



PARECER JURÍDICO nº 156/2023

Credenciamento nº 001/2023 - PMC
Interessado: Secretaria Municipal de Saúde
Recorrente: Health & Care Consultoria, Pesquisa, Atendimento e Gestão de Saúde LTDA
Assunto: Recurso Administrativo de Licitante contra inabilitação

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. CREDENCIAMENTO. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA E/OU FÍSICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS, VISANDO O ATENDIMENTO DOS USUÁRIOS DO SUS DO MUNICÍPIO DE COLARES/PA. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. LICITANTE IRRESIGNADO COM INABILITAÇÃO POR NÃO CUMPRIMENTO DE PREVISÃO EDITÁLCIA E PREVISÃO LEGAL. ALEGAÇÃO DE FORMALISMO EXCESSIVO. OPINIÃO PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO

I – Análise de recurso administrativo de licitante em decorrência de inabilitação;

II – Observância da Lei Federal nº 8.666/93;

III – Opinião pelo conhecimento, e no mérito, seu improvimento.

I. RELATÓRIO

O presente cuida de Parecer Jurídico solicitado pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Colares, em decorrência de Recurso Administrativo apresentado por empresa licitante, no processo licitatório em modalidade Credenciamento nº 001/2023, que tem por objeto a “Contratação de pessoa jurídica e/ou física para prestação de serviços médicos, visando o atendimento dos usuários do SUS do município de Colares/PA”.

Vem-se por meio deste elucidar se há razão pelo licitante em sua peça recursal, e consequentemente, as medidas que devem ser tomadas para o prosseguimento do processo.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É o relatório.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre destacar que compete a Procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Da análise da peça recursal, tem-se que o presente recurso não atende plenamente os pressupostos de regularidade para sua devida apreciação, vejamos.

II.I DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

A Lei Federal nº 8.666 preceitua que cabe recurso administrativo da inabilitação de licitante, dentro de 5 (cinco) dias úteis, nos termos do art. 109, I, alínea a, do mencionado diploma, ora transcrito:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

A decisão recorrida, de inabilitação da licitante, foi proferida em 18/07/2023, dessa forma o prazo para apresentação recursal iniciaria em 19/07/2023. Em sua peça recursal, a recorrente alega que o prazo fatal seria 26/07/2023, mencionado que às sextas-feiras de julho no Município de Colares seriam facultadas.

Nesse sentido, é importante esclarecer que não houve ato normativo exarado pelo Poder Executivo Municipal facultando às sextas-feiras de Julho dentro do Município, sendo estes de expediente normal, fato que pode ser constatado no Mural da Prefeitura e no Portal da Transparência.

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. RECURSO ADMINISTRATIVO. INTEMPESTIVIDADE. INÍCIO DO PRAZO DECADENCIAL. DECADÊNCIA RECONHECIDA. SEGURANÇADENEGADA.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

1. Nos termos da Lei 8.666/93 e do edital do certame, o prazo de cinco dias úteis para interpor recurso contra a habilitação ou inhabilitação do licitante e o julgamento das propostas tem início a partir da publicação do respectivo ato na imprensa oficial. 2. No caso, a habilitação da litisconsorte passiva foi deferida em 31/3/03, tendo os recursos administrativos interpostos por outras empresas participantes do certame sido improvidos em 13/4/07. Já o ato que tornou públicos os resultados da pontuação das Propostas de Preço pela Outorga e determinou a desclassificação da impetrante foi publicado em 5/11/08. Assim, intempestivos os recursos administrativos interpostos apenas em 17/11/08. 3. Reconhecida a intempestividade dos recursos administrativos apresentados pela impetrante, devem ser considerados como não apresentados, motivo pelo qual o prazo de decadência para impetração de mandado de segurança teve início a partir do último dia do prazo recursal, ou seja, 13/11/08. Desta forma, tendo o mandamus sido impetrado apenas em 24/4/09, forçoso reconhecer a decadência da impetração. 4. Segurança denegada.

(STJ - MS: 14306 DF 2009/0073830-0, Relator: Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, Data de Julgamento: 22/06/2011, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 02/08/2011)

Contudo, observa-se que a decisão recorrida foi publicada no Diário Oficial dos Municípios no dia 19/07/2023, portanto, o prazo recursal iniciaria em 20/07/2023, e encerraria em 26/07/2023, sendo assim, tem-se que a presente peça recursal é tempestiva.

