



PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DE ASSUNÇÃO - PB.

PARECER

À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.

EMENTA: *Parecer jurídico relativo ao procedimento licitatório na modalidade PREGÃO PRESENCIAL – INABILITAÇÃO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTO EXIGIDO NO EDITAL – Contratação de Empresa para Prestação de Serviços Funerários e Fornecimento de Urnas Funerárias a Pessoas Carentes do Município de Assunção, registrado sob o N° 019/2020. Análise da minuta do Edital e inabilitação de Empresa participante. Prosseguimento do feito. Possibilidade.*

I- DA CONSULTA:

Versam os presentes autos a respeito do Recurso solicitação datada do dia 14/08/2020, pelo presidente da Comissão Permanente de Licitação, Pregoeiro do Município de Assunção, mediante o qual submete à análise jurídica e considerações desta Procuradoria Municipal, o Recurso interposto pela Empresa **MARIA DA GUIZ LUIZ DO CARMO (FUNERÁRIA PADRE CÍCERO) PREGÃO PRESENCIAL** para Contratação de Empresa para Prestação de Serviços Funerários e Fornecimento de Urnas Funerárias a Pessoas Carentes do Município de Assunção – PB.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA E DA REGULARIDADE DO FEITO:

Como é sabido, a Administração Pública somente pode atuar de acordo com os princípios basilares dispostos na Constituição Federal, conforme art. 37, caput, abaixo transcrito:



**MUNICÍPIO DE ASSUNÇÃO
ESTADO DA PARAÍBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...”.

O Município de Assunção, como Ente Público que é, realiza sua atuação com observância ao Regime Jurídico Administrativo, com o cumprimento dos princípios acima descritos e de forma especial, com o olhar voltado para a legalidade de seus atos.

Inicialmente é importante afirmar que a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, XXI, tornou o processo licitatório conditio *sine qua non* para contratos — que tenham como parte o Poder Público — relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação.

Toda licitação deve ser pautada em princípios e regras previstas no texto constitucional e infraconstitucional. Daí a existência da Lei nº 8.666/93, que dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativos, prevendo em seu art. 22 as principais modalidades de licitação originalmente existentes, dando a cada uma delas particularidades bem definidas.

Sendo ainda de suma importância esclarecer, que no que diz respeito à modalidade Pregão Presencial, está se encontra prevista na Lei nº 10.520/02, e regulamentada pelo Decreto nº. 10.024/2019, que ampara a aquisição de bens e serviços comuns pela Administração Pública, especificando em seu texto todas as suas peculiaridades em perfeita harmonia com o texto constitucional, bem como com a Lei de Licitação acima mencionada, visando a maior concorrência, economia processual, bem como a obtenção de melhores propostas para a Administração Pública.

III – DO EDITAL

O edital de licitação é um instrumento no qual a Administração consigna as condições e exigências licitatórias para a contratação de fornecimento de produtos ou contratação de serviços. O edital deve definir claramente o objeto a ser licitado, a experiência e abrangência necessárias ao fornecedor do produto ou serviço a ser adquirido. Também fazem parte dos



MUNICÍPIO DE ASSUNÇÃO
ESTADO DA PARAÍBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

editais os anexos como Termos de Referência, Projeto Básico ou Projeto Executivo, Minuta de Contrato, Modelo de Declarações e Documentos Complementares, Local de Entrega do Produto, local de Execução dos serviços etc.

Quando qualquer interessado ao ver a publicação do Edital entender que há alguma exigência que viola o artigo 30 da lei nº 8.666/93, a Lei das Licitações, é facultado naquele momento, peticionar a CPL no sentido de impugnar cláusula editalícia que entende ilegal, abusiva, desproporcional etc., e que mantida, você pode atender a esta exigência.

A impugnação está prevista no artigo 41 da mesma lei nº 8.666/93:

Artigo 41:

§1º - Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º - Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Aliás, se o objetivo for garantir maior participação de mais empresas retirando as supostas restrições ilegais, podem e devem ser impugnados. Não o fazendo, entendo que todos os interessados se vinculam às exigências nele contidas, pois tiveram a oportunidade de impugnar e o fizeram.

Se acaso algum interessado não realizou a impugnação e passa a arguir suposto excesso durante a fase recursal, com a devida venia, comete



MUNICÍPIO DE ASSUNÇÃO
ESTADO DA PARAÍBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

equivoco. Os recursos se relacionam apenas aos atos ocorridos durante a sessão pública, não podendo após a abertura das propostas e documentos, participante de se sentir prejudicado arguir suposta irregularidade no Edital, não o fazendo no momento certo, o recurso não poderá ser aceito para esse objetivo.

