



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

PARECER JURÍDICO

Pregão Eletrônico nº 025/2023

Interessado: Pregoeiro e equipe de apoio.

1 – OBJETO

Trata-se de parecer jurídico referente aos recursos apresentados pelas empresas Savar Veículos Ltda., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 92.889.070/0001-60, e Roda Brasil – Representações Comércio e Serviços Ltda., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 15.332.890/0001-06, nos autos do pregão eletrônico nº 025/2023, cujo objeto é *“aquisição de 02 caminhões caçamba 4x2 para uso na Secretaria de Obras, conforme Anexo I – Termo de Referência, que é parte integrante deste edital.”*

Neste sentido, em síntese, a recorrente Savar aduz em sua manifestação que a licitante provisoriamente considerada vencedora do certame, Transformat Comércio e Serviços Ltda, não seria concessionária oficial da empresa produtora do caminhão ofertado (da marca Iveco), de maneira que esta poderia fornecer veículo com o primeiro emplacamento. Neste sentido, aquela afirma que o objeto da presente licitação é compra de veículo novo (que seria aquele ainda não licenciado ou emplacado anteriormente) sendo que, nos termos da deliberação Contran nº 64 e da lei federal nº 6.729/79, somente as concessionárias oficiais e os próprios fabricantes de veículos poderiam vender veículos novos. No ponto, a recorrente junta excertos de orientações da Controladoria Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS) que iriam ao encontro da tese sustentada.

Ainda, aquela recorrente refere que o próprio interesse público poderia vir a ser prejudicado pela compra de veículo caracterizado como seminovo (ou seja, não adquirido da própria fabricante ou de concessionária autorizada), uma vez que tal situação envolveria riscos, tais quais a depreciação do bem ou de possíveis problemas e dificuldades na realização dos serviços de assistência técnica (uma vez que neste caso a vendedora não teria autorização para prestar estes serviços). Além disso, a ora recorrente também refere que a licitante recorrida não teria dentre as atividades descritas como seu objeto social a realização da venda



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

de caminhões, bem como que sua sede demonstraria que a mesma não atua no ramo de comercialização de veículos, trazendo grandes riscos ao ente público licitante.

Por fim, a recorrente Savar Veículos menciona em seu arrazoadado que o bem ofertado pela licitante recorrida Transformat não atenderia integralmente ao descritivo constante do termo de referência, ou seja, seria bem diverso daquele buscado por esta municipalidade, trazendo, de resto, excertos legais e doutrinários para embasar suas alegações. Assim, com base no tudo exposto, a recorrente requer, ao fim, a desclassificação da licitante recorrida.

Por sua vez, a recorrente Roda Brasil refere, em síntese, que o produto ofertado pela licitante provisoriamente declarada vencedora do certame (caminhão modelo Tector 11.190 da marca Iveco), não atenderia às exigências constantes do termo de referência que embasou a realização da presente licitação, especificamente em relação ao perfil do chassi, diâmetro da embreagem, rodas e pneus.

Além disso, esta recorrente também se insurge em face de sua inabilitação nos autos do processo licitatório, afirmando que esta decisão teria sido indevida, uma vez que a mesma poderia legalmente realizar a venda de caminhões, objeto do processo licitatório ora em apreço. Neste sentido, aquela menciona que, em seu contrato social, constaria expressamente que seu objeto social abrangeria as atividades de venda de veículos, sendo que a venda de caminhões estaria abrangida nesta atividade. Também, menciona que o objeto social das empresas não se confunde com as atividades registradas no CNAE, que se voltaria para fins de administração tributária e não poderia ser utilizado como fundamento para inabilitação de qualquer licitante, inclusive conforme entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU).

Além disso, a recorrente também refere que possui plena capacidade técnica para cumprir integralmente com as obrigações do objeto licitado, apresentando comprovantes de fornecimento de itens similares ao ora licitado para outros entes públicos. Por fim, tece considerações sobre o princípio da busca da oferta mais vantajosa ao ente público, trazendo excertos jurisprudenciais, legais e doutrinários para fundamentar suas alegações, e requerendo, com base no exposto, a desclassificação da licitante provisoriamente considerada vencedora do certame e a reversão da decisão do pregoeiro que declarou sua inabilitação, para fins de que esta recorrente seja considerada habilitada nos autos do presente pregão.

