



Memorando 1- 618/2022

De: Leandro A. - PGM-DCJ

Para: SF-DCL - Departamento de Compras e Licitações - A/C Douglas M.

Data: 23/03/2022 às 15:04:37

Setores envolvidos:

PGM-DCJ, SF-DCL

Parecer Jurídico PE 12/2022

Boa tarde.

Segue o parecer jurídico acerca do Recurso Administrativo interposto.

Anexos:

Parecer_Recurso_Administrativo.pdf



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ADMINISTRATIVO EM DESFAVOR DE HABILITAÇÃO DE EMPRESA VENCEDORA DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº.12/2022. CONTRATAÇÃO DE CASAS DE APOIO EM CURITIBA E REGIÃO PARA PRESTAR ASSISTÊNCIA A PESSOAS CARENTES ENCAMINHADAS PELO MUNICÍPIO PARA TRATAMENTO DE SAÚDE EM CURITIBA (TFD - TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO), DANDO-LHES ALIMENTAÇÃO, HOSPEDAGEM E TRANSPORTE PARA OS HOSPITAIS EM CURITIBA - CONFORME LEI MUNICIPAL 954/2010.

I – Do relatório.

Preambularmente, insta destacar que o Município de Céu Azul lançou edital de licitação do tipo Pregão Eletrônico, sob nº 12/2022, tendo como escopo a contratação de Casas de Apoio em Curitiba e Região para prestar assistência a pessoas carentes encaminhadas pelo município para tratamento de saúde em Curitiba (TFD - tratamento fora do domicílio), dando-lhes alimentação, hospedagem e transporte para os hospitais em Curitiba - conforme Lei Municipal 954/2010.

Em sequência, houve os demais trâmites afetos ao rito licitatório, como publicação do edital, recebimentos das propostas, sessão de lances, promoção de classificação, sendo que em tal lapso temporal, qual seja, 03(três) dias úteis após a manifestação ofertada em até 24(vinte e quatro) horas posteriormente à declaração do vencedor, a comissão de licitações recebeu Recurso Administrativo, efetuado pela **CEREZAMAR HOSPEDAGEM EIRELI, CNPJ: 04.254.088/0001-29, doravante denominada Recorrente.**

Posteriormente, abriu-se prazo para Contrarrazões, sendo que a empresa vencedora do certame - **CASA NONA CECÍLIA ALOJAMENTO LTDA, CNPJ: 35.589.204/0001-94, doravante denominada Recorrida,** ofertou as Contrarrazões no prazo editalício, apresentando questões preliminares, bem como combatendo as alegações meritórias ofertadas pela empresa Recorrente.

Pois bem.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Destaca-se que, de forma sucinta, as principais pretensões recursais são:

- 1 – que o edital estabelece condições de execução de serviços de transporte, serviços de alimentação, serviços de hospedagem e hospitalidade. Que o edital não exige a comprovação documental da qualificação técnica prevista no termo de referência Anexo I do edital;*
- 2 – relata possível irregularidade no serviço de transporte por não possuir registro na URBS;*
- 3 – questiona a capacidade de hospedagem e estrutura de alimentação sugerindo inspeção;*
- 4 – questiona o atestado da capacidade técnica apresentado, quanto a sua pertinência e relação com o objeto da licitação;*
- 5 – por final, solicita a inabilitação da empresa CASA NONA CECÍLIA ALOJAMENTO LTDA, CNPJ: 35.589.204/0001-94, em razão desta não possuir, supostamente, autorização dos órgãos reguladores para prestação dos serviços, bem como pelo fato do atestado apresentado não atender a previsão do edital. Alternativamente solicita diligência/vistoria para verificação de todos os pontos omissos;*

Em continuidade, cumpre ressaltar que a Recorrida apresenta questão preliminar – Inadmissibilidade recursal por supostas pretensões genéricas da Recorrente - em suas Contrarrazões, que se tratando de matéria preliminar e de ordem pública, deve ser analisada em conjunto ao apelo apresentado pela Recorrente.

