



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

ESTADO DO PARANÁ

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO n.º 25135/2020 – CHAMAMENTO PÚBLICO N.º 003/2020 – CONCURSO DE PROJETOS N.º 001/2020

RECORRENTE: ASSOCIAÇÃO HOSPITALAR BENEFICENTE NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS

INTERESSADO: COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO

REFERÊNCIA: RECURSO ADMINISTRATIVO EM FACE DE DECISÃO DA COMISSÃO QUE DECLAROU A RECORRENTE INABILITADA

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer por parte da Comissão Especial de Seleção quanto ao recurso interposto pela Associação Hospitalar Beneficente Nossa Senhora das Graças em face da decisão que a declarou inabilitada do Chamamento Público n.º 003/2020 – Concurso de Projeto n.º 001/2020.

A Comissão decidiu por inabilitar a recorrente devido a ausência de apresentação dos documentos constantes dos itens 9.3.1 a 9.3.6 do Edital, referente a documentos exigidos para comprovação da qualificação econômico-financeira, bem como do exigido nos itens 9.4.3., 9.4.4. e 9.4.10, referentes a comprovação da capacidade técnica.

Em que pese a ausência de clareza do recurso apresentado, parece que a recorrente alega que os documentos exigidos nos itens 9.3.1. a 9.3.6 referente a qualificação econômico-financeira deveriam ter sido dispensados, haja vista que bastaria para comprovação da capacidade econômica a juntada de parte dos documentos exigidos.

Fundamenta suas alegações na previsão do art. 32 da Lei n.º 8.666/93, bem como em decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no REsp 402711/SP de relatoria do Ministro José Delgado.

Quanto aos documentos exigidos pelos itens 9.4.3., 9.4.4. e 9.4.10, alega que o objeto do certame não exige grau de complexidade significativo que justifique a exigência de atestado de capacidade técnica.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

ESTADO DO PARANÁ

Alega por fim que o fato de a recorrente não ter executado nenhum tipo de prestação de serviço não é motivo para julgá-la inabilitada.

É o relatório.

Passo a considerar.

2. MÉRITO

Foi encaminhado para análise da procuradoria jurídica recurso apresentado em face da decisão da Comissão de Especial de Seleção que inabilitou a recorrente por não ter apresentado todos os documentos exigidos no edital, no entanto, o mesmo carece de fundamento e possui evidente caráter protelatório, conforme abaixo especificado.

Quanto ao motivo para a inabilitação da recorrente, a Comissão agiu corretamente, uma vez que ao verificar a ausência de documentos exigidos no Edital, não há outra medida possível que não seja a inabilitação.

Vale lembrar que a Comissão está vinculada ao edital, e assim, deve analisar todos os documentos de acordo com os parâmetros definidos no instrumento convocatório.

Se foi estabelecido no edital documentos que deveriam ser entregues para a comprovação da qualificação econômico-financeira e capacidade técnica, e não houve qualquer impugnação quanto ao seu conteúdo, agiu corretamente a Comissão em inabilitar a Recorrente, atuando de forma isonômica e totalmente imparcial.

Considerando ainda que a Comissão deve efetuar o julgamento da habilitação de forma objetiva, seguindo totalmente os parâmetros definidos pelo edital, não possuindo discricionariedade para decidir conforme seu livre-arbítrio, por seu gosto ou preferência particular, estabelecendo convenções a seu talante, senão naquelas hipóteses permitidas pelo edital, caso a Comissão não tivesse inabilitado a Recorrente não estaria tratando todos licitantes de forma isonômica, pois estaria abrindo exceção apenas para uma participante, causando prejuízos para as demais entidades que foram diligentes e cumpriram com o previsto no edital.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

ESTADO DO PARANÁ

A Recorrente aceitou e se submeteu a todas as regras do edital, assim, não pode após ser inabilitada alegar questões que deveriam ser apontadas em sede de impugnação.

Sabe-se que o edital faz lei entre as partes e vincula não apenas os participantes como também ao órgão licitante, cabendo a este, por meio da Comissão designada, apenas aplicar as normas do edital de forma isonômica entre os participantes.

