



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725



**Processo Interno: 163/2018**

**Assunto: Pregão Presencial nº 005/2018**

**Interessada: Secretaria Municipal de Administração**

## PARECER JURÍDICO

### 1) DO RELATÓRIO

A Secretaria Municipal de Administração encaminha os autos a esta Procuradoria Jurídica para análise e emissão de parecer quanto aos recursos apresentados nos autos do Pregão Presencial nº 005/2018, procedimento que **tem como objeto a contratação de empresa de transporte escolar**, para matriculados nas redes municipais e estaduais de ensino do Município de Sabará.

Salientamos que a presente análise jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos em epígrafe, até o presente momento.

Além disso, importante salientar que, compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito de atuação da autoridade competente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

E ainda, tratando-se aqui de ato de Orientação Jurídica a respeito da possibilidade de prosseguimento do presente processo administrativo, **não cabe no momento presente, apreciar a regularidade jurídica de todo o procedimento, pois presumivelmente já o foram apreciados prévia e conclusivamente**. Além do que, faz-se necessário apontar que a Procuradoria não tem competência para proceder auditoria em todos os atos praticados na presente instrução processual, cabendo esta atribuição aos órgãos de controle, internos e externos. Da mesma forma, não é da sua competência apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que são da esfera discricionária do Administrador, bem como questões eminentemente técnicas fora das atribuições institucionais da Procuradoria.

Os autos contam com 07 (sete) volumes, estendendo-se até a página 1307, excluído o presente Parecer.

Dito isto, passemos ao exame dos recursos apresentados.

### 2) DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA TALMA TRANSPORTES ESPECIAIS EIRELI - EPP

O Município de Sabará, através de seu Pregoeiro deflagrou o Pregão Presencial 005/2018 (Processo 163/2018), cujo objeto consiste na contratação de empresa (s) para a prestação de serviço de



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP: 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

transporte escolar, em atendimento aos alunos matriculados nas redes municipal e estadual de ensino do município.

Encerrada a etapa de lances e posteriormente à análise documental para fins de habilitação da Licitante, Talma Transportes Especiais, manifestou tempestiva e motivadamente o interesse de recorrer, vindo a posteriori, os fundamentos do recurso administrativo contra as empresas Thiago Tadeu dos Reis Locações e Transportes-ME, José Rodrigues Lima –ME, MSN Transporte e Francisco Cesar Gomes.

Em síntese, o recurso tem por base a inexequibilidade de preços das 4 Recorridas sob o seguinte argumento:

Em que pese a análise formal das propostas de preço apresentadas pelas referidas licitantes, tal como realizada por esta d. comissão, esta Recorrente não pode se dobrar a r. decisão recorrida, especialmente porque, propostas que se apresentem superavaliadas ou com preços inferiores àqueles efetivamente praticados no mercado e tidos como aceitáveis exigem especial análise, até porque afrontam claramente os princípios da legalidade e da isonomia e, além disto, se opõem à competitividade, princípio correlato da licitação.

Em relação à Licitante MSN Transporte a Recorrente também entende ter havido inobservância em relação ao edital centrada no fato que o CNAE do CNPJ da empresa indica como Principal – transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob o regime de fretamento municipal e como Secundário Serviço de Táxi, que será objeto de um parecer a parte.

Em atendimento ao Art. 109, §3º da Lei 8.666/93, as licitantes Thiago Tadeu dos Reis Locações e Transportes-ME, José Rodrigues Lima –ME, MSN Transporte apresentaram impugnação ao Recurso.

Diante dos recursos e das impugnações, em relação ao preço, foi encaminhado à Secretaria Municipal de Educação para análise de exequibilidade das propostas, sendo que esta solicitou à Secretaria Municipal de Administração que oficiasse as empresas recorridas que apresentassem de forma detalhada a sua composição de custos, inclusive com um MODELO DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS (fls. 1245/1246).

Todas as Recorridas atenderam a diligência e abriram suas planilhas demonstrando item a item a composição de custos, além de apresentarem ainda DECLARAÇÃO DE EXEQUIBILIDADE DOS VALORES OFERTADOS (fls. 1270/1287).

Diante das Planilhas de composição de custos, a Secretaria Municipal de Educação, por meio de seu órgão específico emitiu parecer (fl. 1289) no seguinte sentido:



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725



*“Em atendimento a solicitação da Comissão de Licitação sobre verificação da exequibilidade dos preços finais ofertados pelos vencedores na etapa de lances do Pregão Presencial nº 005/2018, informamos que conforme declarações e planilhas encaminhadas pelas empresas (em anexo), os valores ofertados no certame são exequíveis.”*

## 2.1) DA ANÁLISE DO RECURSO ADMINISTRATIVO

Depreende-se do Recurso Administrativo interposto que sua motivação central reside na inexecuibilidade das propostas das recorridas, **mas sem a demonstração de forma analítica de quais itens inexecuíveis.**

A bem da verdade se limitou a citar os valores das propostas sem identificar, por exemplo:

### LOTE 1:

Preço Vencedor:

R\$4,75 (Quatro reais e setenta e cinco centavos) por km;

Preço Médio final, conforme Planilha analítica anexa, na qual constam os custos fixos e variáveis de formação do preço: R\$10,20 (dez reais e vinte centavos) por km. (Doc.01).

### LOTE 2:

Preço Vencedor:

R\$16,57 (dezesesseis reais e cinquenta e sete centavos) por km;

Preço Médio final, conforme Planilha analítica anexa, na qual constam os custos fixos e variáveis de formação do preço: R\$45,96 (quarenta e cinco reais e noventa e seis centavos) por km. (Doc.02).

### LOTE 3:

Preço Vencedor:

R\$27,99 (vinte e sete reais e noventa e nove centavos) por km;

Preço Médio final, conforme Planilha analítica anexa, na qual constam os custos fixos e variáveis de formação do preço: R\$63,06 (sessenta e tres reais e seis centavos) por km. (Doc.03).



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

## LOTE 4:

Preço Vencedor:

R\$24,49 (vinte e quatro reais e quarenta e nove centavos) por km;

Preço Médio final, conforme Planilha analítica anexa, na qual constam os custos fixos e variáveis de formação do preço: R\$60,56 (sessenta reais e cinquenta e seis centavos) por km . (Doc.04).

## LOTE 5:

Preço Vencedor:

R\$14,20 (quatorze reais e vinte centavos) por km;

Preço Médio final, conforme Planilha analítica anexa, na qual constam os custos fixos e variáveis de formação do preço: R\$63,01 (sessenta e tres reais e um centavo) por km. (Doc.05).

## LOTE 6:

Preço Vencedor:

R\$10,05 (dez reais e cinco centavos) por km;

Preço Médio final, conforme Planilha analítica anexa, na qual constam os custos fixos e variáveis de formação do preço: R\$63,57 (sessenta e tres reais e cinquenta e sete centavos) por km. (Doc.06).

E para tentar justificar seu inconformismo lançou as seguintes assertivas:

De fato as propostas apresentadas e classificadas não apresentaram valores compatíveis com os custos necessários à exequibilidade do serviço contratado, prova disto é que não levaram em conta a crescente dos preços de insumos básicos como o combustível e

ainda de outros, tais como, mas sem se limitar: mão de obra e tributos, lubrificantes, pneus, peças.

