores licitantes tivemos um problema com internet vamos retornar com vcs no dia 26/09/2022 as 10h30min
23/09/2022 14:42:18 MENSAGEM PREGOEIRO
senhores licitante, a licitação foi julgada de maneira clara e transparente, o primeiro colocado não apresentou a procuração na
habilitação mais anexou em documentos complementares.
23/09/2022 14:45:04 MENSAGEM PREGOEIRO
Caso o primeiro colocado não cumprisse com o prazo chamaria o segundo colocado, se o segundo não cumprisse, se o terceiro
tivesse habilitada, convidava para negociar o valor, tendo em vista os demais estão com o valor acima do estimado, a Câmara não
tem receita extra, além dos 80.000,00 (oitenta mil reais)
```

70. Neste item, a maioria dos Pregoeiros não cumprem as determinações da Suspensão Administrativa. O Próprio Tribunal de Conta da União - TCU, já se manifestou contra esses abusos, vejamos o que diz o Relator Ministro Bruno Dantas do Acórdão 2842/2016 – Plenário – TCU:

No pregão eletrônico, desde a sessão inicial de lances até o resultado final do certame, o Pregoeiro deverá sempre avisar previamente, via sistema (chat), a suspensão temporária dos trabalhos, bem como a data e o horário previstos de reabertura da sessão para o seu prosseguimento, em observância aos princípios da publicidade e da razoabilidade.

71. Este entendimento da Egrégia Corte de Contas remete-se ao disposto no Art. 3º, da Lei 8.666/93:

A licitação destina-se a garantir a observância do **princípio constitucional da isonomia**, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Grifamos)

72. Esse fato gera assim problemas para os licitantes, mesmo que quando da reabertura da sessão todos os licitantes estavam online, porque o sistema mostra que não houve um tempo hábil para que os licitantes pudessem analisar todo o ocorrido, com a indicação do vencedor o que atrapalha todo o processo. Isso porque, a orientação predominante no Tribunal de Contas da União (TCU), é de que o Pregoeiro deverá sempre avisar previamente, via sistema (chat), a suspensão temporária dos trabalhos, bem como a data e o horário previstos de reabertura da sessão para o seu prosseguimento, em observância aos princípios da publicidade e da razoabilidade.

73. O arrazoado nos autos também deixou bem claro que o pregoeiro agiu com o intuito de evitar o comprometimento da satisfação do interesse público.

74. Ressalta-se que a presente decisão do pregoeiro não vincula a autoridade superior competente, apenas fazendo uma contextualização fática e documental com base no que foi carreado ao processo administrativo, confrontando-o com os elementos do edital e da lei, de modo a fornecer subsídios à autoridade superior a quem cabe a decisão final, ratificando ou não a decisão do Pregoeiro. Diante disso, a decisão do Pregoeiro é submetida à Autoridade Superior para apreciação e posterior ratificação, nos termos do inciso IV, do artigo 13º do Decreto nº 10.024/2019.

75. Entretanto, cabe frisar, que entre as prerrogativas da Administração Pública, há a possibilidade de revogar atos que não sejam mais convenientes e oportunos para o atendimento do interesse público, bem como de **invalidá-los (anulá-los) em caso de ilegalidade**. Nesse sentido, a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal tem o seguinte enunciado:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

76. Frise-se que esses deveres-poderes também estão legalmente previstos no art. 49 da Lei nº 8.666/93:

A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

77. No entanto, o § 3º do art. 49, da Lei nº 8.666/93 estabelece ainda que no caso de desfazimento do processo licitatório – revogação ou anulação – fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

78. O direito ao contraditório e à ampla defesa tem fundamento constitucional (CF, art. 5º, LV), e consiste no direito dos licitantes de se oporem ao desfazimento da licitação antes que decisão nesse sentido seja tomada.





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

79. De todo modo, quanto forem constatadas ilegalidades que não permitam a convalidação do ato ou do procedimento viciado, a anulação se impõe. Portanto, a anulação, necessariamente, decorre de uma ilegalidade, isto é, de uma ofensa ao ordenamento jurídico.

80. Entretanto, no julgamento que originou o acórdão 2.656/19-P, proferido em novembro de 2019, o plenário do Tribunal de Contas da União adotou raciocínio igualado ao tradicional entendimento do STJ. A ementa da decisão apresenta, de forma clara, o caminho trilhado:

Somente é exigível a observância das disposições do art. 49, § 3º, da Lei 8.666/1993 quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído com a adjudicação do objeto, gera direitos subjetivos ao licitante vencedor ou em casos de revogação ou de anulação em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento do certame.

