



MUNICÍPIO DE DORES DO TURVO

Estado de Minas Gerais

<i>Parecer de Procedimento Licitatório</i>
<i>Processo Licitatório nº 80/2022</i>
<i>Pregão 36/2022</i>
<i>Ementa: PREGÃO PRESENCIAL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURO VEICULAR TOTAL, PARA 01 (UM) VEÍCULO DA FROTA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO TURVO.</i>

I – RELATÓRIO:

A consulente Pregoeira e Equipe de Apoio da Prefeitura de Dores do Turvo, Minas Gerais, formula consulta a esta Consultoria Jurídica acerca da regularidade dos procedimentos adotados no presente certame. A matéria é trazida à apreciação jurídica com amparo art. 38, inc. VI da Lei 8.666/93 com base no Art. 9º da Lei 10.520/02.

Para exame e parecer deste Consultor Jurídico, a Ilma. Pregoeira remeteu o Processo Administrativo epigrafado, versando sobre licitação pública na modalidade *Pregão Presencial*, cujo objeto é a ***PREGÃO PRESENCIAL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURO VEICULAR TOTAL, PARA 01 (UM) VEÍCULO DA FROTA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO TURVO.***

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos procedimentais realizados na fase interna e externa da licitação, em especial a seção pública de julgamento das propostas com questionamento de exequibilidade dos valores ofertados.

Caso não sejam atendidas as prescrições legais, tratando-se de atos insanáveis, o parecer recomendará a invalidação do procedimento ou de tão somente dos atos específicos glosados. Havendo irregularidades sanáveis, o processo segue para à Comissão de Pregão para, querendo, corrigir as não-conformidades, retornando ao Jurídico quando as exigências forem integralmente cumpridas. Havendo descumprimento de condições de menor relevância, o parecer pela homologação será condicional à correção/preenchimento dos elementos apontados como insuficientes, sendo o caso.

Feitas as considerações iniciais, passo ao exame de estilo.



MUNICÍPIO DE DORES DO TURVO

Estado de Minas Gerais

II – DO HISTÓRICO DO PREGÃO

O Pregão é uma modalidade licitatória instituída pela Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para aquisição de bens e serviços comuns necessários ao dia a dia da Administração Pública.

O Pregão se caracteriza pela simplicidade de seu procedimento e pela desnecessidade de valor definido para a sua utilização, em que a disputa é feita por meio de propostas e lances decrescentes em sessão pública.

Assim o Pregão possui das seguintes singularidades:

- 1) Possui caráter facultativo, podendo a Administração utilizar as outras modalidades licitatórias convencionais, isto é, o pregão não foi instituído de forma compulsória.
- 2) Não tem limite de valor, o que afasta os riscos de fracionamento;
- 3) Permite a alteração de propostas de preços, por meio de lances verbais dos licitantes;
- 4) Valoriza em certa parte o comportamento idôneo entre as partes envolvidas, na medida em que admite a negociação pública entre pregoeiro e licitante vencedor e institui penalidades específicas para o licitante violador desse comportamento.

Desta feita, o pregão é modalidade licitatória célere, eficaz e menos procedimental, o que facilita enormemente ao administrador público, que não terá percalços com etapas procedimentais da licitação, que em muitas vezes lhes trazem enormes complicações de ordem legal.

III – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

a) DAS CONDIÇÕES DO PARECER:

Condição bilateral imposta, entre contratante e contratado, a emissão deste parecer, foi a isenção da análise, firmada em bases estritamente técnico-jurídicas, sob o pálio do livre convencimento pessoal deste parecerista.



MUNICÍPIO DE DORES DO TURVO

Estado de Minas Gerais

b) NATUREZA JURÍDICA DO PARECER:

Os pareceres jurídicos emitidos nos processos licitatórios possuem natureza opinativa e não vinculativa, de modo que não vinculam o administrador em suas decisões, servindo como opinião técnica dada em resposta a uma consulta.