Ademais, também não considera a utilização anormal dos veículos, que por rodarem sob o regime de uso severo, sofrem um desgaste maior e mais rápido de suas peças e componentes, tendo em vista as condições diferenciadas de rodagem impostas pelo objeto licitado.

Como visto não há mínima indicação da inconsistência ou inconformidade.

Vale destacar que ao final do recurso, a Recorrente junta sua planilha de custos, possivelmente, querendo que os custos de todas as outras empresas Licitantes adote como



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725



**parâmetro seus custos e obrigações, o que se sabe é indevido dada a autonomia comercial e econômica de cada empresa.**

O parâmetro de preços exequíveis não se dá a partir de uma empresa, mas sim em relação ao valor de mercado. Eis a premissa equivocada na qual assenta o recurso interposto.

Não obstante tal omissão, o simples fato do recurso abordar essa situação, impõe à Administração Pública o dever de verificar e aferir tal condição sob pena de prejudicar a execução do próprio objeto, ainda mais em se tratando de transporte escolar.

## **2.2) DA ANÁLISE DAS IMPUGNAÇÕES**

Como já relatado 3 (três) empresas apresentaram impugnações, a saber, Thiago Tadeu dos Reis Locações e Transportes-ME, José Rodrigues Lima –ME, MSN Transporte, sendo que apenas a empresa Francisco César Gomes-ME não se manifestou.

Todas as empresas se insurgiram contra o recurso, mas nenhuma delas e de igual modo a Recorrente se dignou a demonstrar a viabilidade dos preços por meio de valores, números, planilhas etc.

Assim, a bem da verdade restaram argumentos contra argumentos, o que se sabe é extremamente frágil quando se trata de preços, valores, exequibilidade.

**Não obstante tais fatos, a questão dos preços restou devidamente superada e decidida diante da iniciativa da Secretaria de Educação em instar a Administração oficial as empresas, em diligência, requerendo a abertura dos custos com o detalhamento de planilha.**

## **2.3) DA ANÁLISE DA EXEQUIBILIDADE DOS PREÇOS OFERTADOS**

Em um primeiro momento, cumpre destacar que o objeto primordial de qualquer licitação é selecionar a proposta mais vantajosa à Administração. Portanto, seja no pregão ou qualquer outra modalidade licitatória, deverá sempre buscar a proposta que traga mais vantagem ao Poder Público.

A celebração de contrato com base em proposta inexecutável, além de ilegal, pode gerar sérios prejuízos ao interesse público envolvido, já que o particular contratado não terá condições de executar materialmente o objeto. Por isso, é indispensável a análise da exequibilidade das propostas em qualquer licitação promovida pelo Poder Público, inclusive naquelas realizadas sob a modalidade pregão.



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

A inexecutabilidade de preços nas licitações públicas implica na possibilidade de desclassificação de uma proposta cujo preço é manifestamente insuficiente para cobrir os custos de produção, portanto sem condições de ser cumprida. Ou ainda, diante do altíssimo risco de depreender-se tempo e recursos públicos, adjudicando o objeto do certame àquela proponente sem, no fim, obter o resultado almejado.

O respeitado Prof. Jesse Torres assim assevera sobre o preço inexecutável, ou inviável, como prefere denominar:

Preço inviável é aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegitimamente, inclusive asfixiando competidores de menor porte. São hipóteses previstas na Lei nº 4.137, de 10.09.62, que regula a repressão ao abuso do poder econômico. (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p. 557-558)

Para Hely Lopes Meireles, evidencia-se a inexecutabilidade de preços nas seguintes situações:

[...] A inexecutabilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes, verificados pela Administração. (MEIRELES, 2010, p. 202).

No caso em tela, para fins de análise das propostas comerciais, conforme argumento do Recurso Administrativo o setor competente da Secretaria Municipal de Educação sugeriu o detalhamento dos valores por meio de uma PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS com os seguintes itens:



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP: 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725



## MODELO PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS



**OBJETO:** Contratação de empresa (s) para a prestação de serviço de transporte escolar, em atendimento aos alunos matriculados nas redes municipal e estadual de ensino do município de Sabará, em conformidade com o disposto na Lei Municipal nº 1.460/06, Lei Estadual nº 21.777/15, Decreto Estadual nº 46.946/16, Leis Federais 8.069/90, 10.880/04, demais legislações pertinentes à matéria

**NOME DA EMPRESA:** \_\_\_\_\_

**LOTE:** \_\_\_\_\_ **ITEM:** \_\_\_\_\_ (conforme ANEXO II DISTRIBUIÇÃO DE VEÍCULOS POR LOTE – do edital)

<b>VEÍCULO:</b> (MARCA, TIPO, ANO DE FABRICAÇÃO)	<b>VALOR (R\$):</b> (TABELA FIPE)	<b>%</b>
<b>1. CUSTO FIXO - R\$</b>		
1.1. Mão de Obra Motorista Monitor		
1.2. Encargos Sociais		
1.3. IPVA, Seguros e Outros		
1.4. Outros (impostos)		
<b>Total Custo Fixo</b>		
<b>2. CUSTO VARIÁVEL</b>		
2.1. Manutenção (peças, mão de obra, etc.)		
2.2. Pneus, câmaras e recapagens		
2.3. Combustível	(VALOR LITRO / UNIT.)	(ESTIMATIVA CONSUMO MENSAL)
2.4. Lubrificantes		
2.5.. Outros		



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

Total Custo Variável		
<b>3. DESPESAS INDIRETAS</b>		
3.1. Despesas Administrativas		
3.2. Outras		
<b>Total Despesas Indiretas</b>		
<b>4. LUCRO</b>		
4.1. Lucro		
<b>Total Lucro</b>		
<b>Custo Total</b> (Custo Fixo + Custo Variável + Despesas Indiretas + Lucro)		

Considerando os valores mensais baseados na rota \_\_\_\_\_ do Lote \_\_\_\_\_, com \_\_\_\_\_ /km diário – para veículo tipo \_\_\_\_\_, e calculo de despesas apresentadas, chegamos ao valor total de R\$ \_\_\_\_\_ km.

(\*) A tabela deve ser preenchida com dos custos mensais. Em relação aos impostos anuais deve-se preencher o valor proporcional a 1/12, para o insumo combustível deve ser preenchido o valor unitário do litro e o valor estimado de consumo mensal.

Diante dessa diligência, todas as 4 (quatro) empresas apresentaram as planilhas devidamente preenchidas com uma Declaração escrita e formal atestando de forma explícita a compatibilidade de preços e a compatibilidade com o objeto licitado.

Entretanto, o relevante é o fato que o setor da Secretaria Municipal de Educação analisando cada uma das planilhas reconheceu que os valores ofertados no certame são exequíveis (fl. 1289), vejamos:

*“Em atendimento a solicitação da Comissão de Licitação sobre verificação da exequibilidade dos preços finais ofertados pelos vencedores na etapa de lances do Pregão Presencial nº 005/2018, informamos que conforme declarações e planilhas encaminhadas pelas empresas (em anexo), os valores ofertados no certame são exequíveis.”*



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725



Nesse sentido não obstante o recurso não tenha demonstrado qual ou quais itens de preços das propostas continham falhas de inexequibilidade, e de igual forma as impugnações não tenham efetivamente rebatidas as alegações de forma analítica, **toda essa deficiência restou superada com a análise da planilha sugerida pela Secretaria Municipal de Educação e análise da composição dos custos de cada uma das licitantes recorridas.**

A viabilidade e exequibilidade das propostas foram aferidas e constatadas pela própria Administração Pública, levando a conclusão da ausência de fundamentação o motivo por parte da Recorrente.