Ademais, no que tange ao mérito, traz a Recorrida as seguintes pretensões em suas Contrarrazões:

- 1 – solicita a inadmissibilidade do recurso, considerando que a recorrente apenas aponta que faltou documentos, e que cita documentos que não constam no rol de documentos de habilitação;*
- 2 – que a recorrente não prova as alegações apresentadas;*
- 3 – apresenta informações e esclarece sua estrutura, inclusive quanto a constituição de matriz em Campo Largo e filial em Curitiba;*
- 4 – que o questionamento em relação ao seu atestado tem apego no formalismo total;*
- 5 – que anexou ao processo todos os documentos estabelecidos no edital, não*



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

cabendo a concorrente estabelecer ou taxar rol não previsto em edital; 6 – anexa fotos de sua estrutura para demonstrar que possui capacidade de atender ao município; Informando estar portas abertas para visita da administração;

É o relatório, passamos a OPINAR.

II – Considerações necessárias.

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre o recurso administrativo em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos da legalidade disciplinados pela Lei nº 8666/93, bem como pelos demais preceitos legais contidos em nosso estuário jurídico, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelo servidor que praticou o ato para justificar os aditivos, até porque tal questão está afeta ao mérito administrativo, sobre o qual somente este tem ingerência.

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que os trâmites afetos ao rito licitatório tenham validade e eficácia.

Passamos, após tais considerações, à análise jurídica da impugnação apresentada.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

III– Fundamentação jurídica.

III.1 – Das preliminares recursais.

III.1.a – Da tempestividade.

Quanto ao aspecto temporal, denota-se que a empresa Recorrente não segue as cláusulas editalícias, mormente no definido pelos itens 1.5 e 4.1 do Edital, bem como não segue os ditames legais afetos ao **prazo** para impugnação editalícia descrito no artigo 18 do Decreto Nº 5.450, de 31 de Maio de 2005, que regulamenta o pregão eletrônico, uma vez que apresenta sua impugnação fora do interstício de até 02(dois) dias úteis antes da data fixada para o recebimento das propostas, ocasionando, portanto, a intempestividade de certas pretensões, senão vejamos.

Sem adentrar à questão de ser ou não sucinto o edital publicado, porquanto tal medida demandaria aferição estritamente técnica do instrumento, insta destacar que decorreu *in albis* o prazo previsto no regramento jurídico, incluído o prazo do instrumento convocatório, para a impugnação a termos e exigências contidas no termo de convocação.

Destaca-se que a Recorrente traz impugnações transvestidas de pretensões recursais, especificamente no que concerne às documentações afetas aos **serviços de transporte, hospedagem e hospitalidade**, inclusive não exigidas no edital, fora do lapso temporal para impugnações e esclarecimentos.

Com efeito, denota-se que após a publicação editalícia e no interstício legal de até 02(dois) dias úteis antes da data anterior à data fixada para a realização da sessão pública do pregão ocorrida em 08/03/2022, inexistiu qualquer manifestação acerca dos termos e exigências constantes no instrumento convocatório, sobretudo no que tange às questões acima relatadas, restando preclusas, portanto, quaisquer alegações da Recorrente atinentes a tais exigências, ainda que apresentadas como forma de “Recurso Administrativo”.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Os itens editalícios são certos ao definir o lapso temporal para impugnações e esclarecimentos quanto aos termos e exigências editalícias:

1.5. Até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer cidadão ou pretense licitante poderá impugnar este ato convocatório, de acordo com a legislação e instruções contidas no item 4 do presente Edital.

4. DA IMPUGNAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO

4.1. As impugnações ao presente edital poderão ser feitas até às 17:00 horas do 2º (segundo) dia útil anterior à data fixada para a realização da sessão pública do pregão, por qualquer cidadão ou licitante

Vislumbra-se que, no caso em apreço, tenta a empresa Recorrente utilizar de Recurso Administrativo como ferramenta para **impugnação de termos e exigências editalícias**, o que não é permitido, principalmente pela ocorrência da preclusão temporal ante o transcurso ***in albis*** do prazo editalício para a oferta de Impugnação.

Assim sendo, o parecer opinativo é no sentido de não se conhecer do apelo aventado pela empresa Recorrente, especificamente nas questões afetas a documentações não exigidas no edital correspondentes a serviços de transporte, alimentação, hospedagem e hospitalidade, porquanto apresentado **fora** do lapso temporal definido no corpo editalício, bem como no regramento afeto às impugnações editalícias de pregões realizados eletronicamente.

