

PARECER JURÍDICO TAMANDARÉ/PE

I - PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antecedendo a análise meritória do requerimento ora apresentado, cumprenos o salutar dever de informar que a condução da análise técnico-jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94 - Estatuto da Advocacia.

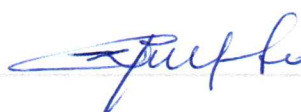
Destarte, quando da confecção deste parecer técnico, há de se considerar a isenção do profissional e o seu caráter meramente opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida). Tal adução é corroborada pelo fato de que é ao administrador público, consubstanciado na discricionariedade, característica do ato administrativo, que exarará decisão definitiva no âmbito administrativo acerca do deferimento do pleito.

Assim, as declarações ofertadas nesta peça consultiva, poderão assumir, a **depende da natureza da consultoria, um caráter meramente opinativo**, o que possibilitaria, por consequência, a **desvinculação** do ato administrativo as considerações contidas no instrumento avaliativo.

Neste sentido, **cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública**, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem, contudo, desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do requerimento recebido por este setor.

II. RELATÓRIO

Foi solicitado Parecer Jurídico pela Secretaria Municipal de Saúde e Comissão Permanente de Licitação do Município de Tamandaré/PE acerca do Recurso Administrativo interposto pelo IDCN - Instituto de Desenvolvimento Central do Nordeste, contra decisão que o inabilitou no Processo de CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2023 - CREDENCIAMENTO Nº 002/2023.



Ao analisar brevemente o processo licitatório em questão, pode-se verificar que 4 foram as empresas que entregaram envelopes, visando o credenciamento, quais sejam: IDCN – Instituto de Desenvolvimento Central do Nordeste; AMEPE – Associação dos Médicos de Pernambuco; IGESPE – Instituto de Gestão Social de Pernambuco e IRB – Instituto Reviver Brasil, sendo considerada habilitada, somente esta última.

Ressalte-se que, sendo a inabilitação do proponente IDCN foi fundamentada da seguinte forma:

Subitem 5.5.1.1 do edital. Apresentou os Atestados de Capacidade Técnica sem qualquer autenticação;

Subitem 5.5.1.4 do edital. Não apresentou a Comprovação de Implantação de Sistema de Controle de Prestação de Serviços, com Emissão de Relatórios, apresentou Declaração de Implantação Futura;

Subitem 5.5.1.5 do edital. Apresentou Licença de Funcionamento Sanitário Municipal sem qualquer autenticação;

Subitem 5.5.1.8 do edital. Não apresentou o Registro e a Certidão de Regularidade do seu responsável técnico;

Subitem 5.6.1.3 do edital. Apresentou contrato de prestação de serviços do responsável técnico sem qualquer autenticação da contratada; e

Subitem 5.7.1 do edital. Apresentou a Certidão de Falência e Concordata sem qualquer autenticação.

É o breve relatório.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO

Em primeiro lugar, subjazem preocupações acerca do objeto licitado através da Chamada Pública nº 002/2023, levando em consideração que se trata de um serviço essencial à população. Desta forma, a suspensão e/ou cancelamento gera grandes transtornos à esta Administração pública, uma vez que, a prestação de serviços de saúde encontra-se iminentemente comprometida, considerando também, o distrato realizado com a empresa Múltiplos Serviços e Consultoria LTDA.

Dessa sorte, visando a readequação do procedimento licitatório, BUSCANDO o seu regular andamento, verifica-se o que segue.

