



## ASSESSORIA JURÍDICA

**PROCESSO Nº 1605002/2023-PMC-CPL**

**PARECER JURÍDICO Nº 2023-0719001**

**SOLICITANTE : SETOR DE LICITAÇÃO E CONTRATOS**

**ASSUNTO : ANÁLISE DE MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO**

### RELATÓRIO :

Versam os autos sobre procedimento para contratação de prestação de serviços de sistema de gestão de abastecimento de combustível, customizado e gerido pela administração pública municipal, com fornecimento de vales combustível utilizando cartão físico ou digital e tickets impressos, para o abastecimento de veículos vinculados à Prefeitura Municipal de Capanema/pa., e seus órgãos, na forma eletrônica, com julgamento pelo menor valor da taxa de administração.

Constam dos autos os seguintes documentos:

- a) Solicitação de despesa e Termo de Referência do serviço;
- b) Cotação de Preço;
- c) Autorização para abertura de procedimento licitatório;
- d) Ato de designação de Pregoeiro e equipe de apoio.
- e) Minuta de Edital, com seus anexos.

Vieram então os autos em observância ao disposto no art. 38, § único da Lei nº 8.666/93, para análise da regularidade formal do procedimento e da minuta editalícia anexada.

### PARECER

Inicialmente, cumpre-nos informar que a análise dos aspectos técnicos da presente licitação não se mostra tarefa afeta a este órgão de assessoramento jurídico.

Presume-se, então, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto a ser adquirido na contratação, suas características, quantidades, requisitos, bem como quanto a pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela comissão de licitação, não nos cabendo a análise se o preço está de acordo com o mercado ou se as quantidades estimadas efetivamente correspondem as necessidades da Prefeitura Municipal de Capanema.



Verifica-se nos autos a existência de valores de referência cotados para os serviços, tendo como unidade o percentual da taxa de administração do sistema de gerenciamento, objetivando dispor de estimativa do valor da contratação, no qual se verifica os preços praticados no mercado, em conformidade com o que estabelece o art. 43, inciso IV da Lei de Licitações.

A Minuta do Edital contém o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento, exigências constantes do serviço e sua especificidade, inclusive com fixação dos prazos para início de execução, conforme estabelece o art. 3º inciso I da Lei Federal nº 10.520/02.

A modalidade escolhida é a mais recomendada para contratação para serviços comuns, havendo a indicação de necessidade da Administração de forma continuada, sendo que no município o pregão deverá ser realizado através do meio eletrônico, pelo sistema do portal de compras públicas, sistema confiável e de boas recomendações, já utilizado com sucesso pela equipe e que traz agilidade e praticidade nas futuras contratações da municipalidade.

Além disso, a escolha da forma eletrônica deu-se pela possibilidade do aumento da competitividade, com o acesso de mais interessados e a possibilidade de melhores preços, trazendo vantagem a municipalidade.

O presente edital relativizou a possibilidade de participação de empresa em recuperação judicial, desde que esta comprove sua aptidão econômica e financeira, através de certidão emitida pela instância judicial, em observância ao recente entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº1201/2020-Plenário, e decisão do Superior Tribunal de Justiça, em STJ - AREsp: 309867 ES 2013/0064947-3, abaixo transcritos :

“REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DRAGAGEM DE MANUTENÇÃO NO PORTO DE SANTOS/SP. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NO EDITAL. SOLICITAÇÃO DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS. INDEFERIMENTO. CINCO INDÍCIOS IMPROCEDENTES. DESATUALIZAÇÃO DOS LEVANTAMENTOS BATIMÉTRICOS PARCIALMENTE PROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. - É possível a participação em licitações de empresas em recuperação judicial, desde que amparadas em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está



apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório.”(Acórdão nº1201/2020-Plenário/TCU).

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PARTICIPAÇÃO. POSSIBILIDADE. CERTIDÃO DE FALÊNCIA OU CONCORDATA. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. DESCABIMENTO. APTIDÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. COMPROVAÇÃO. OUTROS MEIOS. NECESSIDADE. 1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2). 2. Conquanto a Lei n. 11.101/2005 tenha substituído a figura da concordata pelos institutos da recuperação judicial e extrajudicial, o art. 31 da Lei n. 8.666/1993 não teve o texto alterado para se amoldar à nova sistemática, tampouco foi derogado. 3. À luz do princípio da legalidade, "é vedado à Administração levar a termo interpretação extensiva ou restritiva de direitos, quando a lei assim não o dispuser de forma expressa" (AgRg no RMS 44099/ES, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/03/2016, DJe 10/03/2016). 4. Inexistindo autorização legislativa, incabível a automática inabilitação de empresas submetidas à Lei n. 11.101/2005 unicamente pela não apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, principalmente considerando o disposto no art. 52, I, daquele normativo, que prevê a possibilidade de contratação com o poder público, o que, em regra geral, pressupõe a participação prévia em licitação. 5. O escopo primordial da Lei n. 11.101/2005, nos termos do art. 47, é viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica. 6. A interpretação sistemática dos dispositivos das Leis n. 8.666/1993 e n. 11.101/2005 leva à conclusão de que é possível uma ponderação equilibrada dos princípios nelas contidos, pois a preservação da empresa, de sua função social e do estímulo à atividade econômica atendem também, em última



análise, ao interesse da coletividade, uma vez que se busca a manutenção da fonte produtora, dos postos de trabalho e dos interesses dos credores. 7. A exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial deve ser relativizada a fim de possibilitar à empresa em recuperação judicial participar do certame, desde que demonstre, na fase de habilitação, a sua viabilidade econômica. 8. Agravo conhecido para dar provimento ao recurso especial. (STJ - AREsp: 309867 ES 2013/0064947-3, Relator: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 26/06/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 08/08/2018)”

