



Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL  
Assessoria Técnica - SUPEL-ASSEJUR

Parecer nº 704/2020/SUPEL-ASSEJUR

**Referência:** Processo Administrativo Eletrônico nº 0043.068446/2020-97

**Consultor:** Gabinete da Superintendência - SUPEL-GAB

**Interessado:** BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONSULTA JURÍDICA. PEDIDO DE REPRESENTAÇÃO. Análise se há **fato novo contundente para motivar alteração de entendimento jurídico**. ANÁLISE. INEXISTÊNCIA DE FATO NOVO CONTUNDENTE PARA MOTIVAR ALTERAÇÃO DE ENTENDIMENTOS PROFERIDOS NO PARECER 597 (8364752) E DESPACHO PGE-ASSESADM (8742721) (Parecer nº 700/2020/SUPEL-ASSEJUR (SEI 0013196999) emitido no Processo Administrativo Eletrônico nº 0043.068446/2020-97).

I

**RELATÓRIO**

1. Trata-se de pedido de representação (10208049) formulado pela empresa BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA o qual dispunha, dentre outras situações, o seguinte:

Uma vez que se dê a sequência ao certame, com a adjudicação, homologação e contratação das propostas vencedoras, sem que este RECURSO seja previamente apreciado, produzirá o ato ora impugnado os seus efeitos prejudiciais e irreversíveis, ferindo direito líquido e certo da RECORRENTE, ocorrendo possibilidade de haver lesão de difícil ou impossível reparação.

2. Diante da representação, a Comissão Especial de Licitação (CEL) realizou envio do processo ao gabinete por meio do Despacho SUPEL-CEL (10220625), dispondo o seguinte:

Encaminhamos o processo em questão, tendo em vista recurso interposto pela empresa BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA, contra decisão que manteve habilitada a empresa CALECHE COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. para o fornecimento de alimentação prisional referente ao Pregão eletrônico 058/2019, Processo Eletrônico 0033.433477/2018-28/SEJUS.

3. Uma vez que trata-se de petição a qual deve conter novos fatos e pontos contundentes jurídicos de interesse das partes, os autos foram encaminhados à Assessoria Jurídica (ASSEJUR) para averiguação, nos seguintes termos:

Para analisar o pedido (Recurso (10208049), se existem fatos ou elementos novos que porventura não tenham sido apreciados em sede de recursos administrativos e contra-razões, relativo ao Pregão Eletrônico 58/2019/CEL/SUPEL, uma vez que os atos dessa superintendência estão concluídos e finalizados.

4. Em resposta, a Assessoria Jurídica (ASSEJUR) apresentou as informações que seguem, por meio do Despacho SUPEL-ASSEJUR (0010443018):

A empresa BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA apresentou pedido de Reconsideração contra decisão que manteve habilitada a empresa CALECHE COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA nos autos do PE n. 58/2019, inserido no Processo Administrativo nº 0033.433477/2018-28.

Ocorre que recorrente impetrou o mandado de Segurança n. 7007152-90.2020.8.22.0001, com iguais fundamentos.

Desse modo, considerando que os autos estão sendo discutidos judicialmente, sugere-se a suspensão da análise e decisão, até análise de mérito do *mandamus*.

5. Tal informação culminou no sobrestamento do processo administrativo até julgamento das razões do Mandado de Segurança nº 7007152-90.2020.8.22.0001, conforme dispõe o Despacho SUPEL-DE (0010842111).

6. Ademais, uma vez que realizado o julgamento e proferida sentença referente ao processo judicial manifesto, retornam os autos para verificar a legalidade da pretensão, sendo os autos foram submetidos a esta Procuradoria, que passa a analisá-los.

## II

### MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

7. Com esteio na Resolução nº 08/2019/PGE-GAB, da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia - Edição 126 - 11 de julho de 2019 - Porto Velho/RO (6876905), as manifestações jurídicas poderão consistir em pareceres, informações ou despachos. No caso, trata-se de Parecer, dispõe a resolução o seguinte:

#### CAPÍTULO I

#### DAS MANIFESTAÇÕES JURÍDICAS

Art. 2º As manifestações jurídicas da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia e de seus órgãos vinculados serão formalizadas por meio de:

I – Despacho;

II – Informação; e

III – Parecer

§ 1º Na elaboração das manifestações jurídicas:

I – em processos físicos, as páginas deverão ser numeradas e rubricadas; e

II – os trechos em língua estrangeira serão traduzidos em nota de rodapé, salvo quando se tratar de expressão breve de uso corrente.

