



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - CEP 77006-002 - Palmas - TO - www.tceto.tc.br

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Manifestação final sobre o procedimento. Leis Federais nºs 8.666/93, 10.520/2002 e Decretos regulamentadores.

I – DO RELATÓRIO

1. Realizado procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico para contratação de empresa de engenharia/arquitetura, por meio de sistema de registro de preços, para realização de serviços comuns de engenharia de instalação, remoção e recuperação de forros e divisórias em gesso acartonado, emassamento, pintura e outros serviços de manutenção predial interna dos prédios que compõem o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.; retornam os autos do processo SEI nº 22.004854-1 a esta Assessoria Jurídica da DIGAF - **ASSJ** para análise e emissão de parecer conclusivo.

2. Observa-se que a **ASSJ**, depois de atendidas todas as recomendações constantes do Parecer Jurídico nº 27/2023 (0548927), opinou pela autorização da abertura do procedimento licitatório na modalidade Pregão, na sua forma eletrônica. Nesse contexto, o Gestor acolheu o parecer retro mencionado e autorizou o prosseguimento do feito (0549877).

3. Por conseguinte, a **COLCC** providenciou a juntada do Certificado de Habilitação da pregoeira Raíssa Peres Miranda (0551359). Além disso, foram acostados aos autos documentos pertinentes ao orçamento estimado, Anotação de Responsabilidade Técnica-ART do engenheiro orçamentista, retificação do Termo de Referência e, ainda, a minuta de edital (0550866) que, por sua vez, também foi objeto de análise desta **ASSJ**, por meio do Parecer Jurídico nº 45/2023 (0551934), recomendando, naquela oportunidade pequenas alterações textuais na referida minuta de edital.

4. Com efeito, após a autorização de abertura da licitação e aprovação da minuta do edital, foi dado prosseguimento ao feito pela **COLCC**, procedendo a divulgação do certame (0554949) (0556347) e inserção do procedimento na plataforma eletrônica do Governo Federal (*ComprasGov* – 0555064), recebendo a numeração – Pregão Eletrônico nº 3/2023 –, com sessão agendada para às 14h do dia 3 de março de 2023.

5. Dando sequência à análise do procedimento verificamos a juntada dos seguintes documentos, em especial:

- a) Proposta da empresa BHD e Serviço Ltda. – EPP (0561685) no valor de R\$ 360.983,70 (trezentos e sessenta mil novecentos e oitenta e três reais e setenta centavos);
- b) Documentação relativa à habilitação da empresa BHD e Serviço Ltda. – EPP (0561695 e 0560849), sendo que unidade técnica ao analisar os documentos entendeu que a referida empresa não atendia o item 13.3. do Termo de Referência;
- c) Proposta da empresa Beta Construtora e Locações Eireli (0562146) no valor de R\$ 377.162,80 (trezentos e setenta e sete mil cento e sessenta e dois reais e oitenta centavos);
- d) Documentação relativa à habilitação da empresa Beta Construtora e Locações Eireli (0562154 e 0562138), sendo que unidade técnica ao analisar os documentos entendeu que a referida empresa não atendia aos itens 13.2 e 13.3. do Termo de Referência;
- e) Proposta da empresa LVX Comércio e Serviços Ltda. - ME (0562694) no valor de R\$ 409.962,25 (quatrocentos e nove mil novecentos e sessenta e dois reais e vinte e cinco centavos);

- f) Documentação relativa à habilitação da empresa LVX Comércio e Serviços Ltda. - ME (0562699, 0562709, 0562712, 0562715, 0562717, 0563042, 0563078, 0563128 e 0563356), sendo que unidade técnica ao analisar os documentos entendeu que a referida empresa não atendia ao item 10.17.3. do edital;
- g) Proposta da empresa Plana Construções Comércio e Representações Ltda. (0563838) no valor de R\$ 417.392,25 (quatrocentos e dezessete mil trezentos e noventa e dois reais e vinte e cinco centavos);
- h) Documentação relativa à qualificação técnica da empresa Plana Construções Comércio e Representações Ltda. (0563891 e 0563951), sendo que unidade técnica ao analisar os documentos entendeu que a referida empresa não atendia ao item 10.17.3. do edital;
- i) Ata de realização do certame (0564187);
- j) Termo de Adjudicação do grupo um contendo 32 itens – cancelados no julgamento (0564190);

6. Por fim, em atendimento ao Despacho nº 7358/2023 (0564196) o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise conclusiva dos aspectos jurídicos do processo de licitação, prescrita no art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.