Assim, como não ocorreu alteração na Lei nº 8.666/93 para adequar a extinção do instituto jurídico da concordata, e a vedação de participação de empresas que se encontrem em recuperação judicial ou extrajudicial não poderá ser aplicada em extensão, sendo que, entretanto, a interpretação sistemática dos dispositivos das Leis n.8.666/1993 e n. 11.101/2005 leva à conclusão de que é possível uma ponderação equilibrada dos princípios nelas contidos, pois a preservação da empresa, de sua função social e do estímulo à atividade econômica atendem também, em última análise, ao interesse da coletividade, uma vez que se busca a manutenção da fonte produtora, dos postos de trabalho e dos interesses dos credores, e a comprovação da viabilidade econômica, por meio de certidão emitida pela instância judicial competente, que evidencie que a empresa está apta, econômica e financeiramente, para participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/93, também resguardará o interesse público.

Consta também do Edital o termo de referência com as especificações do serviço, a estimativa de consumo anual da frota e por órgão da municipalidade, relação dos veículos e máquinas do patrimônio municipal que utilizarão os produtos, justificativa para julgamento por lote, para utilização das disposições legais da Lei Federal nº 8.666/93, minuta do contrato, além de exigências específicas para o serviço.

Quanto a especificações para o serviço, cabe destacar que para melhor gestão, a Administração tem a possibilidade de aquisição de combustível por meio de uma rede de postos credenciados mediante empresa que ofereça o serviço de gerenciamento de abastecimento, sujeito a uma taxa de administração. Assim, a empresa selecionada no certame licitatório será contratada pela Administração para gerenciar o serviço de abastecimento da frota de veículos, por intermédio de vale combustível, tickets, cartões personalizados com senhas individuais, que



podem ser utilizados em qualquer posto da rede credenciada. Aqui não caberá à Administração interferir na relação que a gerenciadora e os postos credenciados, que serão remunerados com base em relação de direito privado firmada com a empresa gerenciadora.

A utilização do sistema de gestão tem sido denominado de “quarteirização”, e traz mais transparência, controle de gastos e eficiência ao abastecimento da frota da municipalidade, pois o objetivo da contratação por gerenciamento é facilitar a logística no atendimento das demandas da Administração, possibilitando ainda a prorrogação do contrato, por até sessenta meses, nos termos do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93.

A “quarteirização tem sido utilizada e bastante difundida entre os diversos Órgãos da Administração Pública (TCU, STF, TC’s e etc), sendo que a sua utilização através de vales combustível utilizando cartão físico ou digital e tickets impressos, já foi objeto de análise pelo Plenário do TCU (Acórdão 112/2013), tendo ficado assentado na oportunidade, que tal exigência não limita o caráter competitivo do certame, na medida em que tal solução tecnológica além de ser comum a um número significativo de fornecedores, ela presta-se a “ampliar a segurança das transações, permitir o controle total dos abastecimentos dos veículos e dificultar a clonagem dos cartões magnéticos, além de seguir procedimento utilizado com sucesso por bancos e operadoras de cartões de crédito, já estando consolidado que não se trata de uma agressão ao princípio da competitividade previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Quanto ao critério de julgamento das propostas pelo valor da taxa de administração não se apresenta nenhuma inovação nem ilegalidade, já tendo sido alvo de análise pelo Plenário da Corte do TCU, no Acórdão nº 2731/2009, que dispôs que : “(...) é adequado o uso do valor da taxa de administração como critério de julgamento. Não se trata, aliás, de nenhuma inovação, já que tal sistemática tem sido rotineiramente empregada - sem qualquer crítica desta Corte sob este aspecto, friso – em licitações para contratação de serviços de gerenciamento em que o contratado não é o fornecedor direito do bem ou serviço final demandado pela administração. 5. É o caso, por exemplo, dos certames para contratação de serviço de fornecimento de passagens aéreas, em que as agências de viagens, que não são as fornecedoras do serviço de transporte aéreo demandado pelo poder público, são selecionadas com base no valor da taxa de administração que cobram. 6. O mesmo ocorre com o fornecimento de combustíveis ou de vales-refeições, em que idêntico critério de julgamento é empregado e o entregador final do produto demandado não é o distribuidor de combustíveis ou a empresa de



vales, mas o posto de gasolina ou o restaurante credenciado em que o abastecimento de cada veículo e consumo de cada refeição é feito.”. Assim, não se trata de violação ao disposto no art. 44, §3º, da Lei nº 8.666/93.

A análise da minuta de contrato trazida a análise para aquisição de produtos, é exigência contida na Lei nº 8.666/93, no art. 38, em seu parágrafo único, abaixo transcrito:

*Art. 38 (...)*

*Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).*

Na peça trazida a análise verificamos os requisitos essenciais necessários a contratação com a Administração Pública, constando as cláusulas essenciais previstas nos art. 55, incisos I, II, III, IV, V, VII, VIII, IX, XI, XII, e XIII, e aplicáveis ao objeto.

Logo, verificamos que no procedimento licitatório, até o presente ato, o processo encontra-se atendendo as exigências legais impostas na Lei Federal nº 10.520/2002 e Decreto nº 10.024/2019, e subsidiariamente pela 8.666/93. Outrossim, alertamos novamente que deve ser providenciada a publicação em Imprensa Oficial, no átrio na municipalidade e no site oficial do órgão, em virtude da ausência de Imprensa Oficial no município, em até 8(oito) dias anteriores a data marcada para a sessão.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Capanema, 19 de julho de 2023.

Irlene Pinheiro Corrêa  
Assessora Jurídica  
OAB/PA nº6937