III.1.b – Da inadmissibilidade recursal – Contrarrazões.

Afora as pretensões documentais acima consideradas intempestivas, sem razão à Recorrida quanto a pretensão de inadmissibilidade do recurso administrativo promovido pela empresa Recorrente, visto que esta apresenta seu apelo com um breve relato dos fatos, fundamentação jurídica e pretensões, cumprindo, por conseguinte, os ditames legais afetos à admissibilidade formal dos apelos administrativos.

Assim sendo, o parecer opinativo é no sentido de indeferir a alegação da parte Recorrida de inadmissibilidade recursal, uma vez que o recurso apresentado



MUNICÍPIO DE CÊU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

respeita os ditames formais exigidos na lei, não obstante em certos aspectos, ser intempestivo, consoante o acima esposado.

III.2 – Do mérito recursal.

III.2.a – Da suposta obrigatoriedade de diligências *in loco*.

Diferentemente do postulado pela parte Recorrente, denota-se da literalidade do preceito legal descrito no parágrafo 3º do artigo 43 da lei 8.666/1993, que se reputa como mera **faculdade** da autoridade administrativa efetuar diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução procedimental licitatória.

Tal constatação dá-se por se tratar o preceito ora invocado de ato discricionário da autoridade responsável, tendo esta a opção, conforme questões afetas a oportunidade e conveniência, de realizar ou não diligências pessoais ao local da futura prestação de serviços.

Decidindo pela não obrigatoriedade da realização de diligência, o Superior Tribunal de Justiça prolatou o seguinte julgado:

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. DILIGÊNCIA. ART. 35, § 3º DO DECRETO-LEI Nº 2.300/86. PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 280/STF. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. PODER DISCRICIONÁRIO.

1. A ausência de prequestionamento dos artigos 3º, § 1º, inciso I, e 34 do Decreto-Lei nº 2.300/86 atrai a aplicação das Súmulas 282 e 356 da Suprema Corte.

2. "Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário" (Súmula 280/STF).

3. Não compete a este Tribunal examinar matéria de índole constitucional, cuja análise é de competência exclusiva da Suprema Corte, nos termos do artigo 102, inciso III, da Constituição Federal.

4. A promoção de diligência é uma faculdade da Comissão de licitação, constituindo, portanto, medida discricionária do administrador.

5. Recurso especial conhecido em parte e nesta parte improvido."[5] (grifou-se)

Certamente que a realização de diligências deve ser antecedida de análise de razoabilidade e proporcionalidade no caso concreto, sendo que, por óbvio, se os documentos não despertarem qualquer dúvida quanto ao seu conteúdo não há razões



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

para a promoção do procedimento.

Assim sendo, o presente parecer é no sentido de sugerir o encaminhamento do processo à Secretaria da Saúde, para que, achando necessário, promova a diligência estabelecida no edital por intermédio do termo de referência constituído, objetivando a verificação *in loco* das instalações, estrutura e capacidade de operação da empresa Recorrida, porquanto trata-se de atuação discricionária da autoridade pública responsável.

Caso, em sua discricionariedade, entenda por necessária tal diligência, deve-se, conforme o previsto na especificação do item 10, proceder relatório pela aprovação ou reprovação da estrutura e instalação da empresa Recorrida, e que, após tal procedimento, expeça-se manifestação pela qualificação ou não da licitante, sendo que no caso de reprovação, sejam apontados os pontos não atendidos.

III.2.b – Das documentações afetas à execução de serviços de transporte, de alimentação, de hospedagem e de hospitalidade – Inexigência editalícia – Improcedência.

Acaso ultrapassada a questão preliminar da notória intempestividade do apelo apresentado no que concerne às pretensões afetas a documentações de serviços de transporte, de alimentação e de hospedagem e hospitalidade, uma vez que a empresa Recorrente usa o instrumento “Recurso Administrativo” para impugnar questões editalícias fora do lapso temporal descrito na lei, passa-se a aferir tais pretensões no mérito da questão apresentada pela empresa Recorrente.

- Do transporte.

Cinge-se a questão em suposta irregularidade no serviço de transporte, por não possuir a empresa vencedora, ora Recorrida, registro na URBS – Urbanização de Curitiba S.A.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Pois bem.

