



# MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



## PARECER JURÍDICO

PROCESSO Nº. 11/2018

PREGÃO PRESENCIAL – REGISTRO PREÇOS Nº. 07/2018

Origem: Pregoeiro do Município de Nova Esperança do Sudoeste – PR.

Assunto: Análise de Recurso Administrativo.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO PRESENCIAL – REGISTRO PREÇOS Nº. 07/2018. REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL E PARCELADA AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE HIGIENE, LIMPEZA E UTENSÍLIOS DE COZINHA PARA OS DEPARTAMENTOS DO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE - PR. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DAS LICITANTES AP OESTE DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA E ELETROMÁQUINAS ASTEC LTDA. PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME. FORTE NA LEGISLAÇÃO VIGENTE.

Antes de adentrar a análise do mérito dos recursos administrativos e contrarrazões, esclarece-se, que para melhor compreensão do parecer jurídico, se fará primeiro um relatório das peças.

### **I - RECURSOS ADMINISTRATIVOS – AP OESTE DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA E ELETROMÁQUINAS ASTEC LTDA**

**Recurso Administrativo 01:** Trata-se, em síntese, de recurso administrativo interposto pela empresa AP OESTE DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA, no âmbito do processo licitatório, realizado na modalidade Pregão Presencial – Registro de Preços nº. 07/2018, alegando que ocorreu cerceamento de direito de sua empresa, pois inabilitada em decorrência do não reconhecimento de firma na declaração de não parentesco.

**Recurso Administrativo 02:** Trata-se, em síntese, de recurso administrativo interposto pela empresa ELETROMÁQUINAS ASTEC LTDA, no âmbito do processo licitatório, realizado na modalidade Pregão Presencial – Registro de Preços nº. 07/2018, alegando que ocorreu cerceamento de direito de sua empresa, pois inabilitada em decorrência do não reconhecimento de firma na declaração de não parentesco.



# MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



II - CONTRARRAZÕES RECURSOS ADMINISTRATIVOS - ADEMAR BONETTI & CIA LTDA, DOUGLAS MIRANDA – D&D DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO EM GERAL - MEI, ELCIO MAFIOLETI – ME E LUCAS DORNELES WESSLING - ME

Em peças de Contrarrazões aos Recursos Administrativos interpostos pelas licitantes AP OESTE DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA e ELETROMÁQUINAS ASTEC LTDA, as licitantes ADEMAR BONETTI & CIA LTDA, DOUGLAS MIRANDA – D&D DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO EM GERAL – MEI, ELCIO MAFIOLETI – ME e LUCAS DORNELES WESSLING – ME, sustentaram que as licitantes recorrentes não atenderam o item 6.1.10 do edital, razão pela qual deve ser mantidas as inabilitações, ante ao princípio da vinculação ao edital.

Eis os relatórios dos recursos administrativos e das contrarrazões.

**OBSERVAÇÃO:** Este parecer é de caráter consultivo, conforme dispõe a melhor doutrina:

*"...reconhece-se a autonomia da autoridade competente para avaliar o conteúdo do parecer jurídico e aceitá-lo ou não". JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15º ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 601.*

### III – DO MÉRITO

Compulsando os autos e sopesando a matéria desenhada, entende-se pelo conhecimento e desprovimento dos recursos interpostos pelas empresas AP OESTE DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA e ELETROMÁQUINAS ASTEC LTDA em face de suas inabilitações no certame em decorrência do não reconhecimento de firma na declaração de não parentesco.

O item 6.1.10 do Edital Pregão Presencial – Registro de Preços nº. 08/2018, assim dispõe:

**6.1.10. Declaração de não parentesco, conforme Anexo do edital (com assinatura reconhecida em cartório). O parâmetro para o grau de parentesco é por analogia a Súmula Vinculante nº. 13 do Supremo Tribunal Federal.**

Analisando os autos em questão, observa-se que as licitantes recorrentes não apresentaram a declaração de parentesco com firma reconhecida, conforme exigência do item 6.1.10 do edital.



# MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



Ainda, ao contrário da alegação da recorrente ELETROMÁQUINAS ASTEC LTDA o seu representante legal não estava presente da sessão da licitação, pois representava a empresa no certame a pessoa de DEIVID GUSTAVO HELLSTRON, enquanto o sua administradora é a pessoa de ROSELI LUCIA CALGAROTTO BOSA.

Ademais, o impedimento não ocorreu no credenciamento como equivocadamente alega em seu recurso administrativo a licitante ELETROMÁQUINAS ASTEC LTDA, pois foi credenciada e participou da fase de lances, sendo inabilitada somente quando da abertura do envelope da habilitação em decorrência da não apresentação da declaração de parentesco com firma reconhecida.

A exigência da declaração de parentesco com firma reconhecida justifica-se pela necessidade da precaução da Administração Pública quando as relações de parentesco de licitantes com administradores e servidores, a teor do inciso III do art. 9º da Lei nº. 8.666/93. Nesse caso, o reconhecimento de firma é a segurança de que o firmamento da declaração de não parentesco está sendo realizada pelo administrador legal da licitante.

Ainda, a declaração de não parentesco com firma reconhecida visa à observação dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade na licitação, pois a Administração deve resguardar-se quanto às relações de parentesco entre gestores, servidores e empresas licitantes em estrita observância ao inciso III do art. 9º da Lei nº. 8.666/93.

