



PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA GROSSA
Av. Visconde de Taunay, 950 - Bairro Ronda - CEP 84051900 - Ponta Grossa - PR - <http://www.pontagrossa.pr.gov.br>

PARECER - PGM/PGM/PLC

PARECER JURÍDICO 1799/2024

1. Relatório:

A empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, apresentou Impugnação ao PREGÃO, NA FORMA ELETRÔNICA 165/2024, para Contratação de empresa especializada para realizar serviços, parcelado de forma contínua, de gerenciamento de sistema informatizado e integrado, para abastecimento de combustíveis através do ticket- combustível (cartão magnético com chip e/ou eletrônico) e/ou tecnologia de autenticação e reconhecimento veicular - TAG, para atender os veículos pertencentes a frota da Administração Direta da Prefeitura Municipal de Ponta GrossaPR.

O presente edital 165/2024 consta:

CLÁUSULA QUINTA - LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO

5.1 O pagamento das obrigações aqui contratadas observará a ordem cronológica de exigibilidade, nos termos do art. 141 da Lei nº 14.133/2021 e art. 87 do Decreto Municipal nº 21.500/2023, cujos prazos serão limitados a:

- a) 30 (trinta dias) úteis para a liquidação da despesa, a contar do recebimento da Nota Fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração; e
- b) 30 (trinta dias) úteis para pagamento, a contar da liquidação da despesa

5.2 O pagamento somente será efetuado se a Nota Fiscal ou Nota Fiscal Fatura estiver atestada pela fiscalização.

5.3 A nota fiscal deverá ser emitida posteriormente à emissão do empenho, acompanhada dos seguintes documentos:

- 5.3.1 Prova de regularidade relativa à Seguridade Social;
- 5.3.2 Certidão conjunta relativa aos tributos federais e à Dívida Ativa da União;
- 5.3.3 Certidões que comprovem a regularidade perante a Fazenda Estadual da sede do contratado;
- 5.3.4 Certidão de Regularidade do FGTS - CRF; e
- 5.3.5 Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT.
- 5.3.6 Certidão Negativa de Débitos Municipal

A impugnante destaca em suma:

I. Retificação da cláusula do edital que menciona o prazo para pagamento. Deve ser revisada de modo que o pagamento ocorra em até 30 dias corridos após a apresentação da fatura e/ou nota fiscal, ou, alternativamente, seja estabelecido um prazo de 10 dias úteis para a liquidação da despesa e mais 10 dias úteis para o pagamento, conforme preconizado na INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 77, DE 4 DE NOVEMBRO DE 2022; e

Em nosso arcabouço de leis municipais possuímos o **DECRETO MUNICIPAL Nº 21.500, DE 27/02/2023**, Regulamenta a Lei Federal nº 14.133, de 01/04/2021, que dispõe sobre Licitações e Contratos Administrativos, no âmbito do Município de Ponta Grossa, e dá outras providências.

Art. 87. No que se refere às fontes próprias do Município, os prazos para liquidação e pagamento são cláusulas necessárias e obrigatórias nos instrumentos de contrato, nos termos do inciso VI do art. 92 da Lei Federal nº [14.133/2021](#).

Parágrafo único. Os prazos de que trata o caput deste artigo serão limitados a:

I - 30 (trinta dias) úteis para a liquidação da despesa, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração; e

II - 30 (trinta dias) úteis para pagamento, a contar da liquidação da despesa.

Art. 88. Para recursos de fonte federal a ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras, deverá seguir a Instrução Normativa SEGES/ME Nº 77, de 4 de novembro de 2022, e para recursos de fonte estadual deverá seguir o previsto no Decreto Estadual nº [10.086](#), de 17 de janeiro de 2022.

É o relatório essencial

2. Fundamentação:

A doutrina aponta como pressupostos dessa espécie de recurso administrativo a manifesta tempestividade e regularidade da representação:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Foi recebida a intenção de recurso, deste modo, constata-se que foi obedecido o prazo legal de até três dias úteis de antecedência em relação à data marcada para a sessão pública de pregão eletrônico, conforme estabelecido no edital, mostrando-se então **tempestivo**.

