



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DE GOIÁS  
CÂMARA MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS  
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Processo Administrativo nº 009/2021.

Edital de Licitação na Modalidade Convite nº 001/2021, de 5 de fevereiro de 2021.

Objeto: Aquisição de gêneros alimentícios destinados ao fornecimento de café da manhã para a Câmara Municipal de Quirinópolis.

Tipo: Menor preço global por item.

### I - Relatório

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, para fins de análise jurídica da legalidade do procedimento licitatório em questão, nos termos do art. 3º, inciso XVI da Instrução Normativa nº 10/2015, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás c/c o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, com redação dada pela Lei nº 8.883/1994.

A noticiada Carta Convite tem como objetivo a aquisição de gêneros alimentícios destinados ao fornecimento de café da manhã, conforme solicitação e termo de referência, com a finalidade de atender as necessidades da Câmara Municipal de Quirinópolis.

Encontram-se os autos instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos:

- a) Solicitação da contratação (fl. 2);
- b) Termo de referência ou Projeto Básico (fl. 3/13);
- c) Levantamento inicial de preços, com pesquisa prévia de mercado (fl. 14/22);
- d) Estimativa de impacto orçamentário-financeiro acompanhado de declaração de compatibilidade da despesa (fl. 23);
- e) Previsão orçamentária e declaração emitida pelo departamento de contabilidade de existência de saldo orçamentário suficiente e reserva orçamentária (fl. 24/26);
- f) Autorização para a realização de licitação objetivando a contratação (fl. 27);
- g) Decreto de nomeação da comissão permanente de licitação (fl. 28);
- h) Edital de Convite, anexos e minuta do contrato (fl. 29/56);
- i) Parecer prévio (fl. 57);



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DE GOIÁS  
CÂMARA MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS  
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

j) Certidões de publicação, homologação sistema Colare, solicitação de compra, comprovante de envio dos convites para os interessados e recibos (fl. 58/86);

k) Documentos apresentados pelos licitantes (fl. 87/93);

l) Ata da sessão de abertura dos envelopes documentação, com inabilitação das interessadas pela Comissão Permanente de Licitação (fl. 94/95).

Os autos vieram então a este Departamento Jurídico.

É o que há de mais relevante para relatar.

## II - Fundamentos Jurídicos

À vista da lição transcrita, cabe ao Departamento Jurídico Procuradoria, no caso, tão-somente verificar a presença dos requisitos exigidos pela Lei.

O procedimento de licitação inicia-se com uma fase interna, na qual se promove a solicitação expressa do setor requisitante interessado, com a indicação de sua necessidade; elaboração do projeto básico e "a abertura do processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta do objeto e do recurso próprio para a despesa" (destacamos), culminando com o edital respectivo.

O procedimento conta com termo de referência ou projeto básico, constante das fls. 3/13, o qual apresenta o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterização do objeto, nos termos do art. 6º, IX da Lei n. 8.666/93.

A autorização para licitar foi conferida pelo Presidente da Câmara Municipal de Quirinópolis, com base nas atribuições a ele conferidas pelo Regimento Interno desta edilidade, em adequação ao contido nos arts. 7º, § 2º c/c 38, caput, da Lei nº 8.666/93.

O objeto foi sucintamente descrito com estimativa do valor da contratação, diante da comprovada pesquisa de mercado, existindo orçamento previsto para tal, de conformidade com declaração emitida pelo departamento de contabilidade de existência de saldo orçamentário suficiente e reserva orçamentária.

A estimativa do valor da contratação por meio de levantamento inicial de preço, mediante comprovada pesquisa de mercado se baseou na pesquisa juntada às fls. 14/22.



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DE GOIÁS  
CÂMARA MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS  
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos define a utilização das diversas modalidades licitatórias de acordo com o valor estimado para a contratação, conforme se infere de seu art. 23.

No caso em apreço, o objeto da futura contratação consiste na gêneros alimentícios destinados ao fornecimento de café da manhã, conforme solicitação e termo de referência, com a finalidade de atender as necessidades da Câmara Municipal de Quirinópolis, o que, segundo as definições da Lei de Licitações, consiste em compra, senão vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

III - Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;

Relativamente às modalidades licitatórias, verifica-se que a Lei nº 8.666/93, art. 23, II, alínea "a", define que o Convite é adequado para os casos em que se pretende a contratação de compras e serviços orçados em até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais), valor atualizado e disposto no Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018.