Lado outro, é importante frisar, que não cabe ao pregoeiro ou à comissão de licitação declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, mas facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade das suas propostas.

Nesse contexto, torna-se importante a transcrição do posicionamento do Tribunal de Contas da União:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. DEMONSTRAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS APRESENTADAS EM LICITAÇÃO. ESTABELECIMENTO, POR PARTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO OU DO PREGOEIRO, DE CRITÉRIOS SUBJETIVOS PARA AFERIR A EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS. IMPOSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DO TCU. CONHECIMENTO. DETERMINAÇÃO. Nos termos da jurisprudência do TCU, **não cabe ao pregoeiro ou à comissão de licitação declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, mas facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade das suas propostas.** (Tribunal de Contas da União 1ª Câmara, Acórdão TCU 559/2009, Publicado em 17/02/2009).

**Diante das considerações acima, verifica-se que a desclassificação por inexequibilidade não se dará de forma sumária, sendo que em todos os casos será oportunizado aos licitantes a comprovação da exequibilidade do preço ofertado, considerando aquele praticado no mercado.**

Feitas as considerações acima, S.M.J, entende-se que a empresas objeto de análise atenderam aos requisitos da exequibilidade dos preços apresentados.

## **2.4) DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA MSM TRANSPORTES LTDA**

No caso em tela, a empresa recorrente pugna pela inabilitação da empresa MSM Transportes Ltda, uma vez que esta não “apresentou no seu comprovante de inscrição no CNPJ o CNAE de atividade



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP: 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

principal ou secundária compatível com o objeto licitado, constando do seu atual cadastro no CNPJ o CNAE principal 49.29-9-01, transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, municipal, e como secundário 49.23-0-01, que diz respeito ao serviço de táxi e não ao serviço de transporte escolar”.

Em síntese, o recurso tem por base a inadequação documental nos seguintes termos:

Em sessão pública referente ao pregão nº 058/2017 na sala de reuniões da CPL, a licitante **MSM Transportes Ltda.** apresentou preço inexequível, participou da fase de lances, venceu com preço manifestadamente inexequível, e, por fim, restou habilitada e declarada vencedora do lote 4, todavia, a mesma não atendeu ao disposto no item 2.1 do ato convocatório, vez não apresentou no seu comprovante de inscrição no CNPJ, o CNAE de atividade principal ou secundária compatível com o objeto licitado, constando do seu atual cadastro no CNPJ o CNAE principal **49.29-9-01, transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob o regime de fretamento, municipal, e como secundário 49.23-0-01, que diz respeito ao serviço de táxi e não ao serviço de transporte escolar.**

Depreende-se do Recurso Administrativo interposto que sua motivação central reside no fato do Cartão CNPJ constar atividades econômicas diversas do objeto licitado.

Imperioso destacar que a recorrente **reconhece** que o Contrato Social da Recorrida consta o Objeto social compatível com o objeto da licitação.

E se eventual dúvida possa ser gerada quanto as atividades, é certo que qualquer dúvida pode ser facilmente sanada mediante simples diligência, *ex vi* do 43, §3º da Lei 8.666/93.

Nesse sentido, insta salientar que a questão do objeto social da pessoa jurídica, seja no contrato social ou no CNAE, frente a uma contratação sujeita a licitação, no âmbito da administração pública, exige análise cuidadosa da Administração, uma vez que muitos equívocos podem ser cometidos no momento de julgamento das habilitações. A descrição da atividade no contrato social ou no CNAE não pode ser substituído numa amarra para a prática dos atos pela pessoa jurídica.

O que se deve averiguar, antes de tudo, é se a natureza jurídica da pessoa jurídica permite a prática da atividade. Natureza jurídica da pessoa jurídica é a classificação que se faz para diferenciar as sociedades comerciais das sociedades civis, diferenciar estas das associações civis e das fundações, ou ainda, diferenciar as pessoas jurídicas com fins lucrativos das sem fins lucrativos.



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725



Devem assim, os órgãos julgadores dos procedimentos de licitação, proceder com extrema cautela para não inabilitar indevidamente pessoas jurídicas que poderiam formular, até mesmo, propostas mais vantajosas à Administração, como foi o caso das empresas vencedoras do certame.

A orientação do Superior Tribunal de Justiça é que “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 do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa” (Mandado de Segurança 5.606-DF)

Da jurisprudência ainda colhe-se:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. HABILITAÇÃO TÉCNICA. SERVIÇOS MÉDICOS. COMPROVAÇÃO. LIMINAR CONCEDIDA. 1 – A qualificação técnica depende de comprovação documental da idoneidade para execução do objeto do contrato licitado, mediante a demonstração de experiência anterior na execução de contrato similar. 2 – Caso em que a mera análise do objeto social da empresa licitante não justifica sua inabilitação, porque demonstrada a prestação anterior de serviços similares, nos termos do art. 30, II, da Lei nº 8.666/93. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. UNÂNIME. (Agravo de Instrumento nº 70033139700. Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Relator: Denise Oliveira Cezar, julgado em 26/05/2010).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. REALIZAÇÃO DE CERTAME PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE PRESTAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. CONTRATO SOCIAL. RIGIDEZ EXCESSIVA. CAPACIDADE PLENA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. LIÇÃO DOUTRINÁRIA. Tratando-se de prestação de serviços na área de realização de concursos públicos, mostra-se a APESC (mantenedora da Universidade de Santa Cruz do Sul), plenamente capaz, em termos técnico-logísticos, de assumir o objeto do contrato a ser celebrado pela administração, pois, na lição precisa do doutrinador Marçal Justen Filho (7ª ed. P. 315), se uma pessoa jurídica apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, a ausência de previsão dessa mesma atividade em seu objeto social não poderia ser empecilho a sua habilitação. Ademais, poder-se-ia enquadrar com facilidade o serviço buscado pela parte agravada, em seu objeto social. Recurso improvido. (Agravo de Instrumento Nº 70014499818, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 31/05/2006).



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP: 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

Registre-se que não há, na lei de licitações, exigência explícita de que o objeto social da empresa contemple exatamente o objeto licitado. Exige-se somente que a empresa demonstre estar devidamente cadastrada na esfera pertinente. Isso é qualificação jurídica. O que a lei exige é a comprovação, quando necessário, de que o particular tem condições efetivas de entregar ou executar o que está sendo licitado.

Note-se que o edital, ao exigir ramo compatível com o objeto licitado, não quer dizer que a empresa deva possuir *ipsis litteris* de forma clara e objetiva, ramo de atividade idêntico ao previsto no contrato social ou no CNAE.

O que o edital e a Lei Federal nº 8666/93 dispõe é que o ramo de atividade da empresa seja compatível, **ou seja semelhante ou parecido**, distante da expressão idêntica.

Conforme se desprende do Estatuto Social da empresa MSM Transportes Ltda – ME (fl. 731), o objeto desta consiste em prestação de serviços transportes escolares, fretamentos e excursões, transportes rodoviário de passageiro regular, interestadual, atividade de transporte turístico de superfície e transporte de táxi, o que data vênua, detêm consonância com o objeto licitado.