O Edital seguiu todas as cautelas recomendadas pela Lei Federal Nº 8.666/93, possuindo o número de ordem em série anual, a indicação do nome da repartição interessada, sendo certo, ainda, constar a expressa indicação da modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação.

Daí nosso entendimento de que todos os participantes do certame se vinculam ao Edital, em estrita obediência ao **PRINCÍPIO DE VINCULAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO**.

Essa é a norma, é a obediência ao princípio basilar do direito administrativo, o da legalidade, e aqui se verifica que ultrapassados os prazos sem impugnação, o Edital se torna a lei do certame, é ao instrumento convocatório que todos os participantes e a CPL devem estrita obediência, sob pena de nulidade.

IV - DO ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO

Quanto a exigência contida no item 9.2.11 e que certamente é o ponto da discordância da recorrente, o que o Recurso chama de “excesso de formalismo”, nos denominamos de estrito cumprimento ao ato convocatório e obediência ao princípio da legalidade, sempre trazendo à baila a máxima do direito público, que só é permitido exigir o que está na lei, e a exigência contestada está no Edital, na lei do certame, razão pela qual entendemos pertinente e comum a todos os certames que a Prefeitura Municipal de Assunção realiza.

O Alvará de funcionamento é documento essencial, importante, serve para atender a solicitação de **Prova de inscrição no cadastro de contribuintes** – municipal em um edital de licitação. E ainda, como o poder público está submetido ao controle dos órgãos públicos oficiais, seja TCE, Ministério Público, Câmara Municipal, tem ainda o controle da sociedade, que nessa modernidade tecnológica atual, se uma pessoa faz uma busca no Google



MUNICÍPIO DE ASSUNÇÃO
ESTADO DA PARAÍBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

e no endereço não encontra a localização da Empresa participante, à primeira vista pode deixar a impressão de se tratar de Empresa Fantasma, que não possui sequer o Alvará de Licença para localização.

Não se trata de qualquer cláusula abusiva ou ilegal a constante no item, 9.2.11, sobre a exigência da apresentação do Alvará de Licença e Funcionamento, é norma que se vincula aos princípios da administração pública por disposição no art. 37, caput da Constituição Federal, inclusive para proteger a administração pública com relação a empresas de fachada, ou que não tem local de funcionamento, que por vezes se tem conhecimento pela imprensa, de tal irregularidade. Não se trata de excesso de formalismo, mas, se assim entende o recorrente, pode ser excesso de zelo, e a administração no comete nenhuma ilegalidade por excesso de zelo, desde que o faça nos limites da lei e em obediência aos princípios que orientam a administração pública.

No caso em comento, o Pregoeiro acusado de excesso de formalismo no recurso, à nossa vista, cumpre literalmente o edital, independentemente do conteúdo do "alvará", ele inabilitará a empresa que não apresentou a inscrição municipal, em face do descumprimento ao edital.

Com relação ao tema, temos inúmeros e recentes precedentes que nos encaminha a concluir que o excesso de formalismo alegado no recurso, nada mais é que o inconformismo natural e legítimo, porém não encontra amparo nos fatos e na norma.

Conforme lição extraída de decisão do TCE/MG, da relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, "**é regular a exigência de apresentação de alvará de localização e funcionamento**" (TCE-MG - DEN: 932541, Relator: CONS. SEBASTIÃO HELVECIO, Data de Julgamento: 28/11/2017, Data de Publicação: 12/01/2018).

Vejamos o item do Edital:

9.2.11. Prova de Inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, conforme o caso, relativa à sede e domicílio da licitante, pertinente ao ramo de atividade que exerce (Alvará ou FIC) e compatível com o objeto deste PREÇO.

O descumprimento ao item aqui trazido a colacionado, se constitui em descumprimento a exigência do Edital e sua não apresentação é afronta ao princípio de vinculação ao ato convocatório, sendo legal e legítima sua inabilitação em face do descumprimento de item do Edital, sendo portanto a decisão do pregoeiro, amparada pelo instrumento convocatório.



