



**Processo Eletrônico BEE nº: 28756/2020**  
**Interessado:** Gyn Comercial e Atacadista Ltda.  
**Assunto:** Impugnação – Pregão Eletrônico nº 006/2021

**PARECER JURÍDICO Nº 168/2021 – CHEADV/ASSJURI**

**I – RELATÓRIO**

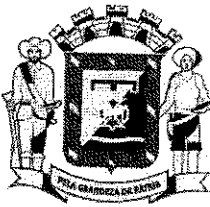
Os autos em epígrafe foram remetidos a esta Advocacia Setorial da Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, por meio do Despacho nº 154/2021/GERELA (andamento 51 – processo 28756/1), para análise e manifestação sobre a impugnação apresentada pela empresa Gyn Comercial e Atacadista Ltda. (andamento 48 – processo 28756/1), pessoa jurídica de direito privado, devidamente qualificada nos autos em epígrafe.

Versam os presentes autos quanto ao Edital Pregão Eletrônico nº 006/2021, tipo menor preço, conforme previsão da Lei Federal nº 10.520/2002 e do Decreto Municipal nº 2.968/2008, cujo objeto é a “Aquisição de materiais betuminosos de petróleo tipo (CAP 50/70 e RR-1C), inclusive transporte, para atender a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana – SEINFRA, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos.”

Em momento oportuno, a Impugnante questionou alguns pontos do Edital Pregão Eletrônico nº 006/2021, alegando que:

- 1 – a impugnante tem por atividade revenda de materiais betuminosos;
- 2 – ao analisar as disposições editalícias, deparou-se com a exigência do subitem 8.7.1.1 que, viola os preceitos contidos na Lei Federal nº 10.520/2002, no Decreto Federal nº 10.024/2019 e na Lei de Licitações;
- 3 – a referida exigência editalícia viola ainda, o entendimento do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO, uma vez que impõe restrições indevidas à ampla concorrência, e que podem suggestionar a interpretação de direcionamento do procedimento licitatório;
- 4 – para o atendimento do objeto do certame, é possível a participação tanto de empresas distribuidoras que fornecem diretamente o produto, quanto empresas revendedoras

1  
16/08/2021



que comercializam o produto das distribuidoras (agente intermediador), como é o caso da impugnante;

5 – o subitem 8.7.1.1 consta exigência indevida ao exigir que as empresas licitantes apresentem autorização emitida pela ANP, das distribuidoras dos produtos, como requisito de habilitação, relativamente à qualificação técnica;

6 – exigir do licitante, como requisito de habilitação, a apresentação da autorização da distribuidora do produto impõe restrições à ampla concorrência, especialmente em relação a participação de empresas revendedoras dos produtos;

7 – juntou-se aos autos o Acórdão nº 06638/2018 – Tribunal Pleno do TCM/GO;

Ao final, requer a alteração do Edital nos termos propostos acima, de forma que seja exigida a autorização da distribuidora do produto, emitida pela ANP, apenas após a celebração do contrato, e da entrega dos produtos, dando-se provimento à impugnação apresentada.

É o relatório. Passa-se à análise.

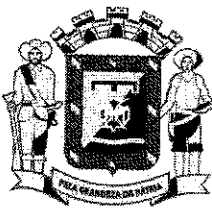
## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II-1 DA NATUREZA JURÍDICA DO PARECER

Preliminarmente, importa frisar que a presente análise toma por base, exclusivamente, os elementos que constam da instrução dos autos em epígrafe e que o exame do objeto em questão limita-se aos enfoques jurídicos e da regularidade processual da matéria proposta, abstendo-se esta Advocacia Setorial quanto a aspectos que exigem o exercício de competência e discricionariedade a cargo do gestor titular e dos setores afins desta Secretaria.

Tem-se que a autoridade consulente e os demais agentes participantes no trâmite do presente procedimento administrativo detém competência para a prática dos atos que envolvem o pleito, cabendo-lhe aferir com exatidão as informações e dados constantes do procedimento, zelando para que todos os atos sejam praticados por aqueles que possuem as correspondentes atribuições.

Ressalte-se, também, que o prosseguimento do feito deve estar vinculado ao atendimento das ressalvas relacionadas à legalidade, de exame obrigatório pela Administração,



ora apontadas como óbices que devem ser sanados ou superados, e de responsabilidade exclusiva do ente público assistido.

Assim, nos termos do art. 12, inciso VI, do Decreto nº 131/2021 (Regimento Interno da SEMAD), e do inciso VIII do art. 38 da Lei Federal nº 8666/1993, os autos vieram a esta especializada para análise e manifestação sobre a impugnação apresentada pela empresa Gyn Comercial e Atacadista Ltda., e, depois de colhidas as informações, passa-se ao exame.

## II-2 DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A Lei nº 9.861/2016, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, dispõe como pressupostos de admissibilidade do recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida, sob pena de não conhecimento, a manifesta tempestividade do recurso a ser protocolizado perante órgão competente, por quem seja legitimado e antes de exaurida a esfera administrativa, conforme transcrito abaixo:

- Art. 64. O recurso não será conhecido quando interposto ou oposto:
- I - fora do prazo;
  - II - perante órgão incompetente;
  - III - por quem não seja legitimado;
  - IV - após exaurida a esfera administrativa.

