



PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório: **Pregão Eletrônico nº 007/2020**

Interessado: **Comissão Permanente de Licitação**

Pregoeira: **Maria Eliene Teixeira Barbosa**

Empresa(s) Vencedora(s): **LICITAÇÃO FRACASSADA.**

Objeto: **Contratação de Pessoa Jurídica para o fornecimento de refeição pronta tipo marmitex, para atender a Prefeitura Municipal, Secretarias e Fundos do município de Viseu/PA.**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER FINAL EM
PREGÃO ELETRÔNICO. LICITAÇÃO
FRACASSADA.

I. DO CONTEÚDO DA CONSULTA

Consulta formulada pela Comissão Permanente de Licitação de Viseu/PA acerca do Pregão Presencial nº 007/2020, notadamente a análise de sua fase externa, nos termos do objeto em epígrafe.

É o que basta relatar.

Passo a opinar.

II. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com "pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade". O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração".

A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.



III. DA ANÁLISE DO PROCESSO

III.1. DOS FATOS OCORRIDOS NO PREGÃO

Trata-se do Pregão Presencial nº 007/2020 SRP, que tem como objeto a contratação de Pessoa Jurídica para o fornecimento de refeição pronta tipo marmitex, para atender a Prefeitura Municipal de Viseu/PA, com base no Decreto Federal nº 7.892/2013 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, na Lei nº 10.520/2002 que instituiu o Pregão como modalidade de licitação, Decreto Federal nº 10.024/2019 e Decreto Municipal nº 036/2020, além da Lei Geral de Licitações nº 8.666/93.

Ressalte-se que as despesas geradas pelo objeto em epígrafe, estão previstas na Lei Municipal nº 527/2019 – Lei Orçamentária Anual para o ano de 2020, e têm sua importância na manutenção de serviços necessários ao atendimento à população, atendendo assim o princípio finalístico da supremacia do interesse público.

A fase interna do aludido Pregão Presencial fora analisada de forma favorável por esta Procuradoria Jurídica Municipal, conforme parecer constante nas folhas 091 a 101 do presente procedimento administrativo licitatório, em 13 de abril de 2020.

Desta feita, passa-se a analisar a fase externa, numerada a partir da folha 089:

- Edital e seus anexos – Fls. 103 a 155;
- Publicação do aviso de licitação do Pregão Presencial nº 007/2020 SRP, no dia 16 de abril de 2020, no Diário Oficial da União, Seção 3, nº 73, página 149; no Diário Oficial do Estado do Pará edição do dia 16 de abril de 2020, nº 34.185 e Jornais de Grande Circulação - Fls. 157 a 160;
- Ata de Sessão Pública do dia 04/05/2020, às 14h – Fls. 162 e 163;
- Ranking do Processo - Fls. 165;
- Vencedores do Processo – Fls. 167;
- Documentos via e-mail – Fls. 169 a 183;
- Ata Parcial – Fls. 185 a 187;
- Suspensões do Processo – Fls. 189;
- Ata de Processo Fracassado – 191 a 193.

Após, vieram os autos a esta Procuradoria Geral do Município para Consulta e emissão de Parecer Jurídico Final, através de despacho da Ilustríssima Senhora Pregoeira.

“Solicitamos analisar sob o enfoque da legislação pertinente se os procedimentos rituais adotados por esta Pregoeira na consecução licitatória atenderam as exigências da legislação em vigor, o qual o presente procedimento fora considerado Fracassado”

Em análise das atas presentes aos autos, verifica-se que os procedimentos transcorreram dentro da normalidade, com participação de uma empresa licitante, qual seja EMILLY CRISTINA MELO DE ARAÚJO EIRELI, assim como o registro de suas propostas, apresentação de



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



documentos de aceitabilidade de proposta, abertura da fase de negociação, bem como o envio e análise de documentos de habilitação pela pregoeira e ainda a concessão de prazo para eventuais recursos.

Contudo, ao analisar os documentos apresentados, a pregoeira decidiu pela inabilitação da empresa motivando pelo descumprimento do item 11.2 do edital:

“11.2. Os documentos exigidos para habilitação relacionados nos subitens acima, deverão ser apresentados pelos licitantes via SISTEMA e posteriormente encaminhados via e-mail: licitaviseu@gmail.com, no prazo de 1 (Uma) hora, a contar da solicitação da pregoeira no sistema eletrônico. Deverão ser remetidos em original, por qualquer processo de cópia reprográfica, autenticada por tabelião de notas, ou por servidor da Administração, desde que conferido (s) com o original, ou publicação em órgão da imprensa oficial, para análise, após encerrado o prazo para o e-mail em até 72 (Setenta e Duas Horas), após Declarado Vencedor.”