7. É o relatório.

II. DA ANÁLISE

8. Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, especialmente a documentação relativa à fase externa do certame, considerando como marco inicial a publicação do edital de licitação (0554277).

DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

9. O pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

10. Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. No caso de aquisição de bens ou prestação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, impõe-se a obrigatoriedade de utilização de licitação na modalidade pregão, para os órgãos da administração pública federal direta, autarquias, fundações e fundos especiais na conformidade do disposto no artigo 1º, do Decreto Federal nº 10.024/2019.

11. Com relação ao objeto pretendido verificou-se a possibilidade de ser levada a efeito a modalidade de licitação pregão, vez que a presente contratação tem padrões de desempenho e qualidade objetivamente aferíveis, sendo possível a forma Eletrônica em razão desta Corte de Contas utilizar da plataforma do Sistema de Compras do Governo Federal – *Comprasnet*, o qual realiza somente o pregão de forma eletrônica, conforme dispõe o artigo 5º do Decreto Federal nº 10.024/2019, sendo que o critério de seleção utilizado será o tipo menor preço, ao amparo da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

DOS REQUISITOS LEGAIS PARA REALIZAÇÃO DO PREGÃO

12. No que tange aos procedimentos iniciais de abertura do procedimento licitatório a Lei nº. 10.520/2002 estabelece:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I – a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

I I – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas

especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III – dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV – a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

13. Insta ressaltar que as licitações cujo editais tenham sido publicados após a data de entrada em vigor do Decreto Federal nº 10.024/2019, são regidos por este decreto de acordo com §1º do artigo 61 do referido Decreto. Por se tratar do caso em questão de pregão eletrônico, o artigo 6º do Decreto Federal nº 10.024/2019 dispõe que o pregão observará as seguintes etapas sucessivas:

Art. 6º A realização do pregão, na forma eletrônica, observará as seguintes etapas sucessivas:

I - planejamento da contratação;

II - publicação do aviso de edital;

III - apresentação de propostas e de documentos de habilitação;

IV – abertura da sessão pública e envio de lances, ou fase competitiva;

V - julgamento;

VI - habilitação;

VII - recursal;

VIII - adjudicação; e

IX - homologação.

14. Também o artigo 8º do mesmo Diploma legal estabelece que o pregão eletrônico será instruído com os seguintes documentos:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - estudo técnico preliminar, quando necessário;

II - termo de referência;

III - planilha estimativa de despesa;

IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - autorização de abertura da licitação;

VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;

VII - edital e respectivos anexos;

VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;

IX - parecer jurídico;

X - documentação exigida e apresentada para a habilitação;

XI- proposta de preços do licitante;

XII - ata da sessão pública, que conterá os seguintes registros, entre outros:

a) os licitantes participantes;

b) as propostas apresentadas;

c) os avisos, os esclarecimentos e as impugnações;

d) os lances ofertados, na ordem de classificação;

e) a suspensão e o reinício da sessão, se for o caso;

f) a aceitabilidade da proposta de preço;

g) a habilitação;

h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação;

i) os recursos interpostos, as respectivas análises e as decisões; e

j) o resultado da licitação;

XIII - comprovantes das publicações:

a) do aviso do edital;

b) do extrato do contrato; e

c) dos demais atos cuja publicidade seja exigida; e

XIV - ato de homologação

15. A seguir, passa-se ao cotejo entre essas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame.

a) Estudo Técnico Preliminar

16. De acordo com artigo 3º do Decreto Federal nº 10.024/2019, considera-se estudo técnico preliminar-ETP o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência.