Na espécie, segundo orçamento encartado fls. 14/22, a compra está estimada no valor médio de R\$ 94.485,33 (noventa e quatro mil quatrocentos e oitenta e cinco reais e trinta e três centavos), pelo que, enquadra-se aos lindes do Convite, sendo que as definições da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados encerram os requisitos da fase interna de uma contratação da compra ou serviço.

Ademais, foram convidadas 7 (sete) empresas interessadas do ramo pertinente ao objeto (fls. 80/86), sendo afixado em local apropriado cópia do instrumento convocatório, estendendo-se a participação aos demais interessados, nos termos do § 3º, do art. 22, da Lei de Licitações.

Já a publicação do ato convocatório inicia a fase externa do procedimento licitatório.

O edital tem a propalada função de ser a "lei da licitação", não sendo exagero afirmar que seria "a lei da licitação e do contrato, pois o que nele se contiver deve ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade", tanto é que "o artigo 40 estabelece os requisitos que deve observar o edital, alguns deles concernindo ao próprio procedimento da licitação [...] e outros referentes ao contrato".



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DE GOIÁS  
CÂMARA MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS  
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Não obstante se trate de convite, não afronta o art. 38, I, da Lei n. 8.666/93, a utilização da expressão edital de convite. Seja edital seja convite, o fim é o mesmo: disciplinar os termos da seleção da proposta mais vantajosa. A diferença está apenas no grau da publicidade, que no caso do convite é mais restrita embora isso seja procedimento referente à fase externa e, assim, estranho a presente análise.

O tipo de licitação escolhido "menor preço" global enquadra-se no estabelecido no art. 45, § 1º, I da Lei n. 8.666/93.

Verifica-se que o item 2 do edital (da condição de participação), ao tempo que não restringiu a participação no certame somente às empresas convidadas, está em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), que não hesita em declarar a ilegalidade de dispositivos editalícios que condicionam a participação dos licitantes ao cadastro em sistemas da Administração Pública.

Considerando os termos editalícios, percebeu-se que houve supressão de requisitos de habilitação referentes à qualificação técnica e econômico-financeira. Consigna-se desde já que tal flexibilização tem respaldo no art. 32, §1º, da Lei Federal nº 8.666/93, tratando-se a medida de decisão discricionária da Administração, não havendo ilegalidade no procedimento.

Em data e hora previamente publicada compareceram à sessão pública de abertura de licitação as interessadas E L R ALVES PANIFICADORA (PANIFICADORA PÃO DE MEL) e PANIFICADORA E CONFEITARIA BOM PASTOR, contudo ambas empresas foram inabilitadas pela CPL em razão da ausência da apresentação da documentação exigida no instrumento convocatório, inclusive a apresentação da declaração de microempresa ou empresa de pequeno porte (Anexo III) não fazendo, dessa forma, jus ao prazo especial estabelecido no art. 43, § 1º, da Lei Complementar nº 123/2006, com redação dada pela Lei Complementar nº 155/2016, uma vez que a Administração Pública não pode supor que as empresas enquadram-se nas condições de micro ou pequena empresa.

Logo, diante da inabilitação das empresas, tem-se que a licitação fora frustrada ou fracassada, nos termos do ensinamento do eminente Rafael Carvalho Rezende Oliveira (2020, pg. 64)<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e contratos administrativos: teoria e prática. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método: 2020.

5/1/20



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DE GOIÁS  
CÂMARA MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS  
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Ressalte-se que a licitação deserta não se confunde com a “licitação frustrada ou fracassada”, pois nesse último caso, existem licitantes presentes no certame, mas todos são inabilitados ou desclassificados. A característica comum dessas duas hipóteses é que a licitação não chegará ao seu termo final.

O art. 48, § 3º, da Lei de Licitações traz a possibilidade/discricionariedade de a Administração fixar aos licitantes, no caso de convite, o prazo de 3 (três) dias úteis, quando todos forem inabilitados para a apresentação de nova documentação e, no caso das micro ou empresa de pequeno porte, havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de 5 (cinco) dias úteis, para regularização da documentação, nos termos do art. 43, § 1º, da Lei Complementar nº 123/2006.