Assim, feito este breve resumo dos recursos apresentados, passa-se a análise do mérito destes.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

2 – DO MÉRITO

2.1 – Da licitante provisoriamente declarada vencedora do certame

Como referido anteriormente, ambas as recorrentes se insurgem em face da habilitação e classificação da proposta apresentada pela licitante provisoriamente declarada vencedora do certame ora em apreço, indicando uma série de questões e exigências editalícias que a mesma teria descumprimento, todas impondo sua inabilitação e/ou desclassificação. Assim, diante desta série de questões passíveis de análise, em primeiro, se verificará a questão com relação se o bem ofertado por esta licitante de fato atende ao descritivo constante do termo de referência, fato este questionado por ambas as recorrentes Savar Veículos e Roda Brasil, uma vez que na modalidade pregão eletrônico a análise da proposta precede a análise da habilitação dos participantes.

Neste sentido, da análise da proposta apresentada pela recorrida Transformat nos autos do pregão eletrônico, verifica-se que esta ofertou o bem “Iveco Tector 11 – 190, equipado com caçamba 6m³ conforme especificações do edital”, apresentando também a ficha técnica do bem ofertado. Outrossim, em análise do expediente administrativo referente ao pregão eletrônico ora em apreço, verifica-se que, anteriormente à análise da proposta apresentada pela recorrida Transformat, a licitante Forza Distribuidora Ltda havia sido desclassificada do certame por ter ofertado o mesmo item constante da proposta da recorrida (o caminhão Iveco Tector 11 – 190), pois este não atenderia a diversas exigências constantes do termo de referência, tal qual o perfil do chassi, diâmetro da embreagem monodisco, rodas e pneus.

No ponto, o constante nos autos do pregão eletrônico ora em análise:

O fornecedor FORZA DISTRIBUIDORA DE MAQUINAS LTDA foi desclassificado para o item 0001 pelo pregoeiro.

Motivo: O produto ofertado não atende ao que fora solicitado em itens como: perfil do chassi; diâmetro da embreagem monodisco; rodas; pneus.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

Outrossim, em que pese esta não seja da área de expertise do presente parecerista, em análise da ficha técnica do bem ofertado pela licitante provisoriamente declarada vencedora do certame verifica-se que, de fato, aquele bem não atende a uma série de exigências constantes do termo de referência que embasa o presente pregão eletrônico, como consignou o pregoeiro desta municipalidade em análise da proposta acima referida, sendo que ambas se referem ao mesmo objeto. Sobre o tema ora em apreço, dispõe a Lei nº 8.666/93:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Conforme se depreende deste excerto legal, a análise das propostas apresentadas nos autos de uma licitação deverá se voltar, dentre outros, a verificação da compatibilidade do bem ofertado aos requisitos constantes do edital e termo de referência, promovendo-se a desclassificação daquelas propostas que estejam em desconformidade com o exigido pelo ente público licitante. Este dever legal também é decorrência do princípio da isonomia, fundamento da obrigatoriedade da realização de processos licitatórios para as compras públicas, bem como de seu princípio consectário da vinculação ao edital, e também do interesse público, cujo atingimento também é a finalidade precípua de qualquer licitação.

Neste sentido, como se sabe, a realização de qualquer processo licitatório se volta para atender a determinado interesse público, sendo que este somente será satisfeito através da obtenção daquilo que o ente público licitante de fato busca adquirir ou contratar, determinação esta tomada pelos setores técnicos competentes desta municipalidade. Portanto, o eventual aceite de proposta que não atenda integralmente as exigências constantes do edital licitatório



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

constitui ofensa grave, frustrando por completo os fins buscados através da realização da licitação.

Em vista disso, o edital constitui documento que elenca as normas e exigências as quais estão vinculados tanto os licitantes quanto o ente público e seus agentes, não podendo qualquer das partes descumprir suas cláusulas. Com o mesmo entendimento, a jurisprudência:

REMESSA NECESSÁRIA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. NOTAS EXPLICATIVAS DOS BALANCETES CONTÁBEIS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NO EDITAL. INABILITAÇÃO DE LICITANTE. ILEGALIDADE VERIFICADA. DESCUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO ART. 41 DA LEI DE LICITAÇÕES. INVIABILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO IMPOR AOS LICITANTES EXIGÊNCIAS DESARRAZOADAS OU NÃO PREVISTAS NO ATO CONVOCATÓRIO DO CERTAME. Por força dos princípios da isonomia, da legalidade e da vinculação ao ato convocatório, todos previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, não pode a Administração deixar de cumprir as normas estipuladas no edital de licitação publicado, nem o particular se abster de atender às exigências nele previstas, para concorrer no certame. "In casu", as normas do edital da Concorrência Pública nº 01/2016 não exigiam a apresentação de notas explicativas dos balancetes contábeis contendo a assinatura digital do responsável da empresa licitante. Por isso, correta a sentença que considerou ilegal o ato da Administração Municipal que inabilitou a impetrante por desatender exigência não prevista no ato convocatório do certame. Precedentes desta Corte. SENTENÇA CONCESSIVA DO "MANDAMUS" CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (TJ/RS, Apelação e Reexame Necessário nº 70074991514, relator Desembargador Miguel Ângelo da Silva, 22ª Câmara Cível, julgado em 14/12/2017, publicado em 22/01/2018).



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

Portanto, em vista do exposto, considerando que o bem ofertado pela licitante recorrida Transformat não atende às exigências constantes do termo de referência, impõe-se o provimento dos recursos apresentados para os fins de considerar aquela licitante desclassificada do pregão eletrônico nº 025/2023, com fundamento no art. 43, IV, da lei nº 8.666/93. Também, considerando que a discrepância entre o bem ofertado e as exigências constantes do edital já constitui causa suficiente e adequada para a desclassificação da recorrida, deixo de analisar os demais pontos levantados pelos recorrentes em relação a mesma, evitando-se realizar argumentação meramente tautológica.

2.2 – Da inabilitação da recorrente Roda Brasil

A recorrente Roda Brasil também se insurgiu, no recurso apresentado por esta, em face da decisão do pregoeiro condutor do certame de inabilitá-la, pois, conforme este, o objeto social da ora recorrente não abrangeria a venda de caminhões (objeto da licitação), bem como em vista de que os atestados de capacidade técnica apresentados não terem por objeto a venda de caminhões. Neste sentido, a recorrente menciona em seu arrazoadado que, em seu contrato social, constaria expressamente a informação de que seu objeto social abrangeria as atividades de venda de veículos, sendo que a venda de caminhões estaria abrangida por tal enunciado. Também, aquela menciona que o objeto social das empresas não se confunde com as atividades registradas no CNAE, sendo este voltado somente para fins de administração tributária, portanto não podendo ser utilizado como fundamento para inabilitação de participantes de processo licitatório, conforme entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU).

Além disso, a recorrente também refere que possui plena capacidade técnica para cumprir integralmente com as obrigações que advirão do contrato administrativo, apresentando comprovantes de fornecimento de itens similares ao ora licitado para outros entes públicos além dos atestados de capacidade técnica apresentados no pregão eletrônico.

Assim, feito este breve resumo das alegações da recorrente, em primeiro é necessário delimitar as razões que justificaram sua inabilitação nos autos do pregão eletrônico ora em análise, conforme referido pelo pregoeiro condutor do certame, que assim se manifestou:



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

O fornecedor Roda Brasil Representações Comércio e Serviços Ltda - Epp foi inabilitado para o item 0001 pelo pregoeiro.

Motivo: Por não constar venda de caminhões no cartão CNPJ, no Contrato Social nem no Atestado de Capacidade Técnica.

No ponto, verifica-se que são duas as razões que justificaram a inabilitação da ora recorrente, quais sejam; (a) seu objeto social supostamente não abranger a venda de caminhões e (b) os atestados de capacidade técnica não se referirem a venda de caminhões. Portanto, a análise da legalidade da inabilitação da ora recorrente perpassa pela análise da adequação das justificativas apresentadas pelo pregoeiro condutor do certame.

Assim, em relação ao primeiro fundamento apresentado para fins de inabilitação da recorrente, é necessário trazer o disposto no contrato social da licitante Roda Brasil, que dispõe:

“...Com ramo de atividade de representante comercial e agentes do comércio de veículos automotores e utilitários em geral, motocicletas e motonetas (novos e usados), locação e estacionamento de automóveis e veículos...”