Prefacialmente, insta destacar que as alegações apresentadas pela Recorrente tratam de comprovação de inscrição em órgãos competentes para transporte, estrutura física e assemelhados **inexistentes** nos documentos constantes no rol estabelecido pela Lei 8.666/93, sendo indevida, portanto, qualquer exigência em tal sentido.

Observemos as seguintes decisões acerca de ilegalidades consumadas com exigência de documentos não existentes no instrumento editalício de licitação:

: "MANDADO DE SEGURANÇA - CONCURSO PÚBLICO - POLÍCIA MILITAR - CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS - INDEFERIMENTO DA MATRÍCULA - DOCUMENTO NÃO PREVISTO NO EDITAL - CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO DEFINITIVA - SEGURANÇA CONCEDIDA. (TJ-MS - MS: 1772 MS 2007.001772-1, Relator: Des. Atapoã da Costa Feliz, Data de Julgamento: 18/06/2007, 3ª Seção Cível, Data de Publicação: 05/07/2007)"

"EMENTA : APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - INABILITAÇÃO - DOCUMENTO NÃO PREVISTO NO EDITAL - DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADO - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO - REMESSA PREJUDICADA. 1. Ao que tudo indica, o campo de discricionariedade de atuação conferida à Administração no âmbito da análise da habilitação da licitante prevista nos dispositivos legais de regência e no Edital que disciplina o certame foi exorbitado pelo ato administrativo que inabilitou à Apelante do prosseguimento do certame licitatório, ante a exigência de documento não previsto no edital. 2. In casu, resta configurado direito líquido e certo da Impetrante, bem como ato da Administração que possa ser identificado como ilegal ou abusivo. 3. Recurso conhecido e desprovido. "(TJ-ES - Remessa Ex-officio: 00044820820098080024, Relator: MARIA DO CEU PITANGA PINTO, Data de Julgamento: 24/05/2011, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 01/06/2011)"

LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DESCLASSIFICAÇÃO. 1 - A LICITAÇÃO, PROCEDIMENTO VINCULADO, DEVE OBSERVAR, ENTRE OUTROS PRINCÍPIOS, O DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO (ART. 41, DA L. 8.666/93). 2 - ILEGAL A DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE COM FUNDAMENTO EM EXIGÊNCIA DE DOCUMENTO NÃO PREVISTO NO EDITAL. 3 - REMESSA OFICIAL NÃO PROVIDA. (TJ-DF - RMO: 27193920078070001 DF 0002719- 39.2007.807.0001, Relator: JAIR SOARES, Data de Julgamento: 07/07/2010, 6ª Turma Cível, Data de Publicação: 15/07/2010, DJ-e Pág. 111)"

Como pudemos observar, e como já sabido, a Administração não pode exigir nenhum documento além dos previstos no Edital, e por este motivo o Impoluto Pregoeiro não o exigiu, cumprindo, conseqüentemente, seu *munus* público, inexistindo, portanto, qualquer ilegalidade no certame realizado.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Por fim, denota-se que comprova a empresa vencedora, ora Recorrida, ter registro e inscrição no órgão competente da cidade de Campo Largo – PR, onde exerce suas principais atividades, já que local em que é estabelecida sua matriz, cumprindo, conseqüentemente, as exigências editalícias, não havendo, portanto, razão à empresa Recorrente em tal questão documental.

Assim sendo, este parecer opinativo é no sentido de improcedência quanto à pretensão ora em apreço.

- Da alimentação, hospedagem e hospitalidade.

Cumpra expor que tais questões já foram apreciadas no tópico afeto à pretensa diligência *in loco*, tendo em vista que quaisquer exigências documentais não existentes no edital são indevidas, nos exatos termos do acima explanado e fundamentado, não assistindo razão à Recorrente na parte do apelo que indaga “diversos aspectos que não foram exigidas comprovações documentais”, tendo em vista que tal medida deveria ter sido tomada impugnando-se o edital publicado no prazo legalmente disposto.

Ressalta-se, ainda, que a documentação apresentada pela empresa vencedora foi suficiente, na criteriosa análise da Comissão de Licitações, para a habilitação da mesma, inexistindo, *prima facie*, qualquer empecilho aos demais trâmites procedimentais afetos ao procedimento licitatório em curso.