Nesse sentido, a jurisprudência do TCU:

**A contratação pela Administração de empresas pertencentes a parentes de gestor público envolvido no processo caracteriza, diante do manifesto conflito de interesses, violação aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade.** Denúncia relativa a contratações conduzidas pela Prefeitura Municipal de Uruçuaia/MG apontara, dentre outras irregularidades, a contratação do pai do prefeito municipal na condição de empresário individual, decorrente de pregões presenciais para o fornecimento de gêneros alimentícios e material de higiene e limpeza. Realizado o contraditório, o gestor permaneceu silente no tocante à contratação do pai, configurando, dessa forma, a revelia. Sobre o assunto, consignou o relator que *"a despeito de não haver, na Lei nº 8.666/1993, vedação expressa de contratação, pela Administração, de empresas pertencentes a parentes de gestores públicos envolvidos no processo, a jurisprudência desta Corte tem se firmado no sentido de considerar que há um evidente e indesejado conflito de interesses e que há violação dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade"*. Exemplificou transcrevendo trecho do voto



# MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



condutor do Acórdão 1.511/2013-Plenário, no qual é enfatizada a afronta aos princípios constitucionais, mormente nos casos em que o servidor/gestor público atua na condição de autoridade homologadora do certame. Em conclusão, diante da gravidade do fato, formulou minuta de acórdão, acolhida pelo Plenário, julgando parcialmente procedente a Denúncia e sancionando o gestor com a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. **Acórdão 1941/2013-Plenário, TC 025.582/2011-9, relator Ministro José Múcio Monteiro, 24.7.2013.**

Sendo assim, as licitantes recorrentes não atenderam as exigências editalícias, especificamente o item 6.1.10 do Edital.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, comenta o saudoso Hely Lopes Meirelles que:

“a vinculação ao edital é o princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento



# MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE



Estado do Paraná

ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse a documentação e propostas em desacordo com o solicitado.

O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu". (Hely Lopes Meirelles, in 'Direito Administrativo Brasileiro', 26ª edição atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, Malheiros Editores, São Paulo, 2001, p. 259).

No mesmo sentido, ao interpretar o artigo 41 da Lei de Licitações, segundo o qual a Administração se acha estritamente vinculada às condições do edital, ensina Marçal Justen Filho:

"O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser a licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública". (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, pág. 904).

No mesmo diapasão, ensina Medauar:

[...] o edital e a carta-convite são instrumentos convocatórios da licitação e contêm as regras a serem seguidas no processo licitatório e muitas que nortearão o futuro contrato. O instrumento convocatório é a lei da licitação que anuncia, daí a exigência de sua observância durante todo o processo. (MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 12ª ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 182).

O instrumento convocatório é fundamental dentro do processo licitatório, vindo dele todas as informações basilares sobre o certame e o objeto pretendido. A não observância do disposto no instrumento acarreta inabilitação e/ou desclassificação da licitante.

Nesse sentido, a jurisprudência do STF:



# MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. IMPOSSIBILIDADE DE AMPLIAÇÃO DO SENTIDO DE SUAS CLÁUSULAS. ART 37, XXI, CB/88 E ARTS. 3º, 41 e 43, V, DA LEI N. 8.666/93. CERTIDÃO ELEITORAL. PRAZO DE VALIDADE. CLASSIFICAÇÃO DO RECORRENTE E DAS EMPRESAS LITISCONSORTES PASSIVAS. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO. **1. A Administração, bem como os licitantes, estão vinculados aos termos do edital [art. 37, XXI, da CB/88 e arts. 3º, 41 e 43, V, da Lei n. 8.666/93], sendo-lhes vedado ampliar o sentido de suas cláusulas, de modo a exigir mais do que nelas previsto.** 2. As certidões de quitação das obrigações eleitorais, na ausência de cláusula do instrumento convocatório ou de preceito legal que lhes indique prazo, presumem-se válidas até a realização de novo pleito. 3. A habilitação das empresas litisconsortes passivas no certame, com o recorrente, não causa qualquer lesão a direito líquido e certo. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (RMS 24555 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Primeira Turma, julgado em 21/02/2006, DJ 31-03-2006 PP-00014 EMENT VOL-02227-01 PP-00185).

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. **1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.** (RMS 23640, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 16/10/2001, DJ 05-12-2003 PP-00038 EMENT VOL-02135-07 PP-01268).

Nesse sentido, a jurisprudência do STJ:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ACÓRDÃO QUE AFIRMA O



CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA PELO CANDIDATO. REVISÃO.  
SÚMULA 7/STJ.

1. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou anti-isonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos.

2. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame.

3. Na hipótese, o Tribunal reconheceu que o edital não exigia a autenticação on line dos documentos da empresa. Rever essa afirmação, seria necessário examinar as regras contidas no edital, o que não é possível no recurso especial, ante os óbices contidos nas Súmulas 5 e 7 do STJ.

(STJ – REsp 1.384.138/RJ, rel. Min. Humberto Martins, j, 15.08.2013, DJe 26.08.2013).

**“A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art.41) REsp nº 797.179/MT, 1ª T., rel. Min.Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07.11.2006)” “Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras devesse ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorá-las. ( STJ - MS nº. 13.005/DF, 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j.em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008).”**

Posta assim a questão, é caso de opinião deste Procurador Jurídico pelo desprovimento dos recursos interpostos pelas empresas AP OESTE DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA e ELETROMÁQUINAS ASTEC LTDA e, por conseguinte a manutenção de suas inabilitações em face do descumprimento do item 6.1.10 do Edital.

Por fim, ressalta-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador em sua decisão.

Concluída a análise, encaminhem-se os autos ao setor de origem, para as providências cabíveis.



Nova Esperança do Sudoeste – PR em 19 de março de 2018.

**EDSON ROSEMAR DA SILVA**  
Procurador Jurídico Municipal  
OAB/PR 43.435