III.1 DA EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS ORIGINAIS E/OU CÓPIAS AUTENTICADAS

Ab initio, saliente-se que o referido processo foi publicado durante a vigência da Lei Federal nº 8.666/1993, sendo regido sob a égide desta Lei. Neste sentido, verifica-se que o referido regulamento dispõe:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Desta forma, observa-se que o item 5.8.3 espelha a orientação legal, aferindo-se, pois, a legalidade da instrução. Neste mesmo sentido, reforçando a validade da exigência contida em edital, é possível verificar a que a chamada Lei da Desburocratização, Lei Federal nº 13.726/2018, estabelece em seu art. 3º, inciso I, a dispensa do reconhecimento de firma, cabendo ao agente administrativo confrontar a assinatura com aquela constante do documento de identificação do signatário, possibilitando ainda, conforme Art. 3º, inc. II, que a autenticação de documentos deve ser feita pelo próprio agente público à vista dos originais apresentados. Vejamos:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

II - autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade;

Ou seja, depreende-se a desnecessidade de reconhecimento de firma ou de cópia autenticada, desde que apresentando a cópia simples, seja possível que a Administração verifique sua autenticidade, ou através da conferência do documento original, ou através de comparação com assinatura constante no documento de identificação do signatário.

No caso em discussão, a proponente, poderia na sessão pública de abertura dos envelopes, apresentar os documentos necessários à conferência da autenticidade. O que, escolheu não fazer, uma vez que, não houve representantes da empresa, na referida sessão.

Ainda, **vale salientar que, nenhuma das empresas que foram inabilitadas, tiveram sua inabilitação fundamentada tão somente pela falta de autenticidade dos documentos apresentados, mas por não apresentar documentos - relevantes e imprescindíveis - exigidos no Edital.** E, inclusive, não houve qualquer impugnação quanto a esse mister, e o recorrente apenas apresentou declaração, junto aos documentos de habilitação.

Desta maneira, não há o que se falar em excesso formalismo, visto que a exigência, é fundamentada em legislação federal.

III.2 - DO SUBITEM 5.5.1.4 DO EDITAL - COMPROVAÇÃO DE IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE CONTROLE DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, COM EMISSÃO DE RELATÓRIOS

O IDCN ao interpor Recurso Administrativo, considerou irregular a interpretação por esta Administração, que desconsiderou a mera declaração de futura implantação de sistema apresentada pela recorrente, onde a plena implantação e funcionamento são exigidos em edital.

Em razão disso, o entendimento desta Administração é de que o processo licitatório é procedimento formal, que exige julgamento objetivo como forma mais eficiente de garantir a isonomia, sendo inadequado conceder qualquer privilégio em detrimento às disposições do edital. Sendo claro e evidente que a recorrente deixou de apresentar documento exigido no Edital, apresentando documento diverso, que não satisfaz as necessidades requisitadas por esta Administração, no bojo do edital.

Com isso, considera-se válido o entendimento emitido pela Comissão Permanente de Licitação, no sentido de não considerar declaração de implantação futura, quando deveria a empresa apresentar comprovação de implantação contemporânea.

III.3 - DO ITEM 5.8.6 DO EDITAL

A recorrente evoca ainda, a previsão contida no item 5.8.6 do Edital, que dispõe:

5.8.6 Constatada a falta ou irregularidade na documentação apresentada, será comunicado por escrito à proponente, que terá um prazo de 10 (dez) dias para regularizar as pendências. Caso não supridas as irregularidades no prazo estipulado, a proponente será inabilitada, sem prejuízo de, posteriormente, pleitear novo credenciamento, desde que sanadas as inconformidades que ensejaram sua inabilitação.

De tal forma, percebe-se uma interpretação equivocada e expansiva por parte do proponente, visto que tal previsão editalícia se refere à documentos já apresentados, mas que contenham falhas / erros/ irregularidades, que possam ser sanáveis. Não se referindo a apresentação de novos documentos que não foram entregues no tempo e forma exigidos do edital.