3. DO MÉRITO:

Em primeiro lugar, necessário esclarecer que o referido edital foi embasado na NLLC, que por sua vez está em vigor desde 01/04/2021.

Na Nova Lei de Licitações, a Lei no 14.133/21 estabelece algumas regras para o uso de diligências durante o processo licitatório. A primeira menção à diligência na lei está no Art. 42, parágrafo 2º, em que lê-se:

Art. 42 § 2º A Administração poderá, nos termos do edital de licitação, oferecer protótipo do objeto pretendido e exigir, na fase de julgamento das propostas, amostras do licitante provisoriamente vencedor, para atender a diligência ou, após o julgamento, como condição para firmar contrato.

Além disso, a Nova Lei de licitações também estabelece, em seu Art. 59, parágrafo 2º:

Art. 59 § 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

E ainda, a lei também estabelece que a diligência deve ser usada para alguns casos específicos, como exposto no Art. 64:

Art. 64 Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas

No processo de licitação, a diligência serve para o esclarecimento de dúvidas a respeito do processo licitatório e a aquisição de documentos e certificações necessárias para a conclusão dos certames, sendo:

Esclarecimento de dúvidas - a requisição de diligências pode ser importante para sanar dúvidas a respeito do objeto licitado ou dos próprios licitantes;

Obtenção de informações complementares - outro aspecto importante é a obtenção de informações relativas ao processo licitatório que sejam importantes para a realização do certame. Um exemplo é a medição de um terreno para averiguar quanto material de construção será necessário para uma obra, etc.

Saneamento de falhas - as diligências também atuam como uma espécie de controle de qualidade, garantindo que não haja falhas durante a execução do processo licitatório.

Melhora na tomada de decisão - essa é provavelmente a principal vantagem das diligências. Elas ajudam a comissão julgadora a tomar decisões mais assertivas na hora de comprar os bens, já que tem mais informações para tomar suas decisões.

De acordo com o que dispõe a Nova Lei de Licitações (Art. 59, §2º), a Lei no 14.133/21, é facultativo à comissão ou autoridade superior, independente da fase da licitação, que promovam a diligência com o objetivo de esclarecimento ou complemento do processo licitatório.

Ou seja, é papel da comissão e autoridade superior instituir a diligência nos processos de licitação para promover mais transparência sendo o responsável pela licitação em esclarecer dúvidas que possam surgir na proposta realizada.

O mestre Marçal Justen Filho nos traz:

“É certo que não pode a administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação da disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. (Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª ed., Ed. Dialética, São Paulo, 2000, p.335).

No que pese, a INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 77, DE 4 DE NOVEMBRO DE 2022, é uma Instrução Normativa dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Sendo que os órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, **quando executarem recursos da União** decorrentes de transferências voluntárias, deverão observar as regras e os procedimentos para ordem cronológica dos pagamentos de que trata esta Instrução Normativa.

Na NLL 14.133/2021, dispõe apenas:

CAPÍTULO X

DOS PAGAMENTOS

Art. 141. No dever de pagamento pela Administração, será observada a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos, subdividida nas seguintes categorias de contratos:

I - fornecimento de bens;

II - locações;

III - prestação de serviços;

IV - realização de obras.

§ 1º A ordem cronológica referida no caput deste artigo poderá ser alterada, mediante prévia justificativa da autoridade competente e posterior comunicação ao órgão de controle interno da Administração e ao tribunal de contas competente, exclusivamente nas seguintes situações:

I - grave perturbação da ordem, situação de emergência ou calamidade pública;

II - pagamento a microempresa, empresa de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual e sociedade cooperativa, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;

III - pagamento de serviços necessários ao funcionamento dos sistemas estruturantes, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;

IV - pagamento de direitos oriundos de contratos em caso de falência, recuperação judicial ou dissolução da empresa contratada;

V - pagamento de contrato cujo objeto seja imprescindível para assegurar a integridade do patrimônio público ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, quando demonstrado o risco de descontinuidade da prestação de serviço público de relevância ou o cumprimento da missão institucional.

§ 2º A inobservância imotivada da ordem cronológica referida no caput deste artigo ensejará a apuração de responsabilidade do agente responsável, cabendo aos órgãos de controle a sua fiscalização.

§ 3º O órgão ou entidade deverá disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação em seu sítio na internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem.