§ 2º A manifestação jurídica indicará, expressamente, os atos e as manifestações anteriores que sejam, por meio dela, alterados ou revisados.

§ 3º Em caso de manifestação que esteja fundamentada em parecer normativo ou súmula administrativa, o Procurador do Estado poderá, em sua manifestação, apenas reproduzir o parecer normativo ou a súmula administrativa, dispensada a aprovação do Procurador-Geral do Estado em tais casos.

Art. 3º Em suas manifestações jurídicas, fica assegurado ao Procurador do Estado a independência técnica e liberdade de atuação, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 620/2011 e da Lei Federal nº 8.906/1994 (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil).

§1º Em caso de recusa de manifestação jurídica em processo que lhe for submetido à apreciação, o Procurador do Estado informará tal recusa, de maneira juridicamente fundamentada, ao Diretor da Procuradoria Especializada ou ao Procurador Geral do Estado, observado o artigo 9º e seus parágrafos.

§2º Caberá ao Diretor da Procuradoria Especializada ou, se for o caso, ao Procurador Geral do Estado, nos termos do artigo 9º desta Resolução, a emissão de manifestação jurídica em caso de recusa de manifestação por parte de Procurador do Estado, facultado ao Procurador Geral, no âmbito de sua competência, delegar atribuição a outro Procurador.

§3º O Diretor da Procuradoria Especializada ou, se for o caso, ao Procurador Geral do Estado, não aceitará a recusa de manifestação caso tal recusa tenha como motivação fundamentos jurídicos contrários aos dispostos nos incisos VI a X, do parágrafo 1º, do artigo 12 desta Resolução Normativa.

8. Deste modo, de acordo com Resolução do colegiado consultivo estadual, pauta-se pelas disposições acima mencionadas, passando à análise do objeto.

### III

#### DA ANÁLISE JURÍDICA

9. Inicialmente, cabe destacar que a Administração deve atentar-se para o cumprimento dos princípios explícitos e implícitos envoltos da Administração Pública, em especial ao princípio da legalidade, disposto no Art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a seguir:

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:

10. Neste mesmo sentido denota Guilherme de Souza Nucci, ao destacar as origens e os aspectos primordiais do referido pilar jurídico brasileiro, denotando que:

[...] o princípio da legalidade advém da Magna Carta (ano de 1215), com a finalidade de coibir os abusos do soberano. Estabelece somente constituir delito a conduta consagrada pela *lei da terra (by the law of the land)*, vale dizer, os costumes, tão importantes para o direito consuetudinário. Com o passar do tempo a expressão tranudou-se para o *devido processo legal (due process of law)*, porém seu significado não se alterou. Aliás, ampliou-se para abranger, além da vedação de punição sem prévia lei, outros princípios fundamentais, como a presunção de inocência, ampla defesa, o contraditório, dentre outros preceitos, enfim, sem os quais a justiça não atingiria seu *status* de dignidade e imparcialidade. (NUCCI, Guilherme de Souza. Direito Penal Parte Geral. Vol. 1 esquemas & sistemas. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012)

11. No viés deste princípio é justo ditar que a Administração Pública deve sempre prezar pela legalidade como linha de proteção inicial aos outros princípios constitucionalmente expressos, não como forma de sobreposição, mas sim de sopesar relevâncias imediatas, no caso concreto.

12. Dito isto, em atenção ao pedido fomentado pela empresa BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA (10208049), denota-se que seus argumentos são espelhamentos de seu recurso originário nos autos do Processo Administrativo nº 0033.433477/2018-28, denominados nos autos "*Recurso BANDOLIN FORNECIMENTO - LOTE 01-02-03-04-06 (9163780)*", referente à inconformidade com

suposto descumprimento do item 11.6.2 do Edital de Pregão Eletrônico nº 058/2019 (7567326) por parte da licitante recorrida CALECHE[...].

13. A dita matéria já foi alvo de ampla discussão jurídica e devida análise nos fulcros do Parecer 801 (9218247) e principalmente, por meio de manifestação do próprio Procurador Geral do Estado no Despacho PGE-ASSESADM (9824418), o qual dispôs, dentre outros pontos, o seguinte:

O pedido submetido pelo causídico representante da licitante, por sua vez, aponta que a Caleche Comércio e Serviços LTDA apresentou toda a documentação referente a matriz e documentação adicional referente a sua filial.

