

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu

Tomada de Preço



Governo Municipal  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

## PARECER JURÍDICO

TOMADA DE PREÇOS Nº 002/2020

TOMADA DE PREÇOS Nº 003/2020

### I – Relatório:

Trata-se de Parecer Jurídico, solicitado pelo Senhor Cassio Sampaio Lima, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, sobre impugnação apresentada pela Empresa RISONEIDE ALMEIDA FERREIRA EIRELI, inscrita no CNPJ nº 33.161.637/0001-19, localizada na Rua Osvaldo Oliveira Araújo, 347, Baixa Grande, Bahia aos Editais das Tomadas de Preço nºs 02 e 03/2020 com as finalidades de selecionar proposta mais vantajosa para a contratação de empresa de engenharia para executar obra de reforma e ampliação do cemitério municipal e construções de várias praças localizadas na sede do município de Morro do Chapéu/Bahia, conforme informações constantes nos Termos de Referências e seus Anexos.

Alega a empresa RISONEIDE ALMEIDA FERREIRA EIRELI em apertada síntese o seguinte:

A PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRO DO CHAPÉU/BA publicou os editais de licitação TOMADA DE PREÇOS Nº 002/2020 E TOMADA DE PREÇOS Nº 003/2020 com as finalidades de selecionar proposta mais vantajosa para a contratação de empresa de engenharia para executar obra de reforma e ampliação do cemitério municipal e construções de várias praças localizadas na sede do município de Morro do Chapéu/Bahia

Neste contexto, ao retirar o Edital do certame para análise e eventual participação na condição de licitante, a Impugnante deparou-se com disposição que extrapola os limites legais e contraria o entendimento do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU, órgão competente e especializado para o controle externo de processos licitatórios no que tange à

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



GOVERNO MUNICIPAL  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

aplicação de normas de gerais estipuladas na Lei Federal n.º 8.666/93.

Alega como tópicos os seguintes:

3.1 - HABILITAÇÃO.QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.ILEGAL OBRIGATORIEDADE DE REALIZAÇÃO DE VISTORIA. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGAL PARA EXIGÊNCIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME E PREJUÍZO À BUSCA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO. ENTENDIMENTO SEDIMENTADO DO TCU. NULIDADE INSANÁVEL.

3.2 - HABILITAÇÃO.QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA.ILEGAL OBRIGATORIEDADE DE GUIA DE RECOLHIMENTO DE GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO NO VALOR DE 1%. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGAL PARA EXIGÊNCIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME E PREJUÍZO À BUSCA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO. ENTENDIMENTO SEDIMENTADO DO TCU. NULIDADE INSANÁVEL.

Ao final requereu a exclusão dos itens.

É o relatório, passo a opinar:

A licitação, por força art. 3º, da Lei 8.666/93, deve atender aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da competitividade a fim de garantir a melhor proposta à Administração Pública.

O art. 30 da Lei de Licitações prescreve a documentação exigida para a comprovação da qualificação técnica, de modo que essas exigências também devem

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



GOVERNO MUNICIPAL  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

estar em consonância com os princípios norteadores do processo administrativo, assim como o princípio da igualdade de condições aos concorrentes do certame conforme prevê o inciso XXI, do art. 37 da Lei Magna.

Acerca da **finalidade da visita técnica**, o Tribunal de Contas da União, manifestou -se no Acórdão nº 4.968/2011 – Segunda Câmara, vejamos:

“A visita de vistoria tem por objetivo dar à Entidade a certeza e a comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, via de consequência, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a sua plena execução, evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características dos bens licitados, resguardando a Entidade de possíveis inexecuções contratuais. 11.1.3.2. Portanto, a finalidade da introdução da fase de vistoria prévia no edital é propiciar ao proponente o exame, a conferência e a constatação prévia de todos os detalhes e características técnicas do objeto, para que o mesmo tome conhecimento de tudo aquilo que possa, de alguma forma, influir sobre o custo, preparação da proposta e execução do objeto”.