81. Na visão apresentada pela relatora – e referendada pelo plenário – o §3º do art. 49 não se aplica indistintamente a todas as hipóteses em que a administração pretende revogar o certame. Haveria necessidade de dar oportunidade de contraditório e ampla defesa antes da revogação de licitação apenas quando já se adjudicou o seu objeto; ou quando se imputar a causa do desfazimento ao próprio licitante.

82. No presente caso concreto, vê-se que o Pregoeiro reviu seus atos e corrigiu uma injustiça com a empresa de proposta mais vantajosa ao interesse público. Assim, percebe-se que a Presidência aplicou o princípio da convalidação¹¹, que tem a finalidade de recompor a ilegalidade de outro ato, nem sempre é indispensável, pois a prescrição do dever de anular pode produzir o mesmo efeito. Com o novo ato ou por força da prescrição, restaura-se a legalidade do ato inválido integrante do procedimento licitatório. A convalidação só pode ser exercida enquanto não estiver prescrito o direito de anular o ato viciado passível dessa medida. Após, a convalidação ocorre pela prescrição.

83. Na opinião de Marçal Justen Filho, a “convalidação poderá ocorrer quando o vício atingir tão somente direito privado de determinado licitante, se o interessado sobre ele não se pronunciar, ocorrendo uma espécie de preclusão administrativa”. Sobre isso, o autor cita o seguinte exemplo:

realizada a sessão de habilitação, na qual todos os licitantes foram habilitados, mas um deles não estava presente, a Comissão dá prosseguimento ao certame na mesma sessão, promovendo a imediata abertura das propostas. Se esse vício não for arguido pelo interessado, o simples decurso do tempo o convalidará.

84. Assim, em caso análogo ao presente caso concreto, ora analisado, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal ao julgar o Mandado de Segurança nº 5.418/DF entendeu ser possível à juntada de documento meramente exemplificativo, senão vejamos:

No procedimento, é juridicamente possível a juntada de documento meramente explicativo e complementar de outro preexistente ou para efeito de produzir contra-prova e demonstração do equívoco do que foi decidido pela Administração, sem a quebra de princípios legais ou constitucionais¹².

¹¹ Convalidação é ato administrativo pelo qual é suprido o vício existente em um ato ilegal, com efeitos retroativos à data em que este foi praticado. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25ª ed., São Paulo: Atlas, 2012, p. 253).

¹² BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança nº 5.418/DF.





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

85. Aqui, cabe analisar o presente caso, a luz dos ensinamentos do professor e processualista Humberto Theodoro Júnior, que assevera que se o resultado do suposto ato defeituoso ou atípico foi o mesmo que se esperava ao ato perfeito ou atípico, a atipicidade é irrelevante. Senão vejamos:

O processo globalmente, e cada ato que o integra, particularmente, revestem-se da tipicidade estatuída em função de sua natureza instrumental. O descumprimento da forma, isto é, da tipicidade do ato processual, contudo, nem sempre afeta sua finalidade instrumental. Daí a necessidade, recomendada por Calmon de Passos, de apurar-se a cada caso se o defeito formal (atipicidade) é relevante ou não relevante. Se o resultado do ato defeituoso ou atípico foi o mesmo que se esperava do ato perfeito ou típico, a atipicidade é irrelevante. Se, ao contrário, o ato defeituoso não gerou o resultado almejado, então a atipicidade é relevante.

86. Assim, para dar validade ao certame, com meras irregularidades, é necessário lançar mão do instituto da convalidação, porém, será necessário observar alguns critérios:

- a) não tenha havido impugnação do ato pelo interessado atingido;
- b) o **interesse público não tenha sido lesado**;
- c) os interesses ou direitos de terceiros não tenham sido atingidos;
- d) do ato viciado não tenham decorrido direitos a terceiros de boa-fé estranhos à relação processual;
- e) não se trate de ato inexistente.

87. Assim, é o **interesse público**, nesse momento, o elemento fundante do juízo de conveniência e oportunidade do administrador. Apresenta-se como atuação discricionária que deve ser pautada por rígidos critérios de aferição, estabelecidos na lei e no ordenamento jurídico. Importante salientar a necessidade da delimitação do que vem a ser "**interesse público**", pois este se apresenta como núcleo essencial para fins de controle dos atos da autoridade. É conceito jurídico impreciso, que, dada sua natureza fluida, deve ser regrado ao máximo possível para se evitar abusos de poder no exercício da atuação discricionária.

88. Neste contexto, deve-se buscar, sempre que possível, a convalidação dos efeitos produzidos pelo ato viciado, dada essa expectativa que os atos administrativos geram, denotando carga de direitos nitidamente diferenciados daqueles tutelados pelo Direito Civil.