Tal afirmação coaduna com o exposto pela pregoeira no documento n. 9166291. Neste, em específico no item 2 do tópico III, a pregoeira afirma que a documentação apresentada em face da matriz satisfaz as exigências legais. Ademais, resta claro que a licitante está se apresentando como matriz para fins de participação do certame.

Reste claro que matriz e filial são estabelecimentos de uma mesma pessoa jurídica. Não são pessoas distintas, sendo fundamental este conceito. Sendo perfeitamente possível que a matriz seja a licitante e a filial execute o contrato, como o próprio edital prevê.

Todavia, o direito tributário possui regras particulares em referência aos diferentes estabelecimentos, tratando cada um como um domicílio tributário. Nesse sentido é o Código Tributário Nacional, em seu art. 127.

Logo, se a pessoa jurídica participa na licitação apresentando os documentos fiscais da matriz e busca executar o contrato com a filial, deverá o Estado exigir a apresentação da regularidade fiscal da filial, em relação àqueles tributos não recolhidos de forma centralizada.

Perceba-se que matriz e filial são a mesma pessoa jurídica, mas do ponto de vista tributário, são considerados os diversos estabelecimentos para emissão de certidão de regularidade fiscal.

Deste modo, o parecer nº 801/2018/SUPEL-ASSEJUR está correto em sua análise jurídica, porém, primeiramente cabe a pregoeira analisar a documentação juntada, não podendo confundir com a documentação a ser exigida quando da assinatura do contrato.

**Nessa toada, conclui-se que esta Procuradoria reconsidera a conclusão do referido parecer, sendo de competência da pregoeira a análise dos documentos na fase de habilitação, em face dos argumentos supramencionados. No entanto, advindo dúvida jurídica a PGE não se furará em dirimi-la.**

14. Ante a análise jurídica inicial pelo Parecer 801 (9218247) e conseqüente reconsideração pelo Procurador Geral do Estado no Despacho PGE-ASSESADM (9824418), bem como a manifestação pela Comissão Especial de Licitação (10101531) e, por fim, prevalecendo a Decisão 22 (10114896), verifica-se que o processo passou por devida análise documental e jurídica em discussão aos pontos novamente apresentados no expediente exordial.

15. **Não cabe, portanto, a esta Procuradoria realizar nova manifestação jurídica de arguições já expostas nos autos por meio de manifestação regular de opinião jurídica ora suscitada em sede de Recurso Administrativo. Tal medida seria ineficiente e criaria uma mera situação de "bis in idem opinativo", sendo opinião desta Procuradoria que o pedido de representação (10208049) formulado pela empresa BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA seja conhecido e sumariamente indeferido por não apresentar nova matéria fática que enseje reavaliação jurídica.**

16. **Conforme já mencionado no Despacho SUPEL-ASSEJUR (0010443018), uma vez existindo Mandado de Segurança nº 7007152-90.2020.8.22.0001 em andamento, contudo com recurso de apelação interposto e este dotado de efeito suspensivo, deve ser realizado o regular prosseguimento do processo administrativo e eventual decisão judicial, se desfavorável ao Estado poderá ser imediatamente cumprida pela Administração Pública.**

**CONCLUSÃO**

17. Diante do exposto, esta Procuradoria OPINA pela:

- **MANUTENÇÃO** dos fundamentos jurídicos proferidos nos autos originários do Processo Administrativo nº 0033.433477/2018-28, uma vez que o pedido de representação (10208049) formulado pela empresa BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA não trouxe fatos novos contundentes à fomentar mudança de paradigma jurídica estabelecido.
- **Em paralelo, prosseguir com o processo administrativo em epígrafe, visto que existe recurso de apelação interposto com efeito suspensivo no Mandado de Segurança nº 7007152-90.2020.8.22.0001 em andamento, e eventual sobrestamento até ulterior decisão judicial em muito poderá prejudicar o Estado de Rondônia, sem considerar que será um benefício indevido para o licitante.**

18. Este Parecer será submetido à aprovação ao Procurador Geral do Estado diante da autorização contida no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar nº 620/2011 concomitante tratar-se de assunto de importância estadual, conforme dispõe a Resolução nº 08/2019/PGE-GAB, da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia - Edição 126 - 11 de julho de 2019 - Porto Velho/RO (6876905).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Falcao Ribeiro, Procurador(a)**, em 02/09/2020, às 10:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Juraci Jorge da Silva, Procurador(a)**, em 04/09/2020, às 12:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0013196999** e o código CRC **B91C7B5C**.