17. O referido Decreto Federal prevê no artigo 8º que, **quando necessário**, o processo relativo ao pregão eletrônico será instruído com o estudo técnico preliminar. Neste caso, observa-se que a Unidade Requisitante acostou aos autos o documento SEI nº 0522453.

b) Da justificativa da contratação

18. Quanto a justificativa da necessidade de contratação, devidamente aprovada pela autoridade competente para o cumprimento das exigências normativas, esta encontra-se disposta no Termo de Referência nº 22/2022 (0552202).

c) Do Termo de Referência e da definição do objeto

19. O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução. Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

20. Em atendimento à exigência legal foi juntado aos autos, inicialmente, o Termo de Referência nº 273/2022 (0522458). Contudo, após recomendações da **DIGCIN** foi elaborado um novo documento – Termo de Referência nº 16/2023 (0550838), e, mais adiante, em razão de recomendações desta **ASSJ**, o Termo de Referência nº 22/2023 (0552202), que tem como objeto a contratação de empresa de engenharia/arquitetura, por meio de sistema de registro de preços, para realização de serviços comuns de engenharia de instalação, remoção e recuperação de forros e divisórias em gesso acartonado, emassamento, pintura e outros serviços de manutenção predial interna dos prédios que compõem o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

d) Da pesquisa de preços e do orçamento estimado

21. A especificação clara e precisa do objeto, possibilita a adequada pesquisa dos preços. Os preços ofertados devem ter uma ampla e atualizada cotação de preços, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado.

22. Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo pertinente e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

23. Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para aquilatar o orçamento da contratação, sendo imprescindível para a verificar a existência de recursos suficientes para acobertá-la.

24. Serve, também, para afastar o risco de limitação ou ampliação indevida da participação no certame, uma vez que o valor contratual estimado é determinante para definir se a licitação deve ser destinada exclusivamente às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.

25. Contudo, o orçamento apresentado como referência para o certame licitante, em observância ao Decreto Federal nº 7.983, de 8 de abril de 2013, utilizou-se dos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, alcançando o valor de R\$ 417.392,25 (quatrocentos e dezessete mil trezentos e noventa e dois reais e vinte e cinco centavos), incluindo a bonificação de despesas indiretas.

e) A Previsão da existência de recursos orçamentários

26. De acordo com artigo 8º do Decreto Federal nº 10.024/2019, aplicável aos pregões eletrônicos, estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de aquisições de bens, obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro.

27. A declaração de disponibilidade orçamentária e financeira, com indicação de rubrica específica e suficiente, foi acostada no documento SEI nº 0550858, no mesmo valor apresentado pelo engenheiro orçamentista responsável, ou seja, R\$ 417.392,25 (quatrocentos e dezessete mil trezentos e noventa e dois reais e vinte e cinco centavos), para o exercício financeiro de 2023/2024, tendo como programas de trabalho: 01.032.1171.1094, natureza de despesa 33.90.39, fonte 0500, subitem 16.

f) Autorização para a abertura da licitação

28. Com a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível o gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação conforme disposto no art. 8º, inciso V do Decreto Federal nº 10.024/2019. No presente caso, tal exigência foi acostada aos autos por intermédio do Despacho **GABPR** nº 2306/2023 (0549877).

g) Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio

29. Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um pregoeiro, dentre os servidores do Tribunal, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a análise da habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

30. Nos autos, consta a designação da pregoeira Raíssa Peres Miranda, por meio da Portaria nº 157/2022, publicada no Boletim Oficial do TCE/TO edição nº 2968 (0551358), em atendimento à prescrição legal. Também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o pregoeiro em suas atividades, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração. Percebe-se preenchido este requisito no mesmo ato citado acima.

h) Da Minuta do Edital e seus Anexos

31. Segundo o art. 21, incisos VIII e IX do Decreto nº 3.555/2000 e art. 8º, incisos VII e VIII do Decreto Federal nº 10.024/2019, o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato incluída, o que foi atendido no documento (0550866).