Por derradeiro, cumpre mencionar que o Tribunal de Contas da União (Acórdão TCU 1203/2011-P) enfrentou situação em que a empresa foi impedida de participar de pregão, apenas porque seu cadastro no CNAE apontava atividade não exatamente igual à atividade licitada, vejamos:

“Impedir que uma empresa participasse do certame com base nesse detalhe cadastral é levar a norma extravagante a limites muito além do necessário e diminuir a competitividade do certame, o que configura irregularidade grave. Além disso, e principalmente, a empresa [...] apresentou seu Contrato Social onde fica bastante claro que atua no ramo de transporte de passageiros e de cargas”.

Logo, conclui-se que a alegação da recorrente não é motivo suficiente para reformar a decisão que habilitou a empresa MSM Transportes Ltda – ME, conforme se demonstrou cabalmente por esta Procuradoria Jurídica.

Até porque, conforme se depreende da Impugnação a empresa apresentou no momento apropriado o contrato social devidamente registrado na JUCEMG, com o objeto social prestação de serviços de transportes escolares:



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725



*“Cláusula Terceira – O objeto social é a prestação de serviços de transportes escolares, fretamentos e excursões, transporte rodoviário de passageiros regular, interestadual, atividade de transporte turístico de superfície e transporte por táxi.” (grifos acrescidos)*

Por todo o exposto, verifica-se que foi atestada e verificada pelo Pregoeiro em momento oportuno a compatibilidade de objeto e que o objeto social da empresa foi alterado para fazer incluir o transporte escolar.

### **3) DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA COOPERSABA – COOPERATIVA DE TRANSPORTES E TURISMO DE SABARÁ LTDA**

Em síntese, a empresa Recorrente alega que, após encerrada a sessão de lances o Pregoeiro procedeu sua inabilitação por ter apresentado documento de habilitação técnica em seu original fora do suposto tempo para autenticação.

Nesse sentido, segue trecho da sessão do Pregão nº 005/2018 (pág 1162/1170):

“(…) COOPERSABA – Cooperativa de Transportes e Turismo de Sabará LTDA, faz constar em ata que o “Pregoeiro não aceitou o original do atestado de capacidade técnica apresentado, antes mesmo da verificação dos documentos autenticados eletronicamente, conforme itens 7.6.1, 7.6.1.1 e 7.6.1.2. O Pregoeiro faz consta que o original só foi apresentado após o representante ausentar-se da sessão, antes mesmo da verificação dos documentos autenticados eletronicamente pela equipe de apoio (...)”.

Menciona que o pregoeiro interpretou restritivamente o item 7.6.1 do edital e portanto, relativizou qual seria o “momento” de apresentação do documento original para autenticação, em flagrante prejuízo à recorrente. Alega que qualquer documento original apresentado para autenticação tem o limite de tempo de apresentação até a conferência de documentos emitidos em meio eletrônico nos sítios oficiais de órgão e entidades emissoras.

Afirma que o Pregoeiro laborou em erro, na medida que não aceitou o documento original apresentado tempestivamente pela recorrente para autenticação, antes mesmo da fase de conferência dos documentos emitidos por meios eletrônicos.



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP: 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

Alega existência de formalismo excessivo pela Administração e que, seria dever da mesma, havendo dúvida no atestado, realizar a devida diligência, nos termos do item 14.5 do edital. Em seguida menciona que se houver alguma dúvida sobre o atestado, é dever do agente público buscar a verdade material do mesmo ao efetuar uma diligência.

Por derradeiro requer a anulação da decisão de inabilitação da Recorrente e os atos subsequentes e declarar a Recorrente habilitada e vencedora dos lotes 2 e 6.

Analisando o caso em tela, após o recebimento dos documentos das empresas interessadas em participar do certame e finalizada a fase de credenciamento, **foram recebidos os envelopes contendo as propostas formais e os documentos de habilitação das empresas credenciadas.** Posteriormente à abertura dos envelopes das propostas, o pregoeiro suspendeu a sessão para a realização da análise das propostas. Após a retomada da sessão e encerrada a etapa competitiva dos lotes, houve a abertura dos envelopes contendo os documentos de habilitação dos licitantes vencedores da etapa de lances, para a verificação do atendimento das condições fixadas no edital. Após a análise dos documentos de habilitação e a consequente habilitação das empresas que apresentaram documentação compatível com as exigências do edital, a Cooperativa de Transportes e Turismo de Sabará Ltda – COOPERSABA foi inabilitada por não apresentar os originais dos atestados de capacidade técnica para autenticação, conforme exigência do item 7.6.1 do edital.

Entretanto, em atendimento ao princípio da discricionariedade da Administração Pública e ao artigo 43, § 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e ao item 14.5 do edital, é facultado ao Pregoeiro ou a Autoridade Superior, **em qualquer fase do julgamento**, promover diligência destinada a estabelecer ou complementar a instrução do processo e a aferição do ofertado.

Desta feita, poderia o Pregoeiro, assessorado pela Comissão Permanente de Licitação ter diligenciado no sentido de verificar a autenticidade do atestado fornecido pela recorrente, até porque, conforme mencionado pela mesma, o referido atestado foi emitido pelo próprio Ente promotor do Certame, qual seja, a **própria Administração Pública de Sabará.**

No caso específico a finalidade da comprovação e aptidão é um resguardo ao poder público contratante ter ciência e conhecimento que a empresa que pretende ter relação contratual tem experiência e até série histórica no objeto licitado, para maior garantia em relação ao Prestador.

Ora se o atestado em testilha é expedido pela própria administração, além de ser relativamente simples a sua verificação, mais certo ainda é o reconhecimento que a recorrente já se mostrou apta e pertinente à execução contratual.

Nem sempre se tem o excessivo formalismo, nesses casos, mas sim o dobro do cuidado nos procedimentos a cargo do Pregoeiro, ainda mais ciente que o mesmo objeto, transporte escolar, já foi objeto de denúncia e análise pelo Eg. Tribunal de Contas do Estado, culminando com a opção da



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725



administração pela sua anulação, inclusive podendo ser ele, pregoeiro, sancionado caso tenha incorrido em irregularidade.

De toda forma, é exatamente para esses casos que a lei previu o rito recursal para reavaliação e correção (ou não) de procedimentos e atos durante a realização dos certames.

**Como já dito, a diligência do art. 43, §3º da Lei 8.666/93 pode ser utilizada em “qualquer fase da licitação” e nesse caso não se trata de inclusão de documentação, por não se tratar de documento novo, mas tão somente do original da cópia do documento entregue tempestivamente na fase habilitação.**

Portanto, deve-se observar a efetiva aplicação do princípio da economicidade para a escolha da melhor proposta, tendo em vista que o objeto primordial de qualquer licitação é selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública. Neste sentido, inabilitar a recorrente por mero formalismo poderá acarretar prejuízo econômico à Administração, tendo em vista que a mesma apresentou proposta mais vantajosa em relação aos lotes 2 e 6 decorrentes do Pregão Presencial 005/2018.

## 4 DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, e considerando:

- Que foi atestada a exequibilidade das propostas, pela própria administração,
- Que os preços são compatíveis com o objeto da licitação.