Parecer na exata definição jurídica feita por Maria Helena Diniz se diz de “ato administrativo unilateral mediante o qual o órgão técnico-consultivo emite opinião jurídica, administrativa ou técnica sobre questões ou projetos submetidos a seu pronunciamento; opinião técnica sobre um assunto; conselho; esclarecimento; manifestação de pensamento” (**Dicionário Jurídico, Saraiva, São Paulo, 3ª Edição, 2007, p.562/563**).

É também definição feita por Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari para quem “parecer jurídico é uma opinião técnica, dada em resposta a uma consulta, que vale pela qualidade de seu conteúdo, pela sua fundamentação, pelo seu poder de convencimento e pela respeitabilidade científica de seu signatário, mas que jamais deixa de ser uma opinião. Quem opina, sugere, aponta caminhos, indica uma solução, até induz uma decisão, mas não decide”. (**Processo Administrativo, Malheiros, São Paulo, 3ª Edição, 2012, p.216**).

Longe de dúvidas, portanto, que a natureza jurídica do parecer emitido pelo Advogado não tem o condão de vincular a autoridade administrativa em sua decisão, mas lhe oferecer apenas um esclarecimento, uma opinião técnica sobre determinado assunto levado a sua apreciação.

c) ANÁLISE DOS ASPECTOS DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO INSTAURADO:

Compulsando detidamente os autos desta licitação, pude constatar inicialmente que o processo licitatório instaurado possui todos os requisitos formais para a modalidade licitatória adotada, senão vejamos:

- 1) *Instituição do pregoeiro e Equipe de Apoio, conforme Portaria anexada ao processo;*



MUNICÍPIO DE DORES DO TURVO

Estado de Minas Gerais

- 2) *A cotação de preços foi realizada em consulta a empresas do ramo, constando um mínimo de 03 (três) orçamentos distintos, com valor médio de R\$ 18.917,10*
- 3) *Existência de disponibilidade financeira para a contratação por forma da Lei Complementar nº 101/2000;*
- 4) *Existência de dotação orçamentária com saldo suficiente para acobertar as respectivas despesas, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64;*
- 5) *Publicação do Edital no Diário Oficial do Município e no mural de avisos, com ampla publicidade ao certame;*
- 6) *Disponibilização pública do edital aos interessados que requereram;*
- 7) *Requisição de toda documentação atinente a situação regular das licitantes, conforme exigências do inc. XIII do Art. 4º da Lei Federal nº 10.520/02;*
- 8) *Previsão no edital do direito de recurso dos licitantes não declarados vencedores, nos termos do inc. XVIII do Art. 4º da Lei Federal 10.520/02.*

Outrossim, a meu sentir, neste processo licitatório específico, foram cumpridos os procedimentos formais encartados no art. 38, caput, e seus incisos I a XII da Lei 8.666/93, como também, para a modalidade licitatória declinada, foram observados os requisitos legais previstos no art. 4º, da Lei Federal 10.520, de 17 de julho de 2002.

d) DA ANÁLISE JURÍDICA DO EDITAL:

Analisando, de igual modo, a minuta do edital do presente processo de licitação pública, opino, salvo melhor juízo, pela sua aprovação, uma vez que as disposições nele contida atendem aos requisitos do art. 40 e seus incisos da Lei Federal nº 8.666/93.

Não obstante a presente análise jurídica cinge-se a minuta do Edital, à luz do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, passo também a opinar sobre o mérito do julgamento realizado, com fundamento na análise estritamente técnico-jurídica deste parecerista.

e) MÉRITO:

Participaram do certame 02 (duas) empresas, *ESSENCIAL LOPES ADMINISTRAÇÃO E CORRETORA DE SEGUROS LTDA - ME*, inscrito no CNPJ nº



MUNICÍPIO DE DORES DO TURVO

Estado de Minas Gerais

07162975/0001-65, com sede na Av. Pereira Teixeira, nº 86, Sala 306/307, Centro, Barbacena, MG, protocolando envelopes diretamente no Setor de Compras, porem não credenciando participante para acompanhamento presencial das sessões de julgamento e habilitação. Empresa PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS, inscrito no CNPJ 61.198.164/0001-60, com sede na Av. Rio Branco, nº 1489, Centro, São Paulo, SP, encaminhando envelopes pelos correios e não comparecendo presencialmente.