Assim, compila-se os itens 10.1, 10.1.1, 10.1.2, 10.2, 10.2.1 e 10.3 do Edital Pregão Eletrônico nº 006/2021, que trata sobre a impugnação aos termos do edital. eis:

**10.1.** Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico ou via protocolo, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, apresentando a peça impugnatória no endereço discriminado no **subitem 18.16** deste Edital;

**10.1.1.** Não será admitida impugnação sem o nome completo ou razão social, CPF/CNPJ, endereço, telefones, e-mail, assinatura do impugnante e sendo pessoa jurídica deverá estar acompanhada de documento que comprove a representatividade de quem assina a impugnação.

**10.1.2.** O impugnante deverá certificar-se do recebimento pela SEMAD, caso o faça por meio eletrônico, isentando a Prefeitura de Goiânia de quaisquer responsabilidades por falha na transmissão de dados via internet.



**10.2.** Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

**10.2.1.** As respostas as impugnações serão divulgadas no site oficial da Prefeitura de Goiânia ([www.goiania.go.gov.br](http://www.goiania.go.gov.br)), no site sistema plataforma de licitações COMPRASNET ([comprasnet.gov.br](http://comprasnet.gov.br)).

**10.3.** Acolhido o pedido de impugnação contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame, caso a alteração implique na formulação da proposta.

O procedimento licitatório em análise possui data de abertura prevista para o dia 29/04/2021, e a peça impugnatória foi protocolada no dia 23/04/2021. Portanto, restou comprovado que foi respeitado pela Impugnante o prazo editalício e legal para apresentação de impugnação, sendo ela dotada de tempestividade.

### II-3 DOS PONTOS IMPUGNADOS

Cumpra pontuar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório está expresso no artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/1993, e o referido instituto perquirido, qual seja, o instrumento convocatório, se trata, em resumo, do edital e seus anexos. Conclui-se, portanto, sem dificuldades, que é de fundamental importância a leitura e consideração integral e minuciosa do Edital do procedimento licitatório.

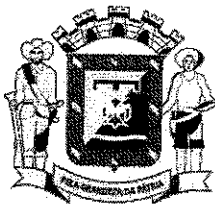
Outrossim, calha destacar que a Administração Pública na sua atuação deve pautar-se nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade administrativa, publicidade e eficiência, diante do preceito contido no artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Especialmente, em virtude da submissão ao princípio da legalidade (um dos princípios nucleares do sistema jurídico brasileiro, situado no vértice da pirâmide dos preceitos constitucionais reguladores da Administração Pública), é cediço que sua observância, no exercício funcional, é dever jurídico do agente público e prévia condição para atuar licitamente.

No caso em apreço, a empresa Gyn Comercial e Atacadista Ltda. solicita a alteração da exigência do item 8.7.1.1 do Edital Pregão Eletrônico nº 006/2021 sob a alegação de que fere o princípio da competitividade, abaixo transcrito:

4

RM



**8.7. RELATIVAMENTE À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA: (...)**

8.7.1.1. As empresas licitantes deverão apresentar autorização emitida pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, das **DISTRIBUIDORAS dos produtos, conforme a Resolução ANP n.º 2, de 14.1.2005;** (Grifo nosso)

Assim, tendo em vista que os fatos alegados pela impugnante se referem a questões técnicas, estritamente, a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana – SEINFRA, órgão demandante do certame, já se manifestou por meio do Despacho n° 006/2021 – DIRPRO (andamento 159 – processo 28756), quando da apresentação de impugnação protocolada por outra empresa interessada, como segue:

**DESPACHO N° 006/2021 – DIRPRO**

Trata-se os autos sobre “Aquisição de materiais betuminosos de petróleo tipo CAP 50/70 e RR-1C, inclusive transporte, para atender a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana – SEINFRA, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos.”

A Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana - SEINFRA sugere acatar o pedido da alteração do item 8.7 do Edital, referente à qualificação técnica, uma vez que é mencionado no item 01 do ACÓRDÃO N° 06638/2018 - Tribunal Pleno – TCM/GO.

1. REVOGAR a Medida Cautelar n. 09/2017, expedida em 11 de outubro de 2017 e referendada no Acórdão AC-MC n. 07953/2017, de 19 de outubro de 2017, tendo em vista a reforma de entendimento desta Corte;

Assim a SEINFRA sugere a retirada da exigência das empresas licitantes serem registradas na ANP, entretanto, deve ser inserido novo item no Edital garantindo que o fornecedor primário seja registrado na ANP, atendendo todas as exigências técnicas da agência, conforme preconiza o próprio acórdão no **item n° 3, subitem b.2)**, do relatório do processo 11508/2017.