Este é o entendimento pacífico da jurisprudência, conforme exemplos a seguir destacados:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO. INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS EXIGIDOS NO EDITAL. PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. I - Tendo em vista o legítimo exercício do poder de autotutela pela Administração Pública, que inabilitou a concorrente que não preencheu os requisitos exigidos no edital, não há que se falar em excesso de formalismo, diante da prevalência dos princípios da legalidade e vinculação ao instrumento convocatório do certame. II - Ausência de direito líquido e certo de ser habilitada e contratar com o ente licitante. III - Segurança denegada.

(TJ-MA - MS: 118312008 MA , Relator: JORGE RACHID MUBÁRACK MALUF, Data de Julgamento: 18/12/2008, SAO LUIS)

Outrossim, não há que se falar em excesso de formalismo por parte da Administração Pública ao impor o cumprimento às exigências editalícias. Ordenar que as entidades apresentem documentos de habilitação resguarda os princípios da legalidade e da isonomia. Permitindo, pois, a prevalência do Interesse Público.

A somar, o entendimento do Tribunal de Contas da União é claro ao refutar os casos em que a Administração Pública não obedece às diretrizes traçadas no Edital.

Vejamos:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

ESTADO DO PARANÁ

"Pedido de reexame. Representação. Violação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Negativa de provimento]

[VOTO]

4. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expresso no caput do art. 41 da Lei nº 8.666/1993, dispõe: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada."

5. O edital torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pelo Estado. Em sendo lei, o edital e os seus termos atrelam tanto a Administração, que estará estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto as licitantes - sabedoras do inteiro teor do certame.

6. Somente em situações atípicas o edital pode ser modificado depois de publicado, observado o procedimento adequado para tanto. É o princípio da inalterabilidade do instrumento convocatório.

7. Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola vários princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: da legalidade, da moralidade e da isonomia, além dos já citados anteriormente. AC-2367-34/10-P Sessão: 15/09/10 Grupo: I Classe: I Relator: Ministro VALMIR CAMPELO".

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO LICITATÓRIO, SOB A MODALIDADE DE CONCORRÊNCIA - EDITAL N.º 19/2011 - DER-DOP - TIPO MENOR PREÇO, ABERTO PELAS SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS DO DER/PR. AGRAVANTE QUE SE SAGROU VENCEDORA. RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO POR LICITANTE

A



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

ESTADO DO PARANÁ

CONCORRENTE. DECISÃO DA COMISSÃO LICITANTE QUE DECLAROU A INABILITAÇÃO DA VENCEDORA DO CERTAME. ATO APONTADO COMO COATOR. DECISÃO SINGULAR QUE NEGA A LIMINAR PLEITEADA. OBEDIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA ISONOMIA. O AGRAVANTE AO PARTICIPAR CERTAME LICITATÓRIO SUBMETEU-SE A TODAS AS SUAS REGRAS, IMPORTANDO NA ACEITAÇÃO DE TODOS OS SEUS TERMOS. RECORRENTE LICITANTE QUE DESCUMPRIU AS NORMAS E CONDIÇÕES DO EDITAL QUANDO DEIXOU DE APRESENTAR EM MOMENTO OPORTUNO, DOCUMENTO OBRIGATÓRIO. REQUISITOS DETERMINANTES PARA CONCESSÃO DA LIMINAR NÃO DEMONSTRADOS. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

(TJ-PR 9090984 PR 909098-4 (Acórdão), Relator: Maria Aparecida Blanco de Lima, Data de Julgamento: 02/10/2012, 4ª Câmara Cível)

Desta forma, o edital é lei entre as partes, e como tal deve ser seguido, salvaguardando a segurança jurídica dos licitantes.

Portanto, claramente a Recorrente está tentando repassar para o município sua desídia na participação do certame, pois deixou de impugnar o edital no momento oportuno e não apresentou documentos exigidos para comprovação da capacidade técnica e qualificação econômico-financeira.

A respeito do tema a jurisprudência pátria é sólida no sentido de não acolhimento de recurso administrativo que visa tratar de matéria preclusa, ou seja, quando o licitante deixa de impugnar os termos do edital a tempo e de modo apropriado, não pode fazê-lo quando do enfretamento de sua inabilitação.