**MUNICÍPIO DE ASSUNÇÃO
ESTADO DA PARAÍBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Ainda, em recentíssimo julgado do STJ, da Relatoria do Eminentíssimo Ministro **FRANCISCO FALCÃO**, publicada em **03/04/2020**, assim estabeleceu:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ALVARÁ DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO. EXIGÊNCIA PARA ATENDER AO REQUISITO DA QUALIFICAÇÃO JURÍDICA. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. Ainda que o alvará de localização e funcionamento não conste dos documentos relativos à qualificação jurídica enumerados no art. 28 da Lei nº 8.666/93, não se pode negar o poder discricionário da Administração ao lançar mão das exigências constantes do Edital, desde que obviamente justificado e comprovado pela Administração que exigiu o mínimo possível para fins de apurar a proposta mais vantajosa. Ausência de ilegalidade da exigência, frente à razoável justificativa da Administração Pública. Exigência que, ademais, não traz qualquer prejuízo às interessadas. Precedentes. Reforma da sentença para denegar a segurança. **RECURSO PROVIDO. REMESSA NECESSÁRIA PREJUDICADA. (AgInt no REsp 1812243/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/03/2020, DJe 06/03/2020) Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, I, do RI/STJ, não conheço do recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 1º de abril de 2020. **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO** Relator (STJ - REsp: 1867138 RS 2020/0063718-0, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Publicação: DJ 03/04/2020).**

É assim que tem entendido nossos tribunais.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE LIMINAR. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PRINCÍPIO DE VINCULAÇÃO AO EDITAL. ATESTADOS NÃO PREENCHERAM REQUISITOS: CAPACIDADE TÉCNICA NÃO COMPROVADA. EMPRESA INABILITADA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO VERGASTADA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO. - Lei nº 8666/93, art. 3º: 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 moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (0802524-84.2016.8.15.0000, Rel. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque, AGRAVO DE INSTRUMENTO, 3ª Câmara Cível, juntado em 17/05/2017).



MUNICÍPIO DE ASSUNÇÃO
ESTADO DA PARAÍBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL DE CONCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DE VINCULAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO. NÃO CONFIGURADA. 1. Como um dos princípios regentes do procedimento licitatório, o princípio da vinculação ao edital, insculpido no artigo 3º e 41 da Lei nº 8.666/93, obriga não só os licitantes como também a Administração, que deve se pautar exclusivamente pelos critérios objetivos definidos no edital, se afigurando, pois, legítima a desclassificação da empresa impetrante, se ela não atendeu ao requisito de qualificação técnica previsto no edital. (grifo nosso) 2. O ato do pregoeiro não violou o princípio da isonomia, já que não proporcionou à vencedora melhorar sua proposta. Veja-se que a existência de algum erro material na planilha de formação de custos apresentada pela vencedora, por si só, não seria o suficiente para desclassificá-la. No caso, houve apenas a adequação/correção da proposta declarada vencedora apresentada pela empresa LCM, com a correção de um dos muitos itens que compunham a proposta. (TRF-4 - AC: 50279688720184047000 PR 5027968-87.2018.4.04.7000, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 26/06/2019, QUARTA TURMA) .

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. UFRGS. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTO. DESCUMPRIMENTO DO EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO. 1. O edital do pregão previu como requisito na fase de habilitação que os licitantes apresentassem balanço patrimonial e demonstrações contábeis autenticadas na Junta Comercial. 2. Empresa não apresentou o termo de autenticação do livro diário digital. 3. Ausente ato abusivo ou ilegal da autoridade coatora, e tão pouco direito líquido e certo a ser protegido. 4. Negado seguimento ao agravo de instrumento. (TRF-4 - AI: 50061621520164040000 5006162-15.2016.4.04.0000, Relator: SÉRGIO RENATO TEJADA GARCIA, Data de Julgamento: 28/06/2016, TERCEIRA TURMA).

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE LIMINAR. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PRINCÍPIO DE VINCULAÇÃO AO EDITAL. ATESTADOS NÃO PREENCHERAM REQUISITOS: CAPACIDADE TÉCNICA NÃO COMPROVADA. EMPRESA INABILITADA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO VERGASTADA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO. - Lei nº 8666/93, art. 3o: 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



MUNICÍPIO DE ASSUNÇÃO
ESTADO DA PARAÍBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (0802524-84.2016.8.15.0000, Rel. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque, AGRAVO DE INSTRUMENTO, 3ª Câmara Cível, juntado em 17/05/2017).

V- DA CONCLUSÃO:

Compulsando os autos administrativos, verifica-se que o procedimento no que se refere ao Edital e seus Anexos se encontram dentro das exigências previstas na legislação, bem como que os atos até então praticados foram dentro da legalidade.

Desta forma, tendo em vista o teor exposto e pelo que dos autos consta, tenho que o Recurso interposto deve ser conhecido, eis que tempestivo e no exercício regular do direito da ampla defesa, porém, no mérito, o **PARECER É QUE SEJA IMPROVIDO O RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA MARIA DA GUIZ LUIZ DO CARMO (FUNERÁRIA PADRE CÍCERO)**, não havendo nada que possa obstar o prosseguimento do feito ou gerar sua nulidade.

É o Parecer.

S. M. J.

José Neto Freire Rangel
Procurador Geral do Município
OAB/PB 6.145