Opinamos no sentido de **ser negado provimento ao recurso** Administrativo da Recorrente Talma Transportes Especiais Eireli, no que se refere a inexequibilidade de preços das empresas Thiago Tadeu dos Reis Locações e Transportes-ME, José Rodrigues Lima –ME, MSN Transporte e Francisco César Gomes.

Considerando:

- Que foi atestada a verificada pelo Pregoeiro em momento oportuno a compatibilidade de objeto;
- Que o objeto social da empresa foi alterado para fazer incluir o transporte escolar;

Recomendamos **ser negado provimento ao recurso** Administrativo da Recorrente Talma Transportes Especiais Eireli, no que se refere a inabilitação da empresa MSM Transporte Ltda.

Considerando:

- Que é possível a verificação da autenticidade do atestado, eis que emitido pelo próprio Ente promotor do Certame,



# Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

**Procuradoria Jurídica**

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

- Que a diligência do art. 43, §3º da Lei 8.666/93 pode ser utilizada em “qualquer fase da licitação” e nesse caso não se trata de inclusão de documentação

Opinamos no sentido de **ser provido o recurso** Administrativo da Recorrente Cooperativa de Transportes e Turismo de Sabará - COOPERSABA com os efeitos na colocação na proposta de preços.

Por fim, destaque-se que as observações expendidas por esta Procuradoria Jurídica são recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade assessorada, e não vinculá-la. O acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade administrativa. Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos e superados, são de responsabilidade exclusiva da autoridade gestora responsável.

É o parecer, S.M.J, encaminhamos os autos à autoridade superior para deliberação.

Sabará, 08 de fevereiro de 2018.

  
**Thiago Zandoná Vasconcellos**  
Subprocurador-Geral do Município  
OAB/MG 119.247

**Italo Henrique da Silva**  
Procurador-Geral do Município  
OAB/MG 124.019



PREFEITURA MUNICIPAL DE **SABARÁ**  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES  
ADMINISTRAÇÃO 2017-2020



Sabará, 09 de fevereiro de 2018.

À Secretaria Municipal de Educação  
Att.: Sra. Martha Luzia Del Rio Hamacek

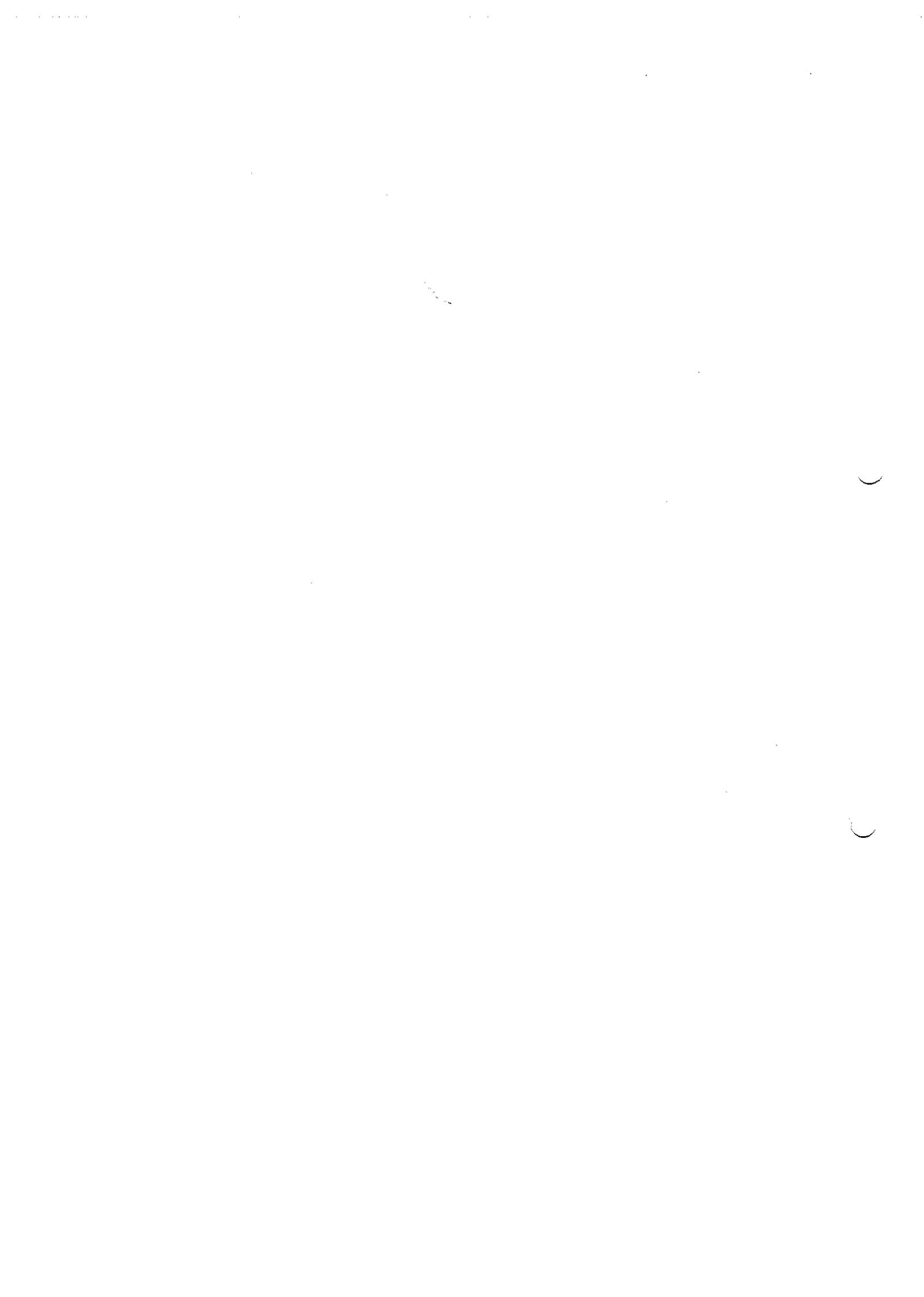
Referência: Pregão Presencial nº005/2018  
Processo Interno n.º 163/2018

Prezada senhora,

Com base no Parecer Jurídico exarados às fls. 1308 a 1315 do Processo nº163/2018, que sugere a reformulação da decisão deste Órgão acerca da inabilitação da Coopersaba – Cooperativa de Transportes e Turismo de Sabará Ltda, atendendo ao artigo 43, §3º da Lei Federal nº8.666/93 e ao item 14,5 do edital, cujo texto faculta ao Pregoeiro ou a Autoridade Superior, **em qualquer fase do julgamento**, promover diligência destinada a estabelecer ou complementar a instrução do processo e a aferição do ofertado, e, uma vez que os Atestados de Capacidade Técnica apresentados pela Coopersaba foram emitidos pelo próprio Município, pede-se a gentileza de verificar a autenticidade dos documentos.

Atenciosamente,

  
Luiz Cláudio Lopes  
Pregoeiro Oficial





PREFEITURA MUNICIPAL DE **SABARÁ**  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO  
ADMINISTRAÇÃO 2017-2020

**SABARÁ**  
Muito mais pelo cidadão!



À Comissão de Licitação  
Att Luiz Cláudio Lopes  
Pregoeiro Oficial

Sabará, 09 de fevereiro de 2018.