É princípio basilar de hermenêutica jurídica aquele segundo o qual a lei não contém palavras inúteis: *verba cum effectu sunt accipienda*. Nos ditames mencionados, a lei confere discricionariedade ao ente administrativo para regularização dos documentos de habilitação, desde que os documentos irregulares tenham sido apresentados quando da abertura do certame e não quando forem omissos.

Eis senão a jurisprudência do C. Tribunal de Justiça do Paraná em matéria idêntica ao ocorrido nos autos:

1) DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO DE EMPRESA EM LICITAÇÃO. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM QUE SE VOLTA CONTRA DECISÃO QUE CONCEDEU LIMINAR PARA QUE LICITANTE POSSA APRESENTAR NOVOS DOCUMENTOS. ART. 48, §3º, DA LEI Nº 8666/93. FACULDADE DA ADMINISTRAÇÃO. ART. 43, §1º, LC Nº 123/2006 QUE AUTORIZA PEQUENAS EMPRESAS A CORRIGIR PONTUAIS FALHAS EM DOCUMENTOS JÁ APRESENTADOS E NÃO PARA LHE PERMITIR SUPRIR A FALTA DE DOCUMENTOS OMISSOS. Agravo de Instrumento nº 0011641-03.2019.8.16.0000 e Embargos de Declaração nº 0011641-03.2019.8.16.0000 ED 2 [2] a) Se a autoridade administrativa, em certame licitatório, elenca mais de um fundamento para a inabilitação de empresa concorrente, deve esta impugnar, na via judicial, todos os motivos que levaram à sua exclusão, pois a existência de fundamento inatacado revela-se apta a conferir, à decisão impugnada, condições suficientes para subsistir autonomamente. b) A permissão constante do art. 48, § 3º da Lei nº 8.666/1993 – que autoriza a concessão de prazo suplementar para apresentação de documentação – encerra uma faculdade da Administração, não lhe impõe um dever. c) Ademais, o dispositivo se refere à inabilitação de todos os licitantes, de modo que não se pode afirmar ter a Administração agido com ilegalidade ou abuso por não ter, ela própria, feito a “interpretação



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DE GOIÁS  
CÂMARA MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS  
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

extensiva” pretendida pela Impetrante, segundo a qual a inabilitação de todos os licitantes de um lote equivale à inabilitação de todos os licitantes do certame. Agravo de Instrumento nº 0011641-03.2019.8.16.0000 e Embargos de Declaração nº 0011641-03.2019.8.16.0000 ED 2 [3] d) A interpretação do art. 43, § 1º da Lei Complementar nº 123/2006 é no sentido de que as microempresas e empresas de pequeno porte não estão isentas da apresentação de todos os documentos pertinentes, sendo-lhes concedida, tão somente, a faculdade de corrigir eventuais falhas em documentos já apresentados, e não o suprimento de omissões. 2) AGRAVO DE INSTRUMENTO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO INTERNO QUE PERDEM OBJETO. (TJPR - 5ª C. Cível - 0011641-03.2019.8.16.0000 - Curitiba - Rel.: Desembargador Leonel Cunha - J. 12.11.2019).

Muito embora tenha havido o convite de 7 (sete) empresas do ramo pertinente ao objeto, inclusive com entrega das cartas-convites, da ampla publicidade do ato convocatório e do desinteresse das demais concorrentes, necessário se faz a repetição do convite, nos termos do art. 22, § 7º, da Lei de Licitações, pela inabilitação das 2 (duas) empresas que compareceram ao certame e que não apresentaram a documentação de habilitação jurídica, conforme consignado em ata de abertura de licitação.

### III - Conclusão

Por todo o exposto, esta Assessoria Jurídica conclui que o presente procedimento licitatório atendeu aos requisitos legais contidos na Lei Federal nº 8.666/93, nos preceitos normativos expostos na IN 10/2015, do TCM/GO e preceitos constitucionais e infraconstitucionais, porém em razão da inabilitação dos interessados, necessário a repetição do convite, nos termos dos fundamentos expostos.

É o parecer. À consideração superior.

Quirinópolis, 19 de fevereiro de 2021.

  
Wilian Martins da Silva  
Advogado