Art. 142. Disposição expressa no edital ou no contrato poderá prever pagamento em conta vinculada ou pagamento pela efetiva comprovação do fato gerador.

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 143. No caso de controvérsia sobre a execução do objeto, quanto a dimensão, qualidade e quantidade, a parcela incontroversa deverá ser liberada no prazo previsto para pagamento.

Art. 144. Na contratação de obras, fornecimentos e serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no edital de licitação e no contrato.

§ 1º O pagamento poderá ser ajustado em base percentual sobre o valor economizado em determinada despesa, quando o objeto do contrato visar à implantação de processo de racionalização, hipótese em que as despesas correrão à conta dos mesmos créditos orçamentários, na forma de regulamentação específica.

§ 2º A utilização de remuneração variável será motivada e respeitará o limite orçamentário fixado pela Administração para a contratação.

Art. 145. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.

§ 1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

§ 2º A Administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.

§ 3º Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido.

Art. 146. No ato de liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão aos órgãos da administração tributária as características da despesa e os valores pagos, conforme o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Sendo depurado tal tema em Decreto Municipal supramencionado.

Enuncia-se no art. 5º, II, da CRFB, que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. No art. 37, caput, determina-se que a Administração Pública deverá obedecer, entre outros, ao princípio da legalidade. Mais adiante, em seu art. 170, parágrafo único, a CRFB assegura a todos o livre exercício da atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

A rigor, no sistema do Direito Positivo brasileiro lei compreende um dos atos jurídicos constantes do art. 59 da CRFB. Ao conjugá-lo com os preceitos constitucionais que regem o processo legislativo, observa-se que a lei ordinária é o instrumento adequado para dispor sobre os deveres das pessoas privadas sem prejuízo, evidentemente, das exceções que a CRFB estabelece para tal regra

O princípio da legalidade administrativa determina, portanto, que os administrados somente poderão ser obrigados a fazer (ou proibidos de não fazer) ou deixar de fazer (ou proibidos de fazer) junto à Administração Pública, sem seu consentimento, caso lei adequada assim o determine.

Quando se diz que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” – à luz da lógica jurídica –, determina-se que as proposições jurídicas necessárias para a composição da referida regra matriz devem ser veiculadas por lei, ou seja, tal exigência está contida em Decreto Municipal, assim sendo negado tal pedido da impugnante, pois não nos é permitido a discricionariedade de aplicação ou não da Lei/Decreto, sendo este impositivo conforme exposto.

A fixação dos prazos de pagamentos está amparada no princípio da legalidade, da probidade administrativa, planejamento, vinculação ao edital, segurança jurídica e razoabilidade, eis que prevista no Decreto Municipal que regulamenta a lei de licitações, estando alinhada aos princípios estampados no rol do art. 5º da Lei 14.133/2021.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da **legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, **da probidade administrativa**, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, **da segurança jurídica**, **da razoabilidade**, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Desse modo, o **Município de Ponta Grossa por meio do Decreto Municipal nº 21.500/2023 regulamentou a Lei Federal nº 14.133, de 01/04/2021**, que dispõe sobre Licitações e Contratos Administrativos, já que está dentro da sua esfera de competência para legislar sobre interesse local, levando em consideração a sua realidade (art. 22, XXVII c/c art. 30, I e II ambos da Constituição Federal).

Ora, o **Decreto Municipal nº 21.500/2023, por ser norma especial regulamentadora dá maior segurança jurídica ao contratado, uma vez que prevê de maneira clara e objetiva como e quando será realizado o pagamento, já que a Lei 14.133/2021 é silente a esse respeito.**

Com fulcro na norma geral do art. 92, inciso V e VI e ainda no TÍTULO III *Dos Contratos Administrativos, Capítulo X Dos Pagamentos*, todos da Lei 14.133/2021, o Município de Ponta Grossa regulamentou no art. 87 e 88 do Decreto Municipal nº 21.500/2024 os prazos de liquidação e pagamentos, cujas cláusulas são necessárias em todos os instrumentos contratuais.