LICITAÇÃO. INFORMÁTICA. CONTRATAÇÃO DE PROGRAMADORES. PONTUAÇÃO POR NÚMERO DE PROGRAMADORES COM REGISTRO EM CARTEIRA DE TRABALHO. PRETENSÃO DA LICITANTE DE ATRIBUIÇÃO DA MESMA PONTUAÇÃO AOS ANALISTAS DE SISTEMAS.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

ESTADO DO PARANÁ

IMPOSSIBILIDADE. IRRELEVÂNCIA DO ARGUMENTO DE GRADUAÇÃO SUPERIOR DOS ANALISTAS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL NO MOMENTO OPORTUNO. 1. **"Sendo o procedimento licitatório dividido em etapas (editalícia, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, opera-se a preclusão quando se discute matéria que deveria ser tratada em fase anterior"** (TRF1, AMS 0026745-37.2000.4.01.3400/DF, Juiz Federal Urbano Leal Berquó Neto (Conv.), DJ p.130 de 10/06/2003. 2. Além de serem distintas as funções/atribuições dos analistas de sistema e dos programadores, e o edital expressamente ressaltar a impossibilidade dessa comparação em norma não impugnada pela autora, o só fato de um analista, por ser mais graduado, poder desempenhar a função de programador, não implica que o faça melhor ou de forma mais apropriada, o que afasta a alegação de ser ilegal e injusto o critério de pontuação, por quantitativo de programadores, atribuído pela CEF e referendado pela sentença. 3. Apelação da autora não provida, prejudicado o agravo retido.

(TRF-1 - AC: 200234000149991 DF 2002.34.00.014999-1, Relator: JUIZ FEDERAL OSMANE ANTONIO DOS SANTOS, Data de Julgamento: 13/08/2013, 2ª TURMA SUPLEMENTAR, Data de Publicação: e-DJF1 p.304 de 03/09/2013)

"...4. **A impetrante, outrossim, não impugnou as exigências do edital** e acatou, sem qualquer protesto, a habilitação de todos os concorrentes. 5. **Impossível, pelo efeito da preclusão, insurgir-se após o julgamento das propostas, contra as regras da licitação.**" (STJ. REsp nº. 402711/SP. DJ 19 ago. 2002. p. 00145.) "**...sendo a vinculação ao edital princípio basilar de toda licitação, não impugnando o edital no prazo legal, decai do direito, não podendo fazê-lo após decisão da comissão que lhe foi desfavorável.** (TJDF. 1ª Turma Cível. AC nº. 116916. DJDF 25 ago. 1999)

A



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

ESTADO DO PARANÁ

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CAUTELAR. LICITAÇÃO. PREGÃO. SUSPENSÃO DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE COMPUTADORES. ALEGADOS VÍCIOS EM CLÁUSULAS EDITALÍCIAS: FRUSTRAÇÃO DA COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIA DE CARTA DE SOLIDARIEDADE. AUSÊNCIA DE OPORTUNA IMPUGNAÇÃO DO EDITAL. AUTORA NÃO PARTICIPANTE DO CERTAME. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. 1. "Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão." (Decreto nº 3.555/2000, Anexo I, art. 12). 2. A empresa Agravante, em nenhum momento, demonstrou interesse em participar do processo licitatório, uma vez que não apresentou qualquer impugnação ou mesmo questionamento ao edital do Pregão nº 05/2005, realizado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. 3. Deixando a Agravante de impugnar, oportunamente, as regras editalícias para, posteriormente, por meio de medidas judiciais, obter a suspensão do contrato de prestação de serviços, evidencia-se a ausência de seu interesse processual, por não possuir nenhuma vinculação com o pretense direito relacionado com o pregão, uma vez que não tendo participado do certame, o provimento jurisdicional não lhe trará nenhum proveito ou utilidade, além de não ter, também, legitimidade para defender, na ação originária, interesse concernente à coletividade. 4. Agravo de instrumento da empresa Autora a que se nega provimento. 5. Agravo regimental da União prejudicado.

(TRF-1 - AG: 18920 DF 2005.01.00.018920-4, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, Data de Julgamento: 21/09/2005, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 27/10/2005 DJ p.93)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. REQUISITOS. DESCUMPRIMENTO. INABILITAÇÃO.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

ESTADO DO PARANÁ

AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL. PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADE COOPERATIVA DE TRABALHO. VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. PRESSUPOSTOS. INEXISTÊNCIA. 1. Se não houve impugnação, na via administrativa, da malsinada norma editalícia, ainda que se possa reconhecer a ausência de razoabilidade da exigência questionada, não se vislumbra, para fins de concessão de antecipação de tutela, a verossimilhança do direito que se quer adiantar, tanto mais quando encerrado o procedimento, com a proclamação do licitante vencedor. Ademais, a participação de sociedades cooperativas em licitações do tipo não vem sendo permitida pela jurisprudência deste Tribunal. 2. Agravo desprovido.