**b.2)** A empresa denunciada realiza uma atividade exclusiva de revenda, vez que adquire o produto, auferir margem de lucro, e repassa ao consumidor final, porém sem participar ativamente do processo em si, já que não produz, não armazena, não manuseia e não transporta o material asfáltico. No caso concreto, estas últimas atividades ficam todas a cargo da firma autorizada pela ANP, que por sua vez possui toda a infraestrutura e aparato necessário ao exercício da atividade, garantindo-se, assim, a qualidade do produto a ser fornecido.

60<sup>5</sup>  
KM



Importante salientar que o Edital anteriormente publicado foi objeto de alteração conforme a manifestação da SEINFRA, no sentido de exigir a autorização emitida pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, das DISTRIBUIDORAS dos produtos, conforme a Resolução ANP n.º 2, de 14.1.2005.

Diante do exposto, a Gerência de Extração, Britagem e Usina de Asfalto da SEINFRA sugeriu, no momento da manifestação, pela retirada da exigência editalícia de que as empresas licitantes sejam registradas na ANP, com a condição de que seja inserido no edital que o fornecedor primário seja registrado na ANP.

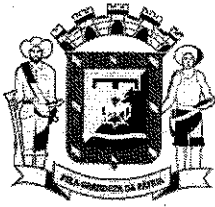
Quanto às questões técnicas trazidas pela licitante Gyn Comercial e Atacadista Ltda., esta Advocacia Setorial não detém de competência legal para se manifestar, razão pela qual deve prevalecer, neste aspecto, o entendimento esboçado anteriormente pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana – SEINFRA, nos termos do artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016 que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, *ipsis litteris*:

Art. 51. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

§ 1º - **A motivação** deve ser explícita, clara e congruente, **podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.** (Grifo nosso).

Sob tal temática, cumpre aclarar que as justificativas técnicas extraídas dos autos relacionados à pretendida impugnação, revestem-se, em tese, de plausibilidade jurídica, desde que comprovada a veracidade dos fatos a ela subjacentes; os motivos de fato trazidos, assim, guardam pertinência com questões de ordem técnica administrativas, que são estranhas às atribuições deste setor consultivo, devendo ser trazido ou mencionado nos autos a documentação relativa que lhes dê respaldo.



II-4 DA RESOLUÇÃO ANP Nº 2, DE 14/01/2005

A exigência do item 8.7.1.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 006/2021 se pauta na Resolução ANP nº 2, de 14/01/2005, que estabelece, os requisitos necessários à autorização para o exercício da atividade de distribuição de asfaltos e a sua regulamentação.

Importante transcrever os artigos 1º e 3º da referida Resolução da ANP, que tratam sobre a autorização para o exercício da atividade de distribuição de asfaltos, eis:

**Art. 1º Ficam estabelecidos, pela presente Resolução, os requisitos necessários à autorização para o exercício da atividade de distribuição de asfaltos e a sua regulamentação. (grifo nosso)**

**Parágrafo único. A atividade de distribuição de que trata o caput deste artigo, considerada de utilidade pública, compreende a aquisição, armazenamento, transporte, aditivção, industrialização, misturas, comercialização, controle de qualidade e assistência técnica ao consumidor. (grifo nosso)**

**Art. 3º A atividade de distribuição de asfaltos somente poderá ser exercida por pessoa jurídica, constituída sob as leis brasileiras, que possuir autorização da ANP. (grifo nosso)**

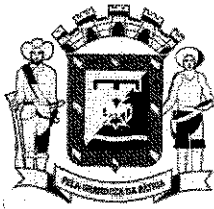
Dessa forma, a alteração promovida no item 8.7.1.1 do certame foi realizada no intuito de promover a ampla participação dos licitantes, inclusive das empresas que realizam a atividade de revenda, condicionada à apresentação da autorização da ANP das distribuidoras dos produtos, conforme o art. 3º da Resolução ANP nº 2, de 14/01/2005, retro transcrita.

III- CONCLUSÃO

Insta salientar, por oportuno, que o presente exame limitou-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria proposta e da veracidade ideológica presumida da documentação acostada nos autos até a presente data, não cabendo adentrar na análise da conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

6/11/21 7

KM



Por todo o exposto, esta Advocacia Setorial **conclui pelo conhecimento e recebimento da impugnação, porque é tempestiva, opinando no mérito pela improcedência**, consubstanciado na fundamentação disposta nos itens anteriores.

Registra-se ainda que não incumbe a esta Advocacia Setorial avaliar as especificações utilizadas no procedimento em tela, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

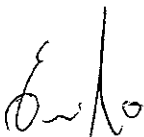
Cumprе ressaltar que neste caso trata-se de processo digital, no qual as peças processuais são digitalizadas, e inseridas no sistema, as quais se presumem autênticos.


É o nosso entendimento, considerando a presunção de veracidade da documentação acostada, salvo melhor juízo.

Dessa forma, encaminhe-se os autos à Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais – GERELA para sequenciamento do feito.

ADVOCACIA SETORIAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, aos 27 dias do mês de abril de 2021.

  
**Karina Mendonça Martins**  
Apoio Jurídico

  
**José Emilio Castro Silva Júnior**  
Assessor Jurídico I

  
**Ana Paula Custódio Carneiro**  
Chefe da Advocacia Setorial  
OAB/GO nº 32.802