Plenário: Ainda o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 3119/2010 –

“1.6.2. alertar a (...), para que, nos futuros procedimentos licitatórios que envolvam recursos públicos federais, haja observância das seguintes orientações:(...)1.6.2.2. **estabeleça prazo adequado para a realização de visitas técnicas, não restringindo-a** à dia e horário fixos, tanto no intuito de inibir que os potenciais licitantes tomem conhecimento prévio do universo de concorrentes, quanto a fim de que os possíveis interessados ainda contem, após a realização da visita, com tempo hábil para a finalização de suas propostas”.

Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 73:

“Concorrência pública para a contratação de serviços e fornecimento de materiais:2 – A realização de vistoria técnica não deve estar limitada a um único dia e horário.

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



Governo Municipal  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

Assim também, os Acórdãos nº 1.332/2006, 1631/2007 e 326/2010, todos do Plenário.

Os tribunais brasileiros têm permitido a visita técnica, vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL. PUBLICAÇÃO EM COLUNA DE SECRETARIA DIVERSA. AUSÊNCIA DE DIA E HORA DO PREGÃO. OBJETIVO DE AFASTAR CONCORRENTES. **VISITA TÉCNICA**. UNIVERSALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. NÃO COMPROVAÇÃO. ATO ATENTATÓRIO À DIGNIDADE DA JUSTIÇA. MULTA. 1) A licitação é processo pelo qual se possibilita ao Estado contratar bens e serviços prestados por particular, sendo necessária a realização de seleção com amplitude de participantes, em garantia ao princípio constitucional da isonomia e da proposta mais vantajosa para a Administração. 2) As disposições das matérias a serem publicadas no Diário Oficial do Estado são opções de conveniência da Administração Pública, não importando em prejuízo às partes interessadas, e nem violação ao princípio da publicidade do ato administrativo. 3) Fica afastada a alegação de que não havia no edital a data e hora para início do pregão já que o documento de f. 34 contradiz tal afirmação, na medida em que se tratando do extrato do edital relativo ao pregão presencial traz em seu bojo data e hora da realização do certame, sendo certo que a recorrente lá esteve participando (f. 145/146). 4) **Não há ilegalidade na exigência de visita técnica prevista no edital, pois, conquanto a recorrente alegue restrição à ampla competitividade do certame, não se vislumbra nenhum formalismo excessivo, mas necessidade de se fazer observar o comando do artigo 30, III, da Lei n. 8.666/1993.** 5) Se há indicação de atos contrários à dignidade da justiça, cometidos pela parte, deve o juiz proceder de ofício em vista do interesse público, razão pela a r. sentença deve ser mantida em todos os seus termos. 6)

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



GOVERNO MUNICIPAL  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

Apelação desprovida. (IJ-AP - APL:  
00098442520148030001 AP, Relator:  
Desembargadora STELLA SIMONNE  
RAMOS, Data de Julgamento: 20/01/2015,  
CÂMARA ÚNICA)

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRELIMINAR. PERDA DO OBJETO. PREFACIAL REJEITADA. INTELIGÊNCIA DO ART. 49, § 2º, DA LEI 8.666/93. MÉRITO. MODALIDADE CONCORRÊNCIA. IMPUGNAÇÃO DOS ITENS DO EDITAL. QUESTÃO SUBMETIDA AO PODER JUDICIÁRIO. SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREDIAL DAS UNIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DA BAHIA, NA CAPITAL E INTERIOR. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM OBRAS DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO. EDITAL CONTRADITÓRIO. DESCABIMENTO. OBJETO DOS EDITAIS CONSIDERADOS RESTRITIVOS. IMPEDIMENTO A PARTICIPAÇÃO DE DIVERSAS EMPRESAS APTAS À EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS. DESCUMPRIMENTO DO § 1º, DO ART. 23 DA LEI 8.666/93 E DO ART. 53, § 5º, DA LEI ESTADUAL N.º 9.433/05. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA DO ALEGADO PREJUÍZO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM CONTRATAR UMA ÚNICA EMPRESA PARA REALIZAR OS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO. PRAZO DE VISITAS AOS HOSPITAIS E UNIDADES DE SAÚDE. EXIGÊNCIA COMPATÍVEL COM O ESTABELECIDO NO CERTAME. RISCO À CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO DE SAÚDE. NÃO COMPROVAÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO. SEGURANÇA DENEGADA. I- E insubsistente arguir a perda do objeto, em razão da realização do certame ter ocorrido em 10.08.2016, porquanto há