Tendo em vista o disposto no art. 4º, inciso XII e seguintes da Lei nº 10.520/2002 c/c artigos 27 ao 43 do Decreto 10.024/2019 e art. 43, inciso I e seguintes, da Lei nº 8.666/1993, cabe ao pregoeiro conduzir o certame e analisar os documentos encaminhados pelas licitantes deixa-se de analisar os demais documentos apresentados pelas empresas participantes, que constam devidamente rubricadas pela ilustríssima pregoeira MARIA ELIENE TEIXEIRA BARBOSA.

Desta feita, sabe-se que a licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, sem esquecer de observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiente, visando a garantia do interesse público.

Respeitado o prazo recursal, não houve interposição de recurso.

III.2. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

No processo em comento, a análise do presente parecer é restrita aos parâmetros determinados pelas legislações atinentes à temática, quais sejam a Lei nº 8666/93, Lei nº 10.520/02, Decreto Nº 10.024/2019, Decreto 7.892/13, Decreto 8.250/14 e Decreto Municipal nº 036/2020.

Na fase externa, constatou-se que a divulgação da licitação se deu em estrita obediência à legislação pertinente quanto à forma e os prazos para a realização do certame, respeitando assim o princípio da publicidade.

A Lei 10.520/2002, que instituiu a modalidade de licitação denominada pregão, determina em seu art. 4º a forma e o prazo que deve ser seguido para dar publicidade à modalidade:

Art. 4º. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso na imprensa oficial e em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal; (Redação dada pela Medida Provisória nº 896, de 2019)



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



- II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;
- III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;
- IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998;
- V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis; (grifos do autor)
- VI - no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame;
- VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

Verifica-se, no entanto, que mesmo sendo devidamente dada a publicação ao certame, e tendo comparecido licitantes ao processo em análise, estes não obtiveram êxito no atendimento da qualificação técnica necessária, o que ocasionou sua frustração.

Primeiramente vale mencionar o posicionamento do Tribunal de Contas da União que distinguem as figuras da licitação deserta e licitação fracassada:

“Acórdão 32/2003 - Primeira Câmara
Processo 007.358/2002-5

Ministro Relator MARCOS BEMQUERER

Ementa Representação formulada por licitante. Possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Macapá AP. Restrição ao caráter competitivo em licitação. Conhecimento. Procedência parcial. Determinação. Arquivamento. - Licitação. Comprovação da capacidade técnico-operacional. Análise da matéria.(...)

6.2.3 Análise:(...)

b) conforme já expendido no subitem 5.4.4 desta instrução, entendemos que a licitação a que se refere à irregularidade em análise restou fracassada e não deserta como a define o responsável na subalínea a.2 da síntese de suas razões. A licitação deserta é aquela à qual não acorrem interessados e, portanto, não existem sequer proponentes habilitados. Por sua vez, na licitação fracassada há a presença de licitantes, que participam efetivamente da reunião, mas não conseguem se habilitar ou apresentar propostas válidas;”

Neste mesmo sentido:

“Maria Sylvia Zanella Di Pietro menciona que ‘a licitação deserta não se confunde com a licitação fracassada’. Na (licitação) deserta, ninguém chegou a apresentar documentação para participar da licitação; na (licitação) fracassada, houve manifestação de interesse, de modo que foram apresentadas propostas. Porém, todas essas propostas foram inabilitadas ou desclassificadas, de modo que não restou uma única proposta na licitação que pudesse ser aproveitada pela Administração.” (Lucas Rocha Furtado in Curso de Licitações e Contratos Administrativos, Belo Horizonte: Fórum, 2007, págs. 81/82).



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



Reza o art. 48 da Lei nº 8.666/93:

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

Desta forma, ao analisar o Procedimento Administrativo Licitatório como um todo, verifica-se que mesmo comparecendo um licitante interessado, o referido não possuía documentação apta a proceder a futura contratação junto ao ente público municipal.