II.II DO MÉRITO RECURSAL

O recorrente teria sido inhabilitado pelo não cumprimento de duas exigências previstas no Edital, nos itens 4.2.2 e 4.5, visto que não teriam apresentado documentação dos integrantes de seus quadros funcionais, e não apresentaram documentação de habilitação da empresa, conforme colocado no instrumento convocatório, ora transcrito:

Edital nº 001/2023 – Credenciamento

4 – DA SOLICITAÇÃO DE CREDENCIAMENTO

4.1. A solicitação de credenciamento deverá ser apresentada digitada sem emendas, rasuras, entrelinhas ou ambiguidade com a documentação solicitada neste edital, preferencialmente em papel timbrado próprio da proponente, em que constará:

- a) Endereço, telefone e correio eletrônico; b) Relação do corpo clínico, constando o número e o registro do profissional, bem como da especialidade;
- c) Indicação do banco, da agência e da conta corrente em que efetuará as operações bancárias relativas ao credenciamento;
- d) Data e assinatura do representante legal.
- e) Especificação, quantidade e valor unitário e total dos serviços e especialidades.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

4.2. A requerente deverá anexar à solicitação de credenciamento os seguintes documentos:

4.2.2 Se Pessoa Jurídica:

VIII- Diploma de graduação, termo de colação de grau ou equivalente, e comprovante de Registro no conselho de classe competente de todo (s) profissional (ais) integrantes dos quadros funcionais empresa;

4.5. Os documentos poderão ser entregues em original ou cópia autenticada por cartório competente ou ser autenticado por servidor da Administração devidamente identificado, desde que apresentado o documento original.

Em suas razões recursais a recorrente alega que sua inabilitação teria se dado por formalismo excessivo, visto que, conforme afirma, houve solicitação fora dos parâmetros legais e sem subsídio, alude ainda que sua documentação estaria presente em seus envelopes, mas que a quantidade de documentos apresentados, tenha passado despercebido pela Comissão.

Dessa forma, em análise aos argumentos apresentados, entende-se que, no que tange ao 4.5 do Edital que prescreve que a documentação para habilitação deve ser apresentada em sua versão original, cópia autenticada, ou cópia com verificação junto ao original por servidor público, sua previsão se encontra devidamente delimitada, não somente em edital, mas na Lei Federal nº 8.666/93, ora transcrita:

Lei Federal nº 8.666/93

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.

Frisa-se que, conforme expresso pelo próprio licitante, e de detida análise do instrumento convocatório, a previsão já se encontra no Edital a partir de sua publicidade, e de conhecimento por todos os participantes do certame, não sendo razoável o seu não cumprimento, quando este tem o devido respaldo legal e previsão em edital, somando ao fato de que se encontra publicizado desde o lançamento do edital.

Nesse sentido, a alegação de que a previsão seria fora dos padrões atuais, em decorrência da legislação ser de 1993, não encontra guarida, visto que no mesmo instrumento é permitido a autenticação por outros meios, e não somente cópia autenticada em cartório, podendo essa ser feita com apresentação do documento original, ou apresentação de cópia com original, para autenticação por servidor competente da administração.

O próprio recorrente expressa a importância da autenticação da documentação em um trecho de sua peça recursal, vejamos:

“A legislação, portanto, impõe a necessidade da apresentação de documentos mediante cópia autenticada, o que faz todo sentido, pois,



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

juridicamente, a concretização de um negócio necessita de documentação válida, capaz de conferir segurança e eficácia aos atos administrativos/jurídicos.”

e estaria restrita a , visto ser instrumento legal válido, independente do ano de sua entrada em vigor.

Destaca-se que o recorrente se trouxe ao bojo recursal a Lei Federal nº 6.015/73 – Lei de Registros Públicos, afirmando que tão somente a apresentação de cópia autenticada seria suficiente, sendo que tal afirmativa é verdadeira, mas não foi o documento apresentado, portanto, inexistente razão ao recorrente no presente quesito.