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



Governo Municipal  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

precedentes do STJ que afirmam ser descabida a alegação de perda do objeto do writ onde se discute a ocorrência de ilegalidade, que, se restarem comprovadas, podem acarretar a nulidade dos editais. Inteligência do art. 49, § 2º, da Lei 8.666/93. II - Pretende a impetrante a declaração de nulidade da licitação, ao argumento de ter havido ilegalidade no procedimento e no edital que a deflagrou. III- O fato de a Comissão Permanente de Licitação não ter respondido, dentro do prazo de 03 (três) dias, à impugnação da impetrante, não tem o condão de ensejar a nulidade do certame, pois, antes mesmo da data da abertura dos envelopes de habilitação, a questão foi judicializada, transferindo ao Poder Judiciário os temas objeto da impugnação, conforme explicitado na própria inicial do mandamus (fls. 04). IV- A modalidade licitatória concorrência encerra maior formalidade, estando estruturada de maneira mais completa em relação as outras modalidades, em face da relevância do objeto que lhe foi imposto por lei, não se pode ter como inválida uma licitação que utilizou a modalidade concorrência. O art. 23, § 4º da Lei 8.666/93, aplicado por força da Lei nº 10.520/2002, estabelece que "nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preço e, em qualquer caso, a concorrência", a evidenciar ser esta a modalidade de ampla utilização. V- O Art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, assim como o Art. 53, § 5º, da Lei Estadual 9.433/05 estabelecem, que: "As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala", o que significa dizer que não há obrigatoriedade, apenas, existe a possibilidade que será concretizada quando for "técnica e economicamente viável". VI- Na hipótese, observa-se que não há prova nos autos de que o fracionamento do objeto da licitação entre tantas empresas quantas forem as unidades

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



GOVERNO MUNICIPAL  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro.*

de saúde do Estado, ou em lotes de serviços menos concentrados, mostra-se melhor, em termos econômicos, para a Administração Pública, uma vez que a avaliação dessa vantagem encontra-se dentro do poder discricionário do contratante. VII – A exigência de capacidade técnica não configura violação ao certame, tendo em vista que a experiência em construções nas áreas das unidades médicas, não raras vezes a manutenção envolve atividade de engenharia construtiva. VIII – A visitação tem o intuito de fazer com que o licitante esteja informado sobre a natureza da obra, suas condições gerais e demais fatores que possam influir na mesma, antes da elaboração das propostas, comparando e verificando minuciosamente todos os elementos técnicos fornecidos para que possa dimensionar todas as etapas necessárias para o cumprimento do prazo definido". IX – O edital no item 1.5.6 é explícito ao afirmar que: "Será obrigatório apresentação de ATESTADO DE VISITA, de todas as unidades de saúde/hospitalares contempladas, a ser fornecido pelas unidades de Saúde até 7 (sete) dias anteriores a data de abertura das propostas". Essa disposição editalícia expressa verdadeira estipulação explícita, destinada a demonstrar os serviços necessários a ser executado pelo licitante. X – Por sua vez, igualmente, não há como atestar que a licitação, nos moldes em que foi articulada pela Administração Pública, será capaz de por em risco a continuidade dos serviços públicos, uma vez que não tem como precisar que tal fato ocorrerá. XI - Rejeita-se a preliminar suscitada e, no mérito, denega-se a segurança pleiteada. (Classe: Mandado de Segurança, Número do Processo: 0015360-04.2016.8.05.0000, Relator (a): Dinalva Gomes Laranjeira Pimentel, Seção Cível de Direito Público, Publicado em: 15/10/2018) (TJ-BA - MS: 00153600420168050000, Relator: Dinalva Gomes Laranjeira Pimentel, Seção Cível de Direito Público, Data de Publicação: 15/10/2018)