Neste sentido, o Art. 43, § da Lei Federal nº 8.666/1993, prevê:

Art. 43. *A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

§ 3º *É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a **promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.** (grifos nossos).*

Sobre o tema, dispõe a jurisprudência:

'APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO DE LICITAÇÃO - AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EXIGIDO PELO EDITAL, A TEMPO E MODO - INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE - LEGALIDADE - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA - MANUTENÇÃO. Não cumprindo a impetrante os requisitos previamente contidos no edital de licitação para fins de habilitação, deixando de apresentar documento nele expressamente exigido no edital no momento próprio, não há que se falar em ilegalidade do ato que a desclassificou do processo licitatório. Não provido.' (TJ-MG - AC: 10049140006955001 MG, Relator: Judimar Biber, Data de Julgamento: 16/08/2016, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 06/09/2016)

'APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - DESCLASSIFICAÇÃO - APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO DIVERSO DAQUELE EXIGIDO PELO EDITAL - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO - SEGURANÇA DENEGADA - RECURSO DESPROVIDO. A licitação é ato estritamente vinculado aos termos da lei e às previsões editalícias não se afigurando possível a supressão de critério legitimamente adotado pelo edital, aplicável indistintamente a todos os proponentes. Não há direito líquido e certo do impetrante em prosseguir no certame, quando, na fase de habilitação, deixa de apresentar licença ambiental, expressamente exigida no edital, juntando documento diverso.' (TJ-MG - Apelação Cível 1.0290.13.000607-2/001, Relator (a) : Des. (a) Ângela de Lourdes Rodrigues, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 18/02/2016, publicação da sumula em / 02/03/2016)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO. LICITAÇÕES. / DESCLASSIFICAÇÃO DE / CONCORRENTE. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EXIGIDOS NO EDITAL. REGULARIDADE DO AGIR DA ADMINISTRAÇÃO. DECISÃO MANTIDA. | Hipótese em que a empresa agravante, | concorrente em Edital de Tomada de | Preços lançado pelo Município de São Leopoldo, deixou de apresentar a documentação exigida evidenciando os motivos pelos quais restou desclassificada. 'Inobservância dos requisitos previstos pelo Edital do certame que legitimaram o agir da administração. NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO. UNÂNIME. (Agravo de Instrumento Nº 70059407577, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 02/07/2014)

Neste sentido, percebe-se que o edital estabelece a possibilidade de correção de erros ou falhas em documentos já apresentados no processo licitatório, desde que possam ser sanados ou esclarecidos sem violação ao princípio da isonomia, **não se tratando dos documentos ausentes / inexistentes.**

Nos termos legais que regem as licitações, não é possível a inclusão de documentação que deveria ter sido inicialmente apresentada em envelopes lacrados, pois isso feriria a isonomia, possibilitando um benefício ao proponente que descumpriu o edital.

III. 4 - DO SUBITEM 5.5.1.8 DO EDITAL - REGISTRO E CERTIDÃO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA

Ainda, da análise do recurso ora apreciado, verifica-se que a recorrente deixou de mencionar, intencionalmente ou não, que uma das causas de sua inabilitação, também foi a não apresentação de Registro e Certidão do responsável técnico junto ao Conselho Regional de Medicina.

Conforme já bem fundamentado no tópico anterior, não é possível, após a sessão de abertura e julgamento dos envelopes que contenham os documentos de habilitação e proposta, que uma proponente apresente novo documento que deixou de ser entregue por pura desídia da licitante. Uma vez que, tal exigência, era expressa no Edital, quanto aos documentos de habilitação a serem apresentados.

IV - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto e de tudo mais que se aplica à matéria *sob análise*, ante uma aferição técnica da situação submetida à consulta, bem como dos dispositivos legais supramencionados e considerando o acervo probatório anexado ao requerimento, **opina-se pelo indeferimento do recurso apresentado pelo IDCN - INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO CENTRAL DO NORDESTE, mantendo, pois, a inabilitação da proponente**, diante dos manifestos descumprimentos ao instrumento editalício.

É o parecer, S.M.J.

Tamandaré/PE, 22 de fevereiro de 2024.


PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TAMANDARÉ/PE

PORTARIA GP 314/2021

OAB/PE 20.567

ELCIO VITAL DE MELO
PROCURADOR GERAL
Portaria nº 314/2021