Assim, observa-se que a realização da licitação pela Administração não atingiu o fim desejado, isto é, a contratação da solução para a sua necessidade, pois o licitante que compareceu, não atendeu aos requisitos de habilitação exigidos ou sua proposta não possui condições de ser classificada, o que caracterizou a licitação como fracassada.

Nesse diapasão, verifica-se que a legislação não guarda solução expressa para todos os problemas. Ela apenas traz alguns ingredientes que deverão ser utilizados para elaboração das mais variadas formas procedimentais. A finalização da licitação fracassada não está prevista expressamente na Lei, porém faticamente ela ocorre e sua procedimentalização pode ser absolutamente determinada com base no contexto legislativo e do processo de contratação pública.

Portanto, entende-se que uma licitação fracassada, para encerrar-se adequadamente, deve simplesmente assim ser declarada, devendo a Comissão Permanente de Licitação proceder a publicação de declaração fracassada, bem como providenciar a publicação de nova abertura de procedimento licitatório.

IV. DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO ART. 24, IV DA LEI Nº 8.666/93 OU ALTERNATIVAMENTE O ART. 4º DA LEI Nº 13.979/2020.

A respeito da possibilidade de dispensa de licitação emergencial, impende transcrever o que dispõe o art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93, segundo o qual é dispensável a licitação quando não acudirem interessados:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Nesse sentido, na Decisão nº 347/1994, o Plenário do Tribunal de Contas da União entendeu que para haver essa caracterização é necessário existir "urgência concreta e efetiva do



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas” e que “o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso”.

Acrescente-se a isso, como condição indispensável para a legalidade da contratação direta com base nesse dispositivo, a necessária demonstração de impossibilidade de providenciar a contratação necessária por meio de licitação, sob pena de a demora na realização do procedimento tornar inviável a satisfação da necessidade administrativa.

Com o intuito de facilitar o combate ao surto do coronavírus no país, o Estado brasileiro, dentre outras medidas previstas na Lei nº 13.979/2020, estabeleceu uma nova hipótese de dispensa de licitação para contratações voltadas ao enfrentamento da situação emergencial.

Assim fora redigido o art. 4º, caput, do referido diploma, *in verbis*:

Art. 4º - É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

Desse modo, o Legislador, compreendeu que, para enfrentamento da nova crise de saúde pública que se anunciava, inconveniente seria submeter as contratações não apenas ao regime das licitações, mas ao próprio regime de dispensa de licitação previsto na Lei nº 8.666/93, afastamento as disposições gerais, por caracterizarem-se exageradamente burocráticas e não raro contraproducentes.

Como forma de complemento à simplificação iniciada pela promulgação da Lei nº 13.979/2020, o Executivo Federal editou a Medida Provisória nº 926 em 20/03/2020, complementada pela Medida Provisória nº 927 em 22/03/2020, e posteriormente pela Medida Provisória nº 928 em 23/03/2020, que vieram a dar ainda mais liberdade ao Poder Público para as contratações que visam a obtenção de soluções ao combate da COVID-19.

V. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria Municipal manifesta-se no sentido de que a Comissão Permanente de Licitação providencie a declaração/publicação de licitação fracassada, bem como recomendo que seja verificada a necessidade da municipalidade no sentido nova publicação do edital de licitação.

Alternativamente, em virtude da atuação situação mundial de pandemia do SARS-COV-2, causador da doença COVID-19, que culminou com o advento da Lei Federal nº 13.979/2020 e alterações posteriores, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, que perdura até os dias atuais.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



Desse modo, se a **REPETIÇÃO DO CERTAME IMPLICAR EM COMPROVADO E JUSTIFICADO PREJUÍZO À ADMINISTRAÇÃO E À SOCIEDADE**, poderá ser aplicado o art. 24, IV (dispensa de licitação por motivo emergencial) , ou o alternativamente o art. 4º da Lei nº 13.979/2020, mantendo TODAS as condições previstas no edital que restou deserto, por prazo e quantitativo mínimo suficiente ao atendimento da população viseuense até a realização de novo procedimento administrativo licitatório de pregão, nos termos da legislação atinente à temática.

Eis o parecer, salvo melhor juízo¹.

Viseu/PA, 18 de maio de 2020.

BRUNO FRANCISCO CARDOSO
Procurador Jurídico Municipal
OAB/PA nº 26.329
Decreto nº 034/2020

¹ (MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 3101- 2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)