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



Governo Municipal  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

Assim, em virtude das decisões colacionadas, opino pelo indeferimento da impugnação.

Em relação a OBRIGATORIEDADE DE GUIA DE RECOLHIMENTO DE GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO NO VALOR DE 1%, também não assiste razão a licitante.

É preciso ficar claro na fase interna da licitação que em especial o seguro-garantia ou fiança bancária são modalidades de garantia em que uma **instituição financeira bancária assume a obrigação de honrar compromissos do afiançado perante terceiros na hipótese de inadimplemento**. Em outras palavras, são modalidades de garantia fidejussória, prestada por meio de instituições bancárias em favor de sujeitos.

Em assim sendo, devem ser ofertadas por instituições com natureza bancária.

O TRF da 5ª Região decidiu, no julgamento do Reexame Necessário nº 98146920124058300, que as garantias prestadas por instituições **sem natureza bancária não podem ser accitas pela Administração Pública**:

4 – No caso, a ofertada pela Construtora impetrante foi emitida pela Capital Merchant Bank. **Ocorre que, a despeito do termo inglês traduzível por ‘banco’, a empresa não se configura como entidade bancária dentro de nosso ordenamento jurídico.**

5 – Merecem destaque as seguintes informações a integrar a manifestação da autoridade coatora, antes da concessão da liminar, conforme previsto no art. 7º, inciso I, da Lei nº 12.016/09: ‘A impetrante, na tentativa de cumprir o Edital e a Lei nº 8.666/93 apresentou Carta de Fiança, firmada pela empresa ‘Capital Merchant Bank’, porém, a emitente da Carta de Fiança **NÃO é uma Instituição Bancária, em consequência, o documento apresentado NÃO é uma FIANÇA BANCÁRIA**. A empresa ‘Capital Merchant Bank’ é uma pessoa jurídica de direito privado, porém, não é uma instituição bancária, trata-se, na verdade, de uma empresa de assessoria e consultoria a financiamentos, fusões e aquisições, conforme se verifica no ‘site’ da empresa: A variante brasileira não é uma entidade bancária. Na verdade, o Brasil não tem ‘Merchant Banks’, mas entidades como o Capital Merchant Bank, que

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



GOVERNO MUNICIPAL  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

estão envolvidos na atividade de Merchant Banking.

<http://www.capitalmbk.com.br/a/page.php?c=14&show=Nossa-Atividade>, consultado em 11 de maio de 2012. **Caso a Administração Pública receba fiança sem o necessário lastro que garanta o adimplemento da obrigação assumida, tal conduta representa violação à lei e põe em risco a continuidade dos serviços públicos.** Exemplo prático é a própria situação em litígio, a Carta de Fiança emitida pela empresa de consultoria 'Capital Merchant Bank' está alicerçada em uma Nota Promissória emitida pela Construtora e Incorporadora Exata Ltda. em valor superior ao valor afiançado. Ou seja, a empresa de consultoria está realizando um negócio jurídico intermediário, caso a Carta de Fiança, operação legítima para o Direito Civil, porém, em flagrante situação de risco ao interesse público, contrariando as disposições legais inerentes ao Direito Administrativo. [omissis] Outra questão de interesse e não menos relevante está relacionada ao conteúdo da Carta de Fiança apresentada perante a CPL. Dispõe o documento que o valor afiançado é proporcional ao prazo de validade da carta de fiança, sendo assim, à medida que o prazo transcorre, durante a realização do certame licitatório, o valor afiançado é reduzido, alcançando o valor 'zero' quando do término de sua validade, que já está próxima. Vejamos a transcrição do conteúdo da Carta de Fiança: 'A presente fiança é concedida de forma proporcional ao prazo e válida, conforme ao Edital de Concorrência Pública de nº 001/II COMAR/2012, dentro do período de 09 de abril de 2012 até 09 de junho de 2012'. (TRF5, RN nº 98146920124058300.) (Grifamos.)