(TRF-1 - AG: 23098 DF 2003.01.00.023098-3, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, Data de Julgamento: 19/11/2004, SEXTA TURMA, Data de Publicação: 06/12/2004 DJ p.78)

Portanto, não procedem as razões da recorrente de que os documentos exigidos para habilitação não seriam necessários, visto que eventuais questionamentos dos documentos exigidos deveriam ter sido expostos em fase de impugnação.

Quanto a alegação de que os documentos previstos nos itens **9.3.1.** Balanço patrimonial do exercício anterior; **9.3.2.** Balanço/Balancete do Exercício em curso; **9.3.3.** Demonstração de resultados do exercício atual; **9.3.4.** Demonstração de resultados do exercício anterior; **9.3.5.** Demonstração das origens e aplicação dos recursos; **9.3.6.** Demonstração das mutações do patrimônio social, deveriam ser dispensados, também não possui qualquer fundamento.

Ao contrário do que alega a recorrente, talvez por total desconhecimento da legislação regente, as demonstrações contábeis estão previstas no inciso I do art. 31 da Lei n.º 8.666/93, portanto, passível de ser exigido para comprovação da qualificação econômico-financeira.

Inclusive, as demonstrações contábeis são o melhor meio de verificar a saúde financeira de uma entidade.

A previsão contida no § 1º do art. 32 não se aplica ao presente caso, primeiro porque o dispositivo traz apenas uma faculdade, e não obrigatoriedade de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

ESTADO DO PARANÁ

dispensa dos documentos, e segundo, porque prevê esta faculdade apenas nos casos de “convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão”, modalidades diversas da do Edital do Chamamento Público n.º 003/20.

A recorrente cita ainda decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no REsp 402711/SP de relatoria do Ministro José Delgado para fundamentar seu recurso.

Ocorre que referida decisão não se confunde com o presente caso, já que nela o Edital não exigiu balanço patrimonial e demonstrações contábeis, mas apenas os demais documentos previstos nos incisos do art. 31 da Lei de Licitações, e uma das licitantes, após perder o certame, buscou o judiciário de forma totalmente equivocada para questionar a habilitação de licitante por não ter apresentado documentos não exigidos no edital.

Sabe-se que o rol de documentos de habilitação previstos nos arts. 27 a 31 da Lei de Licitações é taxativo, porém, trata-se de um limite máximo a ser exigido, podendo a Administração, quando entender suficiente, exigir apenas parte dos documentos.

No entanto, uma vez definidos os documentos no edital, a eles a Administração fica vinculada, não podendo dispensá-los para qualquer licitante, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e isonomia.

Já quanto a alegação de que o Edital deixou de justificar a exigência de capacidade técnica, baseada no Acórdão 2626/2009 do Tribunal de Contas da União, também é totalmente descabida, pelo simples fato de que a documentação exigida nos itens 9.4.3., 9.4.4. e 9.4.10, decorrem da legislação regente, basta verificar o disposto nos arts. 27, 34 e 35 do Decreto Municipal n.º 025/2020 que regulamentou a Lei Municipal n.º 4.831/19.

Além disso, afirmar que os serviços objeto do edital não possuem complexidade que exija a verificação da capacidade técnica das entidades beira ao absurdo.

Desta forma, como a Recorrente deixou de apresentar diversos documentos exigidos pelo Edital para habilitação, não há outra opção que não seja a manutenção da decisão de inabilitação.

3. CONCLUSÃO



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

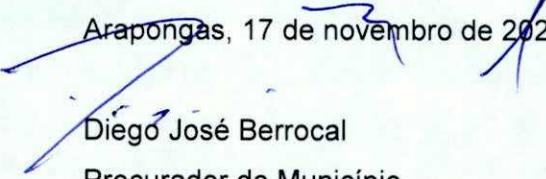
ESTADO DO PARANÁ

Ante todo o exposto, opino pela total improcedência do recurso apresentado, mantendo a decisão de inabilitação inalterada.

É o parecer¹.

Remeto para análise e deliberação da Comissão de Seleção e Autoridade Competente.

Arapongas, 17 de novembro de 2020.


Diêgo José Berrocal

Procurador do Município

¹ Parecer em 10 (dez) laudas rubricadas, última assinada.