Conforme se depreende deste excerto do contrato social da ora recorrente, verifica-se que seu objeto social, ou seja, as atividades as quais a sociedade pretende realizar, se volta para o comércio de veículos automotores e utilitários em geral, não referindo expressamente o vocábulo “caminhões”. Entretanto, ao contrário do entendimento do eminente pregoeiro, considero que a venda de caminhões esta abrangida dentre as atividades realizadas pela recorrente conforme o disposto em seu contrato social, haja vista o disposto na passagem que segue abaixo do Código de Trânsito Brasileiro (CTB):

Art. 96. Os veículos classificam-se em:

I - quanto à tração:

a) automotor;

b) elétrico;

c) de propulsão humana;

d) de tração animal;



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

e) *reboque ou semi-reboque;*

II - *quanto à espécie:*

(...)

b) *de carga:*

6 - *caminhão;*

Conforme se depreende deste excerto legal, um caminhão é uma espécie do gênero veículo, sendo aquele voltado para fins de transporte de cargas. Portanto, considerando que a própria legislação de trânsito considera caminhão como uma espécie de veículo, entendo que o contido no contrato social da recorrente é suficiente para permitir sua participação na presente licitação, que se volta a compra de 02 caminhões caçamba. Por outro lado, em que pese a venda de caminhões não conste expressamente do CNAE da recorrida, verifica-se que as atividades ali descritas são bastantes semelhantes aquela do objeto licitado, demonstrando a atuação da recorrente no comércio de veículos em geral.

Outrossim, entendo que tal circunstância, por si só, não é motivo suficiente e adequado para impor a inabilitação da licitante, uma vez que todos os elementos presentes junto ao expediente administrativo e também no recurso apresentado por esta demonstram que a mesma atua no comércio de veículos, atividade compatível com o objeto da presente licitação.

Com o mesmo entendimento, o TCU:

2. *Quanto ao mérito, concordo com a análise técnica feita pela Secex/AM, que a considerou procedente e caracterizou o impedimento de participação da representante no certame, sob o argumento de que o seu CNPJ apresentava atividade incompatível com o objeto licitado, como grave infração a norma legal, suficiente à aplicação da multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92 aos responsáveis.* 3. *De pronto, verifica-se que a exigência, previamente ao oferecimento de lances, de comprovação de especialização no ramo de atividade dos serviços objeto de licitação importou, na prática, a inversão de fases do pregão.* 4. *As justificativas para isso, atinentes a problemas acontecidos na execução de contratos celebrados com empresas sem a especialização requerida e a necessidade da contratação de fornecedor*



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

capaz de cumprir o futuro contrato, não prosperam, já que, de conformidade com a Lei nº 10.520/2002, a precaução contra esse tipo de ocorrência pode e deve ser tomada na fase de habilitação técnica do pregão, quando cabe exigir a comprovação da qualificação e capacidade técnica do concorrente. 5. Por outro lado, a menos que houvesse evidências de que licitantes de outros ramos atuariam na competição apenas para complicar a sessão, circunstância de que não se tem notícia nos autos, não se vislumbra qual vantagem administrativa adviria da aplicação da exigência antes da abertura das propostas. Concretamente, a medida trouxe como consequência relevante o impedimento indevido da participação da representante no certame. 6. De todo modo, conforme salientado pelo Ministério Público junto ao TCU, em princípio, até parecia razoável a exigência fixada no edital no sentido de que somente poderiam participar do pregão empresas legalmente estabelecidas e especializadas no respectivo ramo. 7. Nesse caso, a despeito da falta de uma delimitação mais objetiva desses requisitos, seria aceitável, por exemplo, o afastamento do competidor que não tivesse o seu ato constitutivo devidamente registrado ou não demonstrasse no seu contrato social o exercício de atividade econômica compatível com o objeto da licitação. 8. Ocorre que, já se mencionou, a representante foi impedida de participar apenas porque seu cadastro na Receita Federal do Brasil apontava atividade econômica, ainda que bastante próxima, não exatamente igual à licitada. 9. Para fundamentar o ocorrido alega-se a vinculação ao edital, mas não havia declaração expressa de que esse seria o critério de identificação de empresa especializada e, nessas condições, a utilização do CNAE configurou procedimento flagrantemente alheio às regras da competição, significando a ampliação não prevista do poder do pregoeiro de decidir quem participaria do certame. (TCU, acórdão nº 1203/2011, relator Ministro José Mucio Monteiro, tribunal pleno, julgado em 11/05/2011).