A título de referência, essa também foi a determinação do TCU no Acórdão nº 498/2011 – Plenário:

- 1.4.  
Determinações/Recomendações/Orientações:  
(...)

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



GOVERNO MUNICIPAL  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

1.4.2. alertar à Direção do (...) sobre a necessidade de se efetuar pesquisa junto a Superintendência de Seguros Privados-SUSEP, no caso de seguro-garantia, e junto ao Banco Central do Brasil, quando se tratar de fiança bancária a ser apresentada em contrato, em atendimento ao disposto no art. 56, § 1º, incisos II e III, da Lei 8.666/93, objetivando verificar se a instituição prestadora da respectiva garantia está devidamente autorizada a fazê-lo; (TCU, Acórdão nº 498/2011, Plenário.) (Grifamos.)

Assim, ao receber essa modalidade de garantia contratual, a principal cautela a ser adotada pela Administração consiste em se certificar de que a respectiva carta de fiança bancária foi emitida por instituição financeira idônea e devidamente autorizada a funcionar no Brasil, nos termos da citada legislação.

Por isso, é possível essa exigência anterior à data da abertura dos envelopes, no intuito de se verificar essa autorização. Vejamos o TCU:

“Superada a questão anterior, passo a tratar do tema referente ao não recebimento, pela Comissão de Licitação, da apólice de seguro da empresa representante. Mais uma vez recorro ao dispositivo editalício: “2.2. Como garantia da manutenção da proposta, o licitante terá que depositar na Tesouraria da Prefeitura, até o terceiro dia anterior ao da abertura da licitação, e entregar o comprovante à Comissão Permanente de Licitação, no mesmo prazo, a importância de 1% (um por cento) do valor estimado, através de carta fiança bancária, seguro garantia e/ou caução em dinheiro ou títulos da dívida pública.” (grifei)

O instrumento convocatório é bastante claro e por óbvio que a Comissão de Licitação não poderia receber o depósito da garantia, como realmente sucedeu. Assim, tenho por satisfatórias as explicações apresentadas pela municipalidade, mesmo porque a empresa representante detinha inteiro conhecimento do teor do edital e não pôde participar da

# Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu



G.O.V.E.R.N.O M.U.N.I.C.I.P.A.L  
**MORRO DO CHAPÉU**  
*Um presente para o futuro*

**tomada de preços por absoluta falta de zelo  
no comprimento das regras do certame.**  
(...)Acórdão 255/2010 -Plenário (Relatório do  
Ministro Relator)(grifei)

Para tanto, é possível essa exigência.

### **CONCLUSÃO:**

Diante de todo o exposto, opina esta Procuradoria pelo **conhecimento do pedido de impugnação por tempestivo**, e no mérito, com lastro em todo o exposto, **negar-lhe provimento**, mantendo em sua plenitude, todos os termos do edital, e por consequência, a abertura dos certames nas respectivas datas, conforme disposto nos instrumentos convocatórios.

Este é o meu parecer, salvo melhor juízo de V. Exa.,

Morro do Chapéu – Bahia, 06 de maio de 2020.

**DANILO ALBUQUERQUE DA SILVA**

OAB – BA 51618  
DANILO ALBUQUERQUE DA SILVA  
Procurador Geral do Município  
OAB/BA Nº 51.618  
Portaria Nº 120/2020