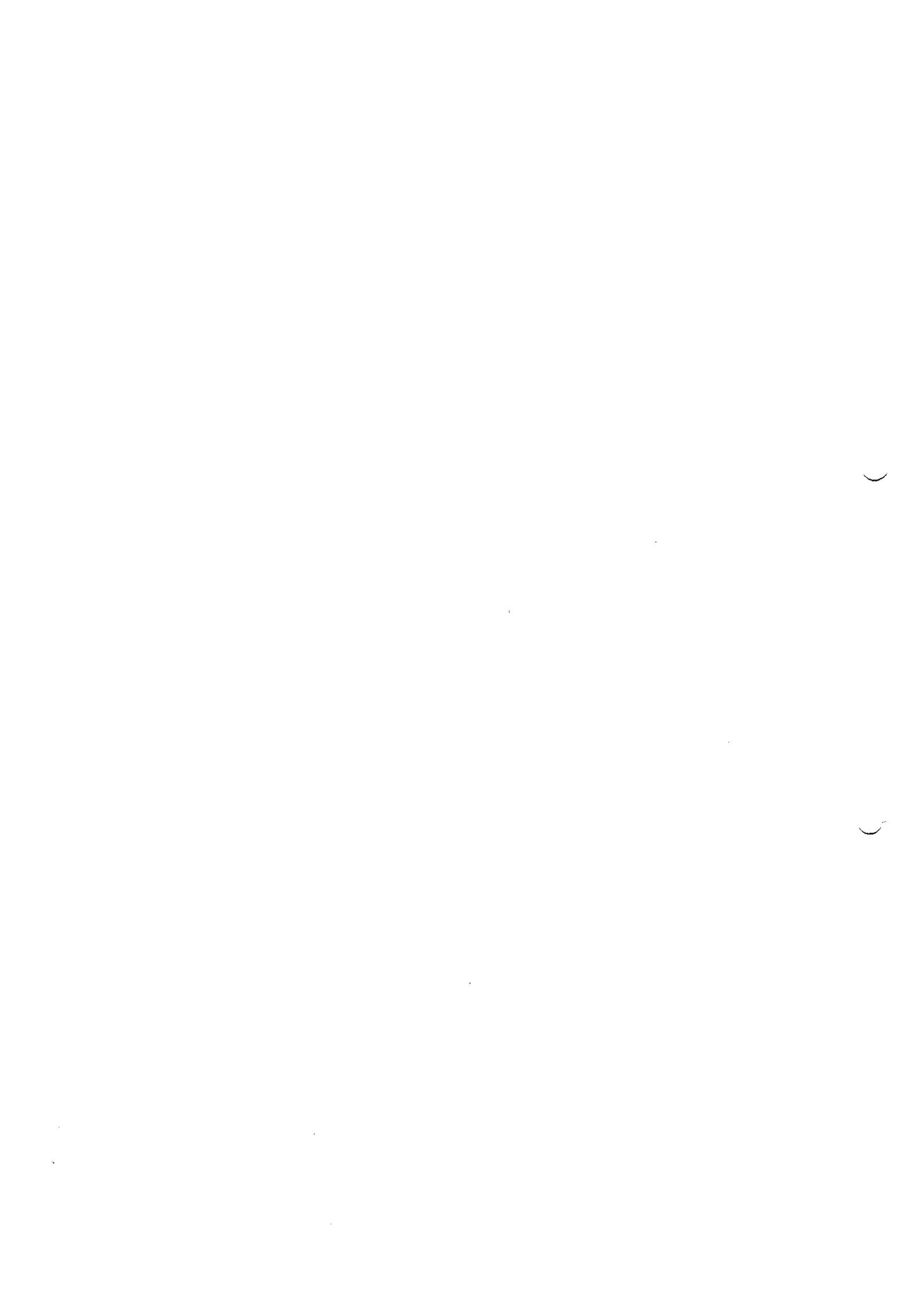
Prezado Senhor,

Em atendimento a solicitação de verificação de autenticidade do Atestado de Capacidade Técnica da Coopersaba – Cooperativa de Transportes e Turismo de Sabará Ltda, informamos que a mesma prestou através do contrato 62/2009 no período de 18/06/2009 a 18/06/2013, serviços de transporte escolar ao município de Sabará, considera-se portanto, que o documento apresentado é autêntico.

Colocamo-nos a disposição para demais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Karina de Castro Campolina  
Transporte Escolar





Sabará, 09 de fevereiro de 2018.

**Referência:** Trata-se de Recurso Administrativo tempestivamente interposto pelas empresas: Talma Transportes Especiais Eireli EPP e COOPERSABA – Cooperativa de Transportes e Turismo Sabará Ltda., contrarrazoado pelas empresas Thiago Tadeu dos Reis Locações e Transportes, José Rodrigues Lima ME e MSN Transportes contra a decisões do pregoeiro na sessão do Pregão Presencial nº 005/2018, que tem como objeto a contratação de empresa (s) para a prestação de serviço de transporte escolar, em atendimento aos alunos matriculados nas redes municipal e estadual de ensino do município de Sabará, em conformidade com o disposto na Lei Municipal nº 1.460/06, Lei Estadual nº 21.777/15, Decreto Estadual nº 46.946/16, Leis Federais 8.069/90, 10.880/04.

Em linhas gerais, a recorrente Talma Transportes Especiais Eireli EPP pede a reparação da decisão de classificação e habilitação das licitantes Thiago Tadeu dos Reis Locações e Transportes, José Rodrigues Lima ME e MSN Transportes e Francisco César Gomes, alegando inexecuibilidade dos preços ofertados pelas licitantes supracitadas e, ainda, alega inobservância em relação ao edital centrada no fato que o CNAE do CNPJ da licitante MSN Transporte.

Aduz a recorrente e COOPERSABA – Cooperativa de Transportes e Turismo Sabará Ltda. que após encerrada a etapa de lances, o Pregoeiro precedeu sua inabilitação por ter apresentado o original do documento de habilitação técnica fora do suposto tempo para autenticação.