Importa salientar que os julgados coligidos pelo recorrente confrontam com seus pedidos e com os fatos remetidos para apreciação, vejamos:

“A exigência de reconhecimento de firma em documentos apenas pode ser feita em caso de dúvida quanto à autenticidade da assinatura e se houver prévia previsão editalícia” Acórdão 1301/2015 – Plenário – TCU),

“A exigência de documento com firma reconhecida em cartório restringe a competitividade das licitações e somente é justificável em caso de dúvida da autenticidade da assinatura desde que haja previsão editalícia” (Acórdão 604/2015 – Plenário – TCU),

“É ilegal a exigência de autenticação de documentos previamente à abertura dos documentos de habilitação da licitante, em dissonância ao disposto no art. 32 da Lei 8.666/93, que não estabelece nenhuma restrição temporal. A comissão de licitação pode realizar a autenticação dos documentos apresentados por meio de cópia na própria sessão de entrega e abertura das propostas, em atenção aos princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e em consonância com o art. 43, §3º, da Lei 8.666/93”. (ACÓRDÃO 2835/2016 – PLENÁRIO – TCU).

“Restringe indevidamente a competitividade do certame cláusula que exija a apresentação de documentação com firma reconhecida em cartório”. (ACÓRDÃO 4061/2020 – PLENÁRIO – TCU).

Ora, resta evidente que a administração pública, movida pelos princípios administrativo e de licitação, deve observar o regramento da legalidade, e verificar se os documentos apresentados condizem com a realidade, obedecendo disposição legal da Lei de Licitações.

Não há se de falar em restrição a assinatura, frisa-se que restrição temporal mencionada no julgado do TCU versa sobre a vedação a necessidade de assinatura tenha prazo determinado, conforme julgado no Acórdão 1.574/2015 da Corte de Contas



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

A imposição de restrição temporal para autenticação dos documentos de habilitação dos licitantes afronta o art. 32 da Lei 8.666/1993. A comissão de licitação pode realizar a autenticação dos documentos apresentados por meio de cópia na própria sessão de entrega e abertura das propostas, em atenção aos princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e em consonância com o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993. (acórdão 1574/2015-Plenário-TCU)

Reitera-se que, da leitura do edital e do *Manifestação de Cumprimento de Requisitos*, foi oportunizado a todos os licitantes a autenticação por meio de servidor público, não havendo motivação para alegar cerceamento e diminuição de competitividade.

Destaca-se que a imposição legal não é uma cerceadora da competitividade, e sim um mecanismo legal utilizado pela administração pública para evitar que ocorram prejuízos em eventual prestação de serviço, nesse sentido, os Tribunais de Justiça já se debruçaram sobre o tema, entendendo que o não cumprimento da disposição do edital de autenticação de documento é elemento para inabilitação da licitante.

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. DESOBEDIÊNCIA ÀS REGRAS ESTABELECIDAS PELO EDITAL. MANUTENÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO DE INABILITAÇÃO DO RECORRENTE. RECURSO DESPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. É certo que a licitação é um procedimento administrativo formal de observância obrigatória pelas entidades governamentais através do qual permite-se à Administração realizar uma aquisição, uma venda ou uma prestação de serviço da forma mais vantajosa, isto é, por meio da seleção da melhor proposta dentre as apresentadas pelos interessados, que se sujeitam às condições fixadas no instrumento convocatório. Com efeito, o art. 3º da Lei n 8.666/93 elenca alguns princípios que regem o procedimento administrativo de licitação, dentre os quais evidencia-se o da vinculação ao instrumento convocatório, expresso no art. 41, caput, da Lei nº 8.666/93. 2. **No caso concreto, observou este Colegiado que que a parte impetrante/agravante desrespeitou o regramento editalício, uma vez que deixou de cumprir satisfatoriamente com a exigência do item 18.7 e do art. 32 da Lei 8.666/93, por ter apresentado os documentos exigidos pelos sub itens 6.4.2; 6.5.6; 6.5.7, 6.6.1 e ainda os contratos de prestação de serviços referentes aos atestados de capacidade técnica, sem que as cópias estivessem autenticadas, conforme atesta o documento acostado às fls. 30/31 exarado pela Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Jupi.** 3. Por oportuno, ainda que houvesse contradição entre os itens 18.7 e 5.5 do Edital, tal fato não seria suficiente para eivar de vício a decisão emitida pela comissão permanente de licitação, pois nesse caso deverá prevalecer a regra estabelecida pela Lei nº 8.666/93 que em seu supracitado artigo 32 exige a apresentação de cópias autenticadas dos documentos exigidos pelo edital da licitação, por ser este dispositivo legal oriundo de norma disciplinadora hierarquicamente superior ao



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

próprio instrumento convocatório do certame licitatório. 4. Agravo Interno desprovido por unanimidade dos votos.