i) Dos critérios de Aceitação das Propostas

32. Outra exigência da Lei Federal nº 10.520/2002 diz respeito a necessidade de a autoridade competente definir os critérios de aceitação das propostas ofertadas pelos licitantes (art. 3º, I). Do exame do edital – seção IX verifica-se satisfeita essa necessidade no tocante aos critérios de aceitação das propostas, conforme se verifica no documento (0554277).

j) Da Análise do Contrato

33. Quanto à minuta de contrato acostada nos autos (0550866) no anexo IV da minuta do edital, esta atentou para os requisitos do art. 55 da Lei das Licitações, que especifica as cláusulas obrigatórias para todos os contratos administrativos, quais sejam: que define o objeto, o regime de execução, o preço e as condições de pagamento, os prazos, o crédito pelo qual correrá a despesa, os direitos e responsabilidades das partes, os casos de rescisão, o foro competente, dentre outras especificidades.

k) Manifestação da Intenção de Recurso

34. Após declarado o vencedor do pregão eletrônico, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, manifestar sua intenção de recorrer. Se a manifestação for aceita, será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões de recurso.

35. Neste processo licitatório (Pregão Eletrônico nº 3/2023) não foi apresentado nenhum recurso.

m) Adjudicação

36. A adjudicação é ato formal pelo qual a Administração atribui, ao licitante detentor da melhor proposta, o objeto da licitação. Mediante a adjudicação, a Administração reconhece a existência de uma proposta adequada às exigências legais e edilícias, encerra o procedimento licitatório, libera os demais proponentes das suas propostas e gera a expectativa de contratação para o adjudicatário. Por meio deste ato, o licitante vencedor tem assegurado o seu direito à contratação, se esta vier a se concretizar, isto é, se Administração vier a celebrar o contrato, só poderá fazê-lo com o adjudicatário.

37. Nos autos do presente processo licitatório foi juntado o Termo de Adjudicação do Pregão Eletrônico nº. 3/2023 (0564190). No entanto, nota-se que não houve a adjudicação a nenhum licitante, relativamente aos itens que compõem o grupo 1 constante do termo, vez que os participantes não apresentaram a documentação correta relativamente à qualificação técnica, conforme explicitou a unidade técnica **COMAT**.

III. CONCLUSÃO

38. Isto posto, analisados os aspectos jurídico formais deste processo, ao compulsar os autos, percebe-se que a sessão da licitação preencheu todos os requisitos previstos na Lei nº 10.520/2002, regulamentada pelos Decretos nº 3.555/2000 e 10.024/2019, bem como as disposições na Lei nº 8.666/1993 aplicáveis subsidiariamente. Contudo, muito embora ter sido realizada de acordo com a legislação pertinente, restou fracassada para o grupo único (32 subitens), considerando a documentação insuficiente concernente à qualificação técnica dos licitantes.

39. Assim, diante de todo o exposto, esta Assessoria Jurídica da DIGAF - **ASSJ**, opina pelo **PROSSEGUIMENTO** a fim de que sejam formalizados os documentos relativos ao resultado da licitação.

40. Ademais, ponderando que restou infrutífero o presente procedimento licitatório, salvo melhor juízo, é salutar que seja informada a Unidade Técnica Requisitante quanto ao resultado da licitação, consultando-a da necessidade de empreender esforços no que tange realização de um novo certame, após novos estudos que evidenciem se as exigências habilitatórias não estariam, de alguma forma, restringindo a competitividade, ou se haveria um rigor excessivo quanto à qualificação técnica, posto que nenhum interessado conseguir exibir a documentação exigida.

41. É o parecer, s.m.j.

42. Encaminhe-se à **COLCC** para as providências subsequentes.



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRO ALBERTO DE CASTRO**, **ASSESSOR IV**, em 16/03/2023, às 09:14, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tceto.tc.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0564515** e o código CRC **90196194**.

22.004854-1

0564515v7