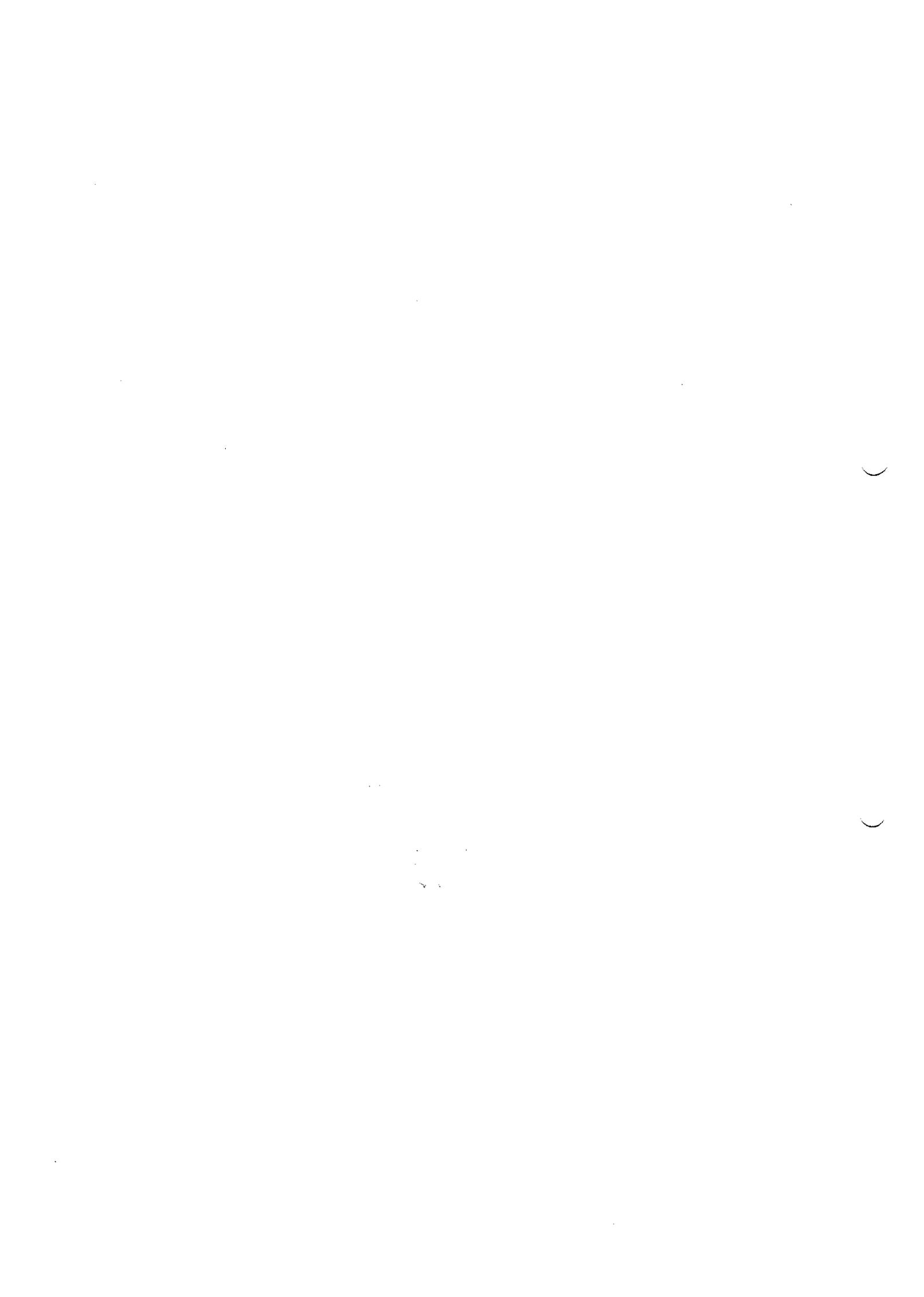
É o relatório, no necessário.

Passe-se à verificação do preenchimento dos pressupostos recursais por parte das recorrentes.

Subjetivamente, há sucumbência e legitimidade para recorrer.

Objetivamente, há tempestividade, cabimento, adequação recursal, regularidade procedimental e inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer.

Preenchidos os pressupostos recursais, adentre-se no mérito.





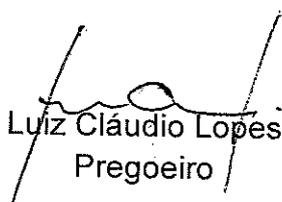
Para responder aos apontamentos recursais solicitamos parecer da fase externa à Procuradoria Jurídica e posteriormente promovemos, nos termos do §3º, art. 43 da Lei Federal 8.666/1.993, diligência junto à Secretaria Municipal de Educação.

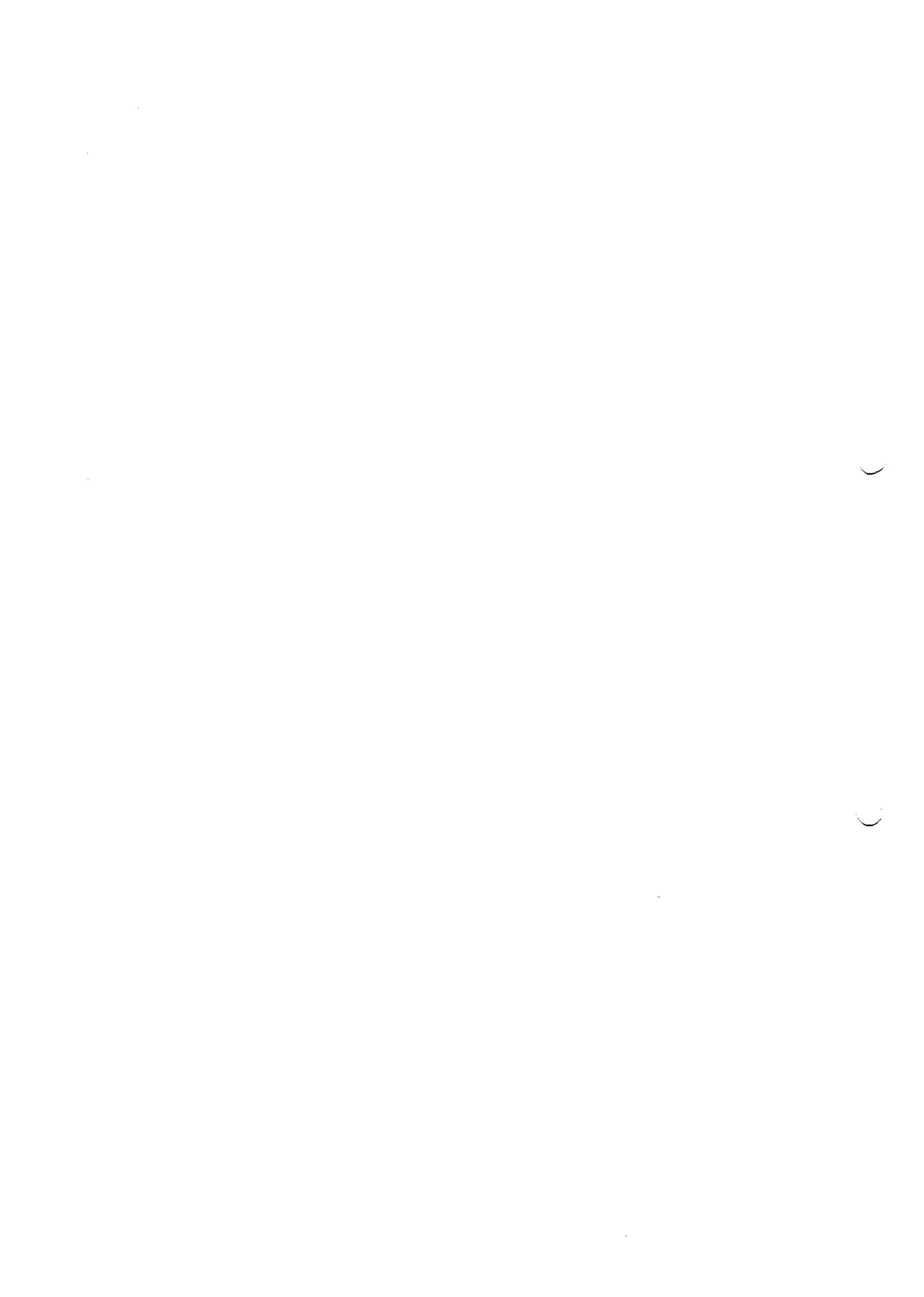
### CONCLUSÃO E DECISÃO DO PREGOEIRO

Diante do exposto, CONHEÇO os recursos interpostos pela empresa: Talma Transportes Especiais Eireli EPP e COOPERSABA – Cooperativa de Transportes e Turismo Sabará Ltda, para no mérito:

**NEGAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo da recorrente Talma Transportes Especiais Eireli EPP, no que se refere à inexequibilidade dos preços das empresas Thiago Tadeu dos Reis Locações e Transportes, José Rodrigues Lima ME e MSN Transportes e Francisco César Gomes e no que se refere à inabilitação da empresa e MSN Transportes, ratificando o parecer da Procuradoria Jurídica às fls. 1308 a 1315 e a análise da Secretaria Municipal de Educação à fl. 1289.

**DAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo da recorrente COOPERSABA – Cooperativa de Transportes e Turismo Sabará Ltda, com os efeitos na colocação da proposta de preços, ratificando o parecer Procuradoria Jurídica às fls. 1308 a 1315 e o da Secretaria Municipal de Educação quando da diligência de sua qualificação técnica à fl. 1317. Portanto, reconsidero a decisão em declarar inabilitada a proposta de preços da licitante COOPERSABA – Cooperativa de Transportes e Turismo Sabará Ltda.

  
Luiz Cláudio Lopes  
Pregoeiro





**RATIFICAÇÃO - PARECER JURÍDICO REFERENTE AO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA COOPERSABA - COOPERATIVA DE TRANSPORTES E TURISMO DE SABARÁ LTDA**

Complementando o parecer jurídico referente ao recurso em epígrafe, folhas 1314 e 1315, no que se refere as diligências no âmbito de procedimentos licitatórios, o art. 43, §3º, da lei de licitações dispõe:

***É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.***

A realização de diligências representa importante instrumento concedido à comissão responsável pela licitação (ou pregoeiro) para o esclarecimento de dúvidas relacionadas às propostas.

Por trás dessa prerrogativa encontram-se a finalidade da busca da proposta mais vantajosa pela Administração, bem como a aplicação do formalismo moderado nos certames licitatórios ponderado com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

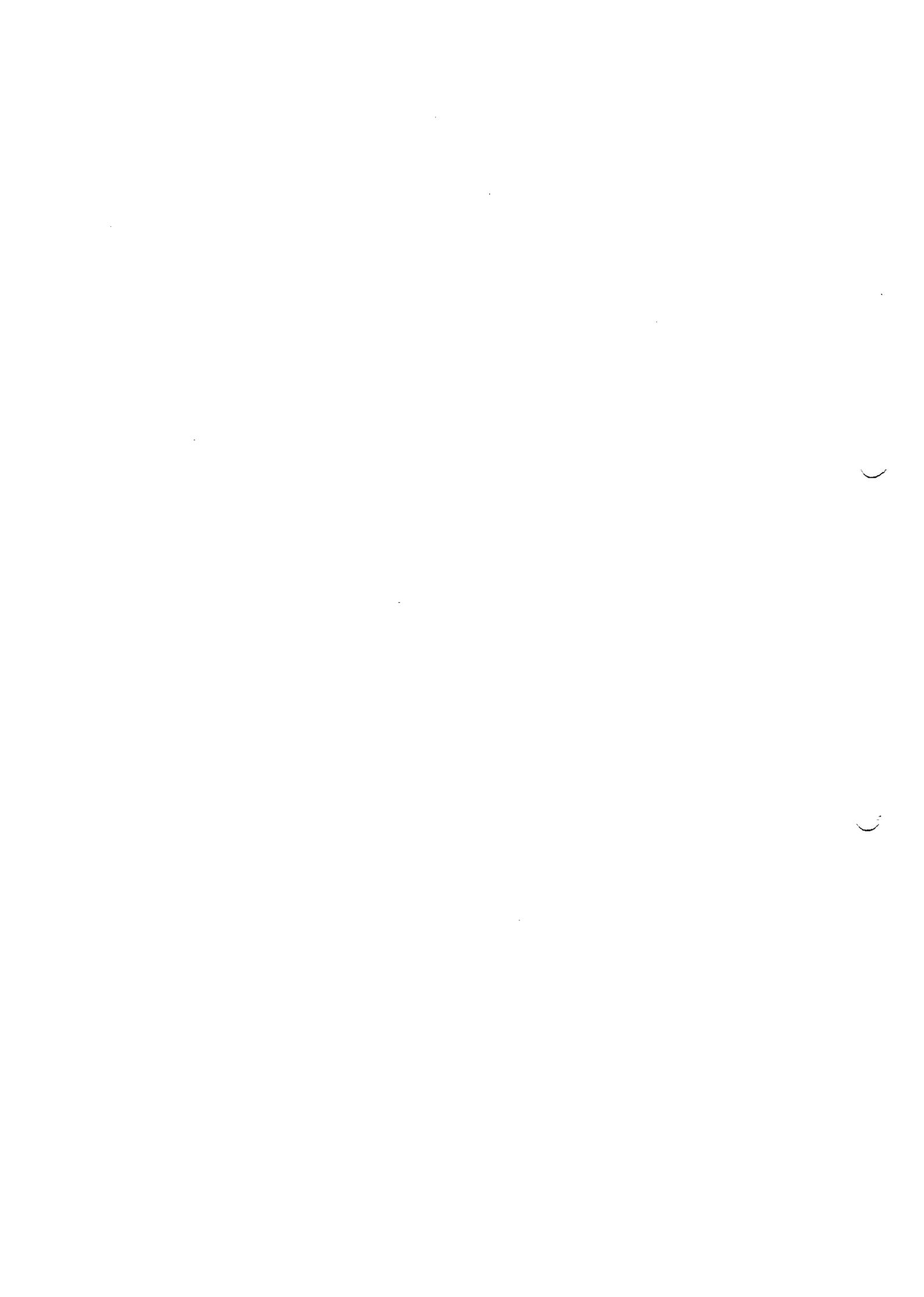
A promoção de diligência é incentivada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, como ocorrido no Acórdão 2159/2016 do Plenário que indicou caber ao pregoeiro o encaminhamento de "diligência às licitantes a fim de suprir lacuna quanto às informações constantes das propostas, medida simples que privilegia a obtenção da proposta mais vantajosa e evita a desclassificação indevida de propostas".

Em diversas oportunidades, o TCU chega a indicar a obrigatoriedade da realização de diligências antes do estabelecimento do juízo pela desclassificação ou inabilitação do licitante:

***É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (Acórdão 1795/2015 – Plenário)***

***É irregular a desclassificação de empresa licitante por omissão de informação de pouca relevância sem que tenha sido feita a diligência facultada pelo § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 3615/2013 – Plenário)***

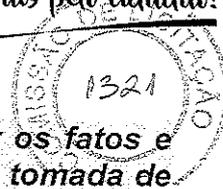
***Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editais, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável***





PREFEITURA MUNICIPAL DE **SABARÁ**  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
ADMINISTRAÇÃO 2017-2020

**SABARÁ**  
Muito mais pelo cidadão!



*pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 3418/2014 – Plenário)*

Por outro lado, é importante notar que o poder de diligência somente se legitima quando fundamentada no alcance do interesse público, pela busca da proposta mais vantajosa ou ampla competitividade.

Dessa forma, ratifico o parecer jurídico folhas 1308 a 1315, referente aos recursos apresentados pelas empresas Coopersaba e Talma Transportes e coaduno com a conclusão constante na folha 1315.

Sabará 09 de fevereiro de 2018

Hélio César Rodrigues de Resende  
Secretário de Administração