(TJ-PE - AGV: 3891690 PE, Relator: Humberto Costa Vasconcelos Júnior, Data de Julgamento: 30/03/2017, 1ª Câmara Regional de Caruaru - 2ª Turma, Data de Publicação: 20/04/2017)

DECISÃO: Acordam os integrantes da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator. EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. CHAMAMENTO PÚBLICO. CREDENCIAMENTO PARA OPERAR COM CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. DOCUMENTAÇÃO DO PEDIDO DE CREDENCIAMENTO. INABILITAÇÃO DO IMPETRANTE. APRESENTAÇÃO DA CÓPIA SIMPLES DOS DOCUMENTOS. OBRIGATORIEDADE DA VIA ORIGINAL OU CÓPIA AUTENTICADA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA LEI DE LICITAÇÕES. RECURSO DESPROVIDO. 4ª Câmara Cível Apelação cível nº 1.534.127-22 (TJPR - 4ª C. Cível - AC - 1534127-2 - Região Metropolitana de Londrina - Foro Central de Londrina - Rel.: Luiz Taro Oyama - Unânime - - J. 15.07.2016)

(TJ-PR - APL: 15341272 PR 1534127-2 (Acórdão), Relator: Luiz Taro Oyama, Data de Julgamento: 15/07/2016, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 1867 19/08/2016)

APELAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - DESCUMPRIMENTO DE REQUISITO CONSTANTE NO EDITAL - INABILITAÇÃO - Pretensão da empresa impetrante voltada à declaração de nulidade de ato administrativo que determinou sua inabilitação - impossibilidade - legalidade do ato administrativo impugnado - não apresentação de todos os documentos exigidos pelo respectivo Edital - circunstância que, inclusive, foi reconhecida pela própria licitante - respeito aos princípios da isonomia e da vinculação ao edital - sentença mantida. Recurso não provido.

(TJ-SP - APL: 10040396520188260269 SP 1004039-65.2018.8.26.0269, Relator: Paulo Barcellos Gatti, Data de Julgamento: 04/02/2019, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 08/02/2019)

Cabe esclarecer que, da análise jurídica desta Procuradoria, não houve excesso de formalismo, e sim plena aplicação de determinação legal e das normas editalícias, não há de se falar em baixar em diligência, conforme explicita o recorrente ao coligir o Acórdão nº 3.340/2015, nos termos do art. 43, §3º da Lei Federal nº 8.666/93, in verbis:

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



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

§ 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

Entende-se ser impraticável a realização de diligência nesse sentido, visto que o documento que inabilitou a recorrente já deveria constar em sua proposta, impossibilitando a inclusão de documento ou informação que já deveria se encontrar na mesma.

Importante salientar que, a recorrente também foi inabilitada em decorrência do não cumprimento dos itens 4.5 e 4.2.2 -VIII do Edital, ora transcrito:

4.2.2 Se Pessoa Jurídica:

VIII- Diploma de graduação, termo de colação de grau ou equivalente, e comprovante de Registro no conselho de classe competente de todo (s) profissional (ais) integrantes dos quadros funcionais empresa;

Contudo, não houve qualquer argumento sobre o mesmo, tendo assim entendido que o recorrente entende que de fato não cumpriu com a referida exigência, precluindo seu direito de suscitar a referida ausência,

Dessa forma, resta evidente inexistir razão recursal ao recorrente, posto que de fato não cumpriu com a exigência legal e editalícia, no que se refere ao item 4.5 do Edital, e deixou de recorrer em relação ao item 4.2.2, sendo assim, não apresentou argumentos jurídicos para modificar a decisão.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINA-SE PELO CONHECIMENTO DO PRESENTE RECURSO, POR ATENDER OS REQUISITOS FORMAIS DE ADMISSIBILIDADE, PARA NO MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO, VISTO QUE NÃO APRESENTOU ARGUMENTOS JURÍDICOS CAPAZES DE MODIFICAR A DECISÃO PROFERIDA PELA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**, com fulcro na Lei Federal nº 8.666/93.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Colares, PA, 02 de agosto de 2023.

RÔMULO PALHETA LEMOS MOTA
Procurador-Geral do Município de Colares
Decreto Municipal nº 63/2023