Isso posto, o presente parecer opinativo é no sentido de que se indefira as pretensões recursais da Recorrente, tendo em vista trazer a lume questionamentos e documentações não exigidas no corpo do instrumento editalício regularmente publicado.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

III.2.c – Do atestado de qualificação técnica.

Preambularmente, destaca-se que a Lei de Licitações, ao contemplar a qualificação técnica dos licitantes, traduziu em seu artigo 30 a vontade do legislador de não impedir a participação de interessados que possuíssem capacidade e experiência anterior de objeto semelhante ao que é licitado.

Reza o artigo 30, inciso II:

“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, ...”

Não bastasse a inteligência do dispositivo retro citado, o § 1º do mesmo artigo, traz ainda mais uma regra que traduz a vontade do legislador de ampliar o universo de competidores, afastando cláusulas que impeçam ou dificultem a participação. Versa o trecho do inciso I, do § 1º:

“... serviço de características semelhantes, ..., vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;”

Assim, a regra descrita na norma legal vigente permite exigir do licitante apenas desempenho anterior de objeto similar, vedadas quaisquer exigências que inibam a participação na licitação, nos termos do art. 30, § 5º, do citado diploma federal:

“§ 5o É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.”

O indigitado dispositivo legal visa instruir o julgamento do administrador público para que evitem a inclusão de critérios que inibam a participação e a competitividade.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

No concernente ao Atestado de Capacidade Técnica, denota-se que o referido documento foi emitido regularmente pelo Município de Sengés, datado de 21/02/2022, e subscrito/assinado pela Secretária da Saúde municipal, não havendo se falar, a primeira vista, de qualquer irregularidade ou mazela na documentação apresentada.

Insta expor que no caso em tela, exigiu-se como prova de desempenho anterior, a apresentação de atestados emitidos há, no máximo, 12 meses.

Nesses termos, a princípio, o atestado parece ser o suficiente para atender a habilitação, sendo que possíveis alegações na sua redação ou formulação, não são motivos de afastamento do documento, visto que, conforme entendimentos dos tribunais, o julgamento deve ser conduzido com formalismo moderado, evitando o excesso de formalismo, que em situações acabam afastando potenciais fornecedores e culminando em contratação mais onerosa.

Assim sendo, o presente parecer opinativo é no sentido de improcedência da pretensão recursal aviada, tendo em vista reputar-se incólume o Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela empresa vencedora do certame, ora Recorrida.

IV – Conclusão

Ante o exposto, esta Procuradoria manifesta-se não pelo conhecimento do Recurso Administrativo ora em apreço, uma vez que não obstante manejo do prazo definido no edital, traz notórias pretensões de impugnação editalícia, já consumadas pela preclusão temporal afeta às impugnações aos termos e exigências editalícias.

Contudo, no que se atina ao mérito da impugnação, manifesta-se esta Procuradoria pelo não provimento das razões apresentadas pela empresa interessada, porquanto desarmonicas ao entendimento legal, doutrinário e jurisprudencial declinados nas razões acima expostas .



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Assim, entende-se, com base nos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, competitividade, preço justo e julgamento objetivo, pelo conhecimento e não acolhimento das impugnações efetuadas pela Impugnante.

Por fim, no que concerne à realização de diligência/vistoria *in loco*, cumpre expor que tal diligência, diferentemente do propugnado pela empresa Recorrente, reputa-se por ato discricionário da autoridade administrativa responsável, devendo esta, aferindo a oportunidade e conveniência, resolver se é ou não viável e/ou necessário a realização da diligência pretendida, mormente levando-se em conta os documentos apresentados nos presentes autos.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Céu Azul, 23 de março de 2022.

Leandro Bonatto Dall'Asta

Advogado

OAB/PR Nº 64.839



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4F89-4D68-CCC7-F445

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ LEANDRO BONATTO DALL ASTA (CPF 073.XXX.XXX-73) em 23/03/2022 15:05:03 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: AC VALID BRASIL v5 << AC VALID v5 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://ceuzul.1doc.com.br/verificacao/4F89-4D68-CCC7-F445>