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

Por outro lado, a recorrente também foi inabilitada nos autos da licitação haja vista que os atestados de capacidade técnica por esta apresentados não se referiam a venda de caminhões, mas sim de veículos de passeio. Sobre este ponto, dispunha o edital:

7.1.5. Capacidade Técnica:

7.1.5.1 Atestado de Capacidade Técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento de objeto compatível com o licitado e atestando o bom desempenho do fornecimento.

Conforme se verifica da análise deste excerto editalício, era exigido dos licitantes que participassem do pregão eletrônico que os mesmos apresentem atestado de capacidade técnica comprovando a prestação de serviços semelhantes ao objeto licitatório, não havendo maiores especificações com relação a parcela de maior relevância ou quantitativos mínimos requeridos. Outrossim, sobre a exigência de qualificação técnica, dispõe a lei nº 8.666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Como se verifica, é plenamente possível e legal que o ente público licitante exija dos participantes de processo licitatório que estes apresentem documentação voltada a comprovar o prévio desempenho de atividades similares em características, quantidades e prazos em relação ao objeto da licitação. Tal dispositivo busca criar mecanismo visando trazer segurança ao ente público de que o ganhador do processo licitatório de fato dispõe de expertise e capacidade operacional para cumprir com as obrigações contratuais que resultarão do contrato administrativo, atendendo assim à necessidade administrativa que ensejou a realização do certame.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

Neste sentido, tal dispositivo, em que pese possa restringir o universo possível de eventuais licitantes aptos a participarem de determinado certame, se volta ao atendimento do interesse público e também à concretização do princípio da eficiência administrativa (art. 37, caput, da CF), haja vista que o processo licitatório é o meio pelo qual a administração pública busca atender aos seus interesses e necessidades, que por sua vez se voltam a concretização do interesse público. Deste modo, a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica busca assegurar que o ganhador de uma licitação tenha plena capacidade de cumprir com o objeto licitado, garantindo eficácia às políticas públicas e eficiência no dispêndio dos recursos humanos e financeiros do ente público licitante.

Porém, também é importante consignar que as exigências de qualificação técnica devem se limitar ao mínimo para comprovar que determinado licitante dispõe de capacidade para execução do objeto editalício, uma vez que quaisquer exigências que superem este parâmetro constituem restrições indevidas à ampla possibilidade de participação e impactam também na obtenção da oferta mais vantajosa ao ente público licitante. Inclusive, isso pode-se depreender do disposto no art. 37, XXI, da CF, que dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Neste ponto, o mesmo entendimento anteriormente exarado com relação ao objeto social da ora recorrente é transferível para a análise sobre os atestados de capacidade técnica apresentados por esta nos autos do processo licitatório, que demonstram que esta tem prévia



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

experiência na comercialização de veículos, especificamente em relação a veículos de passeio. Neste sentido, considerando que a comercialização de veículos e caminhões não apresentam diferenças significativas em relação as obrigações e deveres das partes contratantes, tenho que os atestados apresentados são suficientes para demonstrar a experiência prévia desta na comercialização de bem compatível ao objeto da licitação. Por outro lado, as notas fiscais juntadas pela recorrente junto ao seu arrazoadado demonstram que esta já realizou a venda de caminhões, inclusive para outros entes públicos, indo ao encontro da presunção de que a mesma possui plena capacidade técnica e legal para atender ao interesse público que será satisfeito com a compra que se pretende realizar.

Assim, em vista do exposto, opino pelo parcial deferimento do recurso apresentado pela recorrente Roda Brasil – Representações Comércio e Serviços Ltda, para fins de considerar a mesma habilitada nos autos do pregão eletrônico nº 025/2023.

3 – CONCLUSÃO

Pelo exposto, opina-se pelo parcial provimento do recurso apresentado pela licitante Savar Veículos Ltda, e pelo total provimento do recurso apresentado pela licitante Roda Brasil – Representações Comércio e Serviços Ltda, para fins de considerar a licitante Transformat Comércio e Serviços Ltda desclassificada dos autos do pregão eletrônico nº 025/2023, e para considerar a licitante Roda Brasil – Representações Comércio e Serviços Ltda habilitada no certame.

Campo Bom/RS, 17 de abril de 2023.



Guilherme Schubert Schmidt

OAB/RS: 116.015


Luciano Liborio Baptista Orsi
Prefeito Municipal