Quanto a fase de CREDENCIAMENTO dos licitantes, não houve impugnações, sendo apresentados por ambos todos os documentos exigidos no item VIII do edital, encaminhados em envelopes pelos Correios.

Após o CREDENCIAMENTO, a Pregoeira abriu as propostas, onde observou-se expressiva diferença nos valores das duas empresas:

PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS: R\$ 400,00

ESSENCIAL LOPES ADMINISTRAÇÃO E CORRETORA DE SEGUROS LTDA – ME: R\$ 12.907,87

Considerando as médias de preço apuradas anteriormente para o certamente e a avaliação das propostas a Pregoeira, decidiu pela inexequibilidade da proposta da empresa Porto Seguro e suspendeu o Procedimento abrindo vista para as empresas se manifestarem.

Na fase de recurso das propostas surgiu uma terceira empresa GENTE SEGURADORA S/A, CNPJ 90.180.605/0001-02, com sede na Rua Marechal Floreano Peixoto, 450, Centro, Porto Alegre, RS, que solicitou a Ata por e-mail, apresentando recurso sob alegação que teria encaminhado documentos pelos Correios, todavia os mesmos não chegaram.

Das empresas participantes, a Porto Seguro em seu recurso resumiu os pedidos para que fosse habilitada no processo a fim de participar da fase de lances, enquanto a empresa *ESSENCIAL LOPES ADMINISTRAÇÃO E CORRETORA DE*



MUNICÍPIO DE DORES DO TURVO

Estado de Minas Gerais

SEGUROS LTDA – ME, se limitou a alegar que possui capacidade de representação da empresa Liberty Seguros S/A, estando correto os documentos apresentados.

A nosso ver assiste razão as participantes do certame quando afirmam que a empresa Gente Seguradora, não se credenciou em tempo hábil conforme as regras editalícias, não havendo cobertura legal quanto a apresentação do recurso, motivo pelo qual o recurso não carece de avaliação de mérito.

Quanto às alegações das empresas participantes em relação aos documentos apresentados das propostas verifica-se que ambas atenderam às determinações do edital, restando o debate puro e simples sobre a exequibilidade da proposta vencedora.

De forma simples e objetiva são consideradas inexequíveis as propostas dos licitantes que sejam inferiores a 70% do mais baixo entre os valores previstos no art. 48, § 1º, “a” e “b” (Lei 8.666/1993), quais sejam, o valor orçado pela administração pública e a média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela administração.

Neste sentido o primeiro destaque é que o artigo 48, §1º, se refere tão somente a valores decorrentes de obras e serviços de engenharia, todavia é entendimento pacificado pelo TCU a possibilidade de aplicação de preços inexequíveis ao Pregão:

“REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. ANULAÇÃO DE OFÍCIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

1. Os parâmetros de aferição de preços inexequíveis, previstos nos §§ 1º e 2º do inciso II do artigo 48 da Lei nº 8.666/93 podem ser incluídas em editais cujo objeto não seja obras e serviços de engenharia. (...)Voto do Ministro Relator

(...)9. A desclassificação de propostas em razão de preço tem por objetivo evitar que administração contrate bens ou serviços por preços excessivos, desvantajosos em relação à contratação direta no mercado, ou inexequíveis/irrisórios, que comprometam



MUNICÍPIO DE DORES DO TURVO

Estado de Minas Gerais

a satisfação do objeto almejado com consequências danosas à administração.

10. No que se refere à inexigibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. Não é objetivo do Estado espoliar o particular. Por outro lado, cabe ao próprio particular a decisão acerca do preço mínimo que ele pode suportar.

11. Assim, no contexto da definição de critério para aferir inexigibilidade de preço, julgo que não há prejuízo à transparência e à lisura do certame valer-se dessa fórmula definida no art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº 8.666/93, ainda que para outras contratações de menor preço que não as relativas a serviços e obras de engenharia, uma vez que constitui mais um instrumento para verificação da exigibilidade do preço. Na verdade, esse dispositivo conduz a uma presunção relativa de inexigibilidade de preços. Isso porque sempre haverá a possibilidade de o licitante comprovar sua capacidade de bem executar os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse da administração. (TCU, Acórdão 697/2006-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, DOU 15/05/2006).