Decreto 21.500/2024^[1]

Art. 87. No que se refere às fontes próprias do Município, os prazos para liquidação e pagamento são cláusulas necessárias e obrigatórias nos instrumentos de contrato, nos termos do inciso VI do art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Parágrafo único. Os prazos de que trata o caput deste artigo serão limitados a:

I - 30 (trinta dias) úteis para a liquidação da despesa, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração; e

II - 30 (trinta dias) úteis para pagamento, a contar da liquidação da despesa.

Art. 88. Para recursos de fonte federal a ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras, deverá seguir a Instrução Normativa SEGES/ME Nº 77, de 4 de novembro de 2022, e para recursos de fonte estadual deverá seguir o previsto no Decreto Estadual nº 10.086, de 17 de janeiro de 2022.

Pelo princípio da legalidade tem duas nuances que se amoldam o caso: **1º) deve ser interpretado restritivamente as situações do § 1º do art. 141 e 2º) o Município tem legislação própria cuidando do prazo de pagamento, pelo que deve segui-lo, sob pena de ilegalidade.** A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Ademais, a situação já foi apreciada pelo TCE-PR no Processo 295795/24 que entendeu que a legalidade da normativa municipal que regulamenta as normas especiais de licitação em sua jurisdição, de modo que não é lícito alterar o edital, e por consequência o contrato, pois violaria o princípio da legalidade pela quebra das regras relativa às condições de pagamento deste Município.

[1]

<https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/ponta-grossa/decreto/2023/2150/21500/decreto-n-21500-2023-regulamenta-a-lei-federal-n-14133-de-01-04-2021-que-dispoe-sobre-licitacoes-e-contratos-administrativos-no-ambito-do-municipio-de-ponta-grossa-e-da-outras-providencias>

4. CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, poderá ser recebido **o presente recurso na sua forma, e negado com relação ao mérito.**

Ressalta-se a necessidade de remessa dos autos, à Secretaria Municipal de Recursos Humanos, para que profira decisão final, cumprindo-se o § 2º do artigo 165 da Lei 14.133/2021 e 16, VIII do decreto municipal 21.500/2023.

É O PARECER.



Documento assinado eletronicamente por **DANIELE CRISTINA BAHNIUK MENDES, Advogada**, em 16/09/2024, às 10:46, horário oficial de Brasília, conforme o Decreto Municipal nº 14.369 de 03/05/2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.pontagrossa.pr.gov.br/validar> informando o código verificador **5022924** e o código CRC **0FD9CD4E**.

Gabinete do Procurador Geral

Ao (À)

DECOM - Pregoeira Maria Claudete

De acordo com o Parecer.

Atenciosamente.

16 de setembro de 2024



Documento assinado eletronicamente por **GUSTAVO SCHEMIM DA MATTA**, **Procurador Geral do Município**, em 16/09/2024, às 10:58, horário oficial de Brasília, conforme o Decreto Municipal nº 14.369 de 03/05/2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.pontagrossa.pr.gov.br/validar> informando o código verificador **5023590** e o código CRC **CEB03EB2**.

DECOM - Pregoeira Maria Claudete

Ao (À)

Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos

*Para decisão da Sra Secretária, tendo em vista o contido no **PARECER JURÍDICO 1799/2024** de movimento 5022924*

16 de setembro de 2024



Documento assinado eletronicamente por **MARIA CLAUDETE RODRIGUES WANDERLEY, Agente Administrativo I**, em 16/09/2024, às 10:59, horário oficial de Brasília, conforme o Decreto Municipal nº 14.369 de 03/05/2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.pontagrossa.pr.gov.br/validar> informando o código verificador **5023620** e o código CRC **EFF7AE8A**.

Gabinete da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos

Ao (À)

DECOM - Pregoeira Maria Claudete

Acompanho parecer exarado nº 1799/2024, movimento 5022924, segue para demais encaminhamentos dentro dos dispositivos legais.

Atenciosamente

16 de setembro de 2024



Documento assinado eletronicamente por **CLICIANE LUCIA GARCZAREK TORRES PEREIRA**, **Secretária Municipal de Administração e Recursos Humanos**, em 16/09/2024, às 11:08, horário oficial de Brasília, conforme o Decreto Municipal nº 14.369 de 03/05/2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.pontagrossa.pr.gov.br/validar> informando o código verificador **5023722** e o código CRC **46A4BBC0**.