89. Significa dizer que, em sede de revogação/anulação, a autoridade competente estará vinculada aos ditames da lei, do ordenamento jurídico e da situação fática que se apresenta em dado momento, o que especificamente obriga a explicitação do motivo e a apresentação de fato superveniente, pertinente e suficiente, além da exata correlação desse fato com o interesse público objetivado.

90. Conclui-se então, que, encontrado um vício em algum ato do procedimento licitatório, deve-se convalidá-lo. Caso essa hipótese se verifique impossível, deve-se invalidar (anular) o ato maculado de legalidade, e se for necessário, invalidar a fase ou até mesmo toda a licitação. Contudo, antes mesmo da Administração Pública tomar alguma dessas duas atitudes, ela deve atentar as características de cada caso concreto relacionando-as ao princípio da segurança jurídica e da boa-fé dos administrados, de modo a verificar qual a atitude mais correta para o interesse público, se é a convalidação, a anulação, ou o simples decurso do tempo.





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

91. Visto que a anulação visa restaurar a legalidade do procedimento licitatório, não há que se pensar que este instituto visa impedir a contratação. Assim, anulado o certame licitatório, via de regra se inicia um novo procedimento sem o cometimento da mesma ilegalidade, ou se reinicia o procedimento a partir do ato feito, aproveitando-se, se possível, os atos e fases não contaminados pelo vício.

III - DA CONCLUSÃO:

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 realizado pela Procuradoria Legislativa através do Pareceres n.ºs. 012/2.022 (fls. 93/99) e 048 (fls. 237/241);

b)- O Pregoeiro agiu bem ao revisar seus atos quanto a **inabilitação** ou **desclassificação** da empresa **UMUARAMA AUTOS LTDA** em face de meras irregularidades na juntada da procuração, que em nada comprometem a segurança e idoneidade da proposta ou dos documentos apresentados;

c)- No caso do Pregão Eletrônico, **devem** ser **previamente credenciados** perante o provedor do sistema eletrônico a autoridade competente do órgão promotor da licitação, o pregoeiro, os membros da equipe de apoio e os **licitantes que participam do pregão na forma eletrônica**;

d)- No Pregão Eletrônico, existe a possibilidade de revogação/anulação dos atos apenas de uma fase, retornando para fase anterior, não sendo mais conveniente e oportuno para o atendimento do interesse público;

e)- Vislumbramos até o presente momento, que foram **revistos, anulados e refeitos** até a desclassificação da empresa que apresentou melhor proposta, aproveitando os atos que não foram contaminados pelo vício;

f)- É possível, mesmo encontrado um vício em algum ato do procedimento licitatório, a **convalidação** dos efeitos produzidos pelo ato viciado, dada a expectativa que os atos administrativos geram o **interesse público**;

h)- Entendemos que Pregoeiro agiu pelos pressupostos da **boa-fé** administrativa com base a evitar o comprometimento da satisfação do interesse público;

g)- A empresa **UMUARAMA AUTOS LTDA** apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração Pública;

h)- A decisão do pregoeiro **não vincula** a autoridade superior competente, esta se submetida à Presidência para apreciação e posterior ratificação, nos termos do inciso IV, do artigo 13º do Decreto nº 10.024/2019;

i)- É nítido que o desfazimento do presente processo licitatório acarretaria sérios prejuízos ao erário da Câmara Municipal de Ananás, haja vista, que o preço ora ofertado pela licitante vencedora, não se manteria em uma eventual repetição do certame ou abertura de um novo procedimento;

j)- O retorno do Pregoeiro antes do prazo à sessão pública temporariamente suspensa para o dia **26/09/2022 às 10h30min** **feriu** os **princípios de publicidade e de razoabilidade**;

k)- Todos os licitantes estavam online quando da retomada dos atos do pregoeiro e, até o presente momento não houve interposição de recursos por nenhum deles;

l)- Que todos os processos de contratação respeitem seus prazos e sigam seu fluxo de tramitação para a boa prática da administração pública;





CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

m)- Por fim, **se for o caso**, orientamos pela **anulação** do processo administrativo nº 048/2022 que consequentemente anula a licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 001/2022, em razão do vício formal que macula a lisura do certame;

n)- A presidência do Parlamento Municipal não se vincula ao presente parecer, sendo que as decisões administrativas pairam a seara discricionária do ordenador de despesas, podendo tomar decisão contrária a orientação técnica;

o)- É como orientamos, 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 possui vinte laudas.

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

Delano Ramos Cavalcante Brasil

Controlador

Mat. nº 061 - CRA/TO 03910