Importante frisar que nas publicações dos editais, existe previsão específica relativa a inexequibilidade constante no item 7.6, que determina “ os lances inexequíveis serão descartados após sua efetiva comprovação”.

De volta a análise do § 1º do artigo 48 da Lei 8666/93, restou orçado no processo, com cotação de três empresas distintas, o valor médio de R\$ 18.917,10, restando o percentual abaixo de 70% equivalente a R\$ 5.675,73.

Considerando que somente duas empresas participaram da sessão pública, a média entre as propostas apresentadas é de R\$ 6.853,93.



MUNICÍPIO DE DORES DO TURVO

Estado de Minas Gerais

Segundo entendimento atualizado do TCU, nas palavras do Exmo. Ministro-relator Raimundo Carreiro, sintetizou a seguinte decisão em seu voto:

“Mas, a rigor, não me refiro apenas aos valores referenciais. Muito mais do que isso, entendo que é importante manter a lógica interna do próprio art. 48 (Lei de Licitações), que entendo ser a seguinte:

- 1. Se a proposta apresenta valores inferiores a 70% do menor dos valores previstos nas alíneas “a” e “b” do § 2º do art. 48, então a proposta é, em regra, inexequível.***
- 2. Mas, se a proposta apresenta valores iguais ou superiores a 70% do menor dos valores previstos nas alíneas “a” e “b”, mas inferiores a 80% sobre a mesma base de cálculo, a proposta é exequível, mas requer a apresentação de garantia adicional.***
- 3. Caso a proposta apresente valores iguais ou superiores a 80% do menor dos valores previstos nas alíneas “a” e “b”, a proposta é exequível e a prestação de garantia é regida pelo art. 56, com valores entre 5% a 10% do contrato.***

O valor da garantia adicional, para que se mantenha a mesma lógica do art. 48 e também a razoabilidade do raciocínio e a proporcionalidade de seu resultado, deve ser equivalente a 80% do menor dos valores das alíneas “a” e “b” do § 1º do art. 48 menos o valor da correspondente proposta”, explicou o ministro Carreiro em seu voto. Acórdão 169/2021 – Plenário, Processo: TC 039.025/2019-5, Sessão: 03/02/2021.

Neste sentido é latente a condição de inexequibilidade da proposta da Porto Seguro em relação, às médias apuradas, restando correta a decisão da Pregoeira.



MUNICÍPIO DE DORES DO TURVO

Estado de Minas Gerais

Todavia ressaltamos que a empresa insiste com a apresentação dos recursos na possibilidade de efetivação do seguro com os valores apresentados.

Considerando pois outros processos de seguro realizados pelo Município, entendemos por bem e com base no Princípio da Economicidade que se proceda nova avaliação de preços de mercado para que se verifique as reais condições dos valores orçados e apresentados.

IV – CONCLUSÃO

Pelas razões expostas pode-se concluir que:

- 1) O procedimento licitatório instaurado atende, do ponto de vista formal as disposições contidas nos incisos I a XXII do Art. 4º da Lei Federal nº 10.520/02;
- 2) O edital da licitação pública atende as disposições do Art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93;
- 3) No mérito, opino pela rejeição do Recurso da empresa Gente Seguradora e a manutenção da inexecutabilidade da proposta da empresa Porto Seguro, devendo a Pregoeira realizar nova pesquisa de preço, inclusive com as empresas que manifestaram interesse no certame para verificação das reais condições de proposta, publicando-se novamente o certame caso entenda por necessário.

É o parecer, smj, o qual submeto ao conhecimento e a superior consideração à Pregoeira e do Prefeito do Município de Dores do Turvo.

Dores do Turvo, 28 de julho de 2022.

Fábio Júnior dos Santos
Consultor Jurídico
OAB/MG 117.913