

PARECER JURÍDICO N.º 80/2022

REF.: PROTOCOLO N.º 18.451.252-1 - INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO – CHAMAMENTO PÚBLICO 03/2022 – PARCERIA ATRAVÉS DE PERMISSÃO DE USO DE TERRENOS DE PROPRIEDADE DA COHAPAR OU DOS MUNICÍPIOS DE ANDIRÁ, BARRA DO JACARÉ, CAMBARÁ E JACAREZINHO – DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE.

Solicita o Gabinete – GABI, manifestação da Diretoria Jurídica – SUJU sobre o recurso interpostos pela empresa PALMAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA., que se insurgiu contra a decisão que a DESCLASSIFICOU no certame Chamamento Público 03/2022 pelas razões, em síntese, a seguir expostas:

Dito Chamamento tem por objeto a seleção de empresas do ramo da construção civil visando a formalização de parceria através da permissão de uso de terrenos de propriedade da COHAPAR ou de Municípios para o desenvolvimento e produção de empreendimentos habitacionais, vinculados ao Programa Casa Verde Amarela – PCVA – recursos do FGTS em parceria com o Programa Casa Fácil – PR – PCFPR, cuja comercialização será destinada exclusivamente a famílias com renda mensal bruta de até 06 (seis) salários mínimos nacional.

O Chamamento Público é um procedimento auxiliar de licitação, realizado pela Administração Pública para executar atividades ou projetos de interesse público. Está previsto no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da COHAPAR – RILC no capítulo XII – Glossário de Expressões Técnicas:

Edital de Chamamento Público: ato administrativo de natureza normativa por meio do qual se convoca potenciais interessados para procedimentos de Credenciamento, Pré-qualificação, Manifestação de Interesse e outros necessários ao atendimento de uma necessidade ou interesse específico da COHAPAR.



Não se trata de uma modalidade de licitação, mas de um procedimento semelhante com características e princípios similares aos de licitação.

Inicialmente registra-se a tempestividade do Recurso em face de sua ratificação, (fls. 786/787 e 795).

A ora Recorrente foi desclassificada por não atender o item 3.4 do edital deixando de apresentar a Declaração de Inexistência de Débitos perante a COHAPAR:

3. DOCUMENTAÇÃO RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

...

3.4. Declaração, expedida pela COHAPAR, de inexistência de débitos perante a COHAPAR.

Irresignada, a Recorrente insurge-se contra a decisão alegando, em síntese, que:

- 1. O subitem 3.4 não exige a apresentação de Declaração de Inexistência de Débitos perante a COHAPAR; que o subitem 3.5 prevê que a própria Comissão verificaria eventual descumprimento para participação mediante consulta nos sites relacionados; e que o subitem 3.1 não traz previsão específica para apresentação da certidão (os itens mencionados se referem ao edital);*
- 2. Que é descabida a exigência de certidão de regularidade da própria licitante, uma vez que a informação consta da sua própria base de dados;*
- 3. Que a exigência de certidão negativa da COHAPAR é inconstitucional, posto que o art. 37 da Constituição Federal exige apenas a qualificação técnica e econômica para efeitos de habilitação jurídica;*
- 4. Que a exigência configura verdadeira sanção política, uma vez que a COHAPAR estaria se valendo de meios coercitivos indiretos e desproporcionais para efetuar a cobrança de eventuais débitos*

Cita doutrina e pede a acolhida do pedido constante do Recurso para o fim de sua classificação no certame.

A Comissão se pronunciou através da Ata n.º 075/DELI/2022 (fls. 796) rebatendo os argumentos apresentados nos termos que segue:



“2. ANÁLISE DO RECURSO

Em preliminar, cumpre registrar que, não obstante a Ata de Julgamento nº 050/DELI/2022 tenha registrado o descumprimento do item 3.4 como motivo para desclassificação, o que poderia induzir a erro a Recorrente, tal possibilidade resta totalmente afastada quando se vê o registro de qual documento não foi apresentado, expressamente previsto no item 3.4 do Anexo II do Edital. Confira-se:

DO JULGAMENTO DOS DOCUMENTOS: Analisados todos os documentos, consoante Notas acima transcritas, e considerando as exigências contidas no edital e no Anexo II, a Comissão decidiu pela DESCLASSIFICAÇÃO da PALMAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA., haja vista o descumprimento do item 3.4 do Edital (não apresentação da Declaração de Inexistência de Débitos perante a COHAPAR) (destacamos).

Logo, a alegação de que os subitens 3.4, 3.5 e 3.1 não exigem a apresentação da Declaração de Inexistência de Débitos da COHAPAR fica prejudicada, visto que a justificativa acima transcrita aponta expressamente a “não apresentação da Declaração de Inexistência de Débitos perante a COHAPAR”, que, repita-se está consignada no item 3.4 do Anexo II do Edital

Ainda, destaca-se que a consulta nos cadastros relacionados no item 3.5. não se confunde com exigência de habilitação, como é o caso da Declaração de Inexistência de Débitos perante a COHAPAR, na medida em que tem por objetivo verificar a existência de sanção que impeça a participação no procedimento tanto da empresa quanto do seu sócio majoritário, cabendo destacar que tais consultas são realizadas em todas as licitações deflagradas pela COHAPAR, independentemente do cumprimento ou não dos requisitos de habilitação, abrangendo empresa/sócio melhor classificado no certame.”

- Descabimento e inconstitucionalidade da exigência;

“ ...



Primeiro, absolutamente necessário esclarecer que o Chamamento nº 03/2022 não se constitui licitação pura, nos moldes habitualmente praticados, uma vez que não tem como objeto a contratação de prestação de serviços ou o fornecimento de bens, mas sim a “Seleção de empresas do ramo da construção civil visando formalização de parceria através da permissão de uso de terrenos de propriedade da COHAPAR ou de Municípios, nos Municípios de ANDIRÁ, BARRA DO JACARÉ, CAMBARÁ e JACAREZINHO, para o desenvolvimento e a produção de empreendimentos habitacionais, vinculados ao Programa Casa Verde e Amarela – PCVA – recursos do FGTS em parceria com o Programa Casa Fácil PR - PCFPR, cuja comercialização será destinada exclusivamente à famílias com renda mensal bruta de até 06 (seis) salários mínimos nacional.”

...

O Chamamento Público é um procedimento auxiliar de licitação, expressamente previsto no CAPÍTULO XII - GLOSSÁRIO DE EXPRESSÕES TÉCNICAS do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da COHAPAR (RILC):

Edital de Chamamento Público: ato administrativo de natureza normativa por meio do qual se convoca potenciais interessados para procedimentos de Credenciamento, Pré-qualificação, Manifestação de Interesse e outros necessários ao atendimento de uma necessidade ou interesse específico da COHAPAR. (grifamos)

Sendo um processo diferente dos habituais da Administração Pública, por óbvio as exigências também são diferentes, e deverão ser estipuladas tendo em conta a situação específica.

Ora, como permitir a utilização de um terreno de sua propriedade para construir um empreendimento se o interessado se encontra em débito com a COHAPAR?

É exatamente o mesmo princípio administrativo que veda a participação em licitações ou contratações com a Administração Pública daqueles que se encontram em débito com ela, aplicado no âmbito da COHAPAR. Assim, perfeitamente justificada a exigência ora contestada, restando



afastadas as alegações de inconstitucionalidade e cobrança indireta de débitos.

A exigência de apresentação da Declaração de Inexistência de Débitos perante a COHAPAR consta não apenas em um, mais em dois tópicos do edital, a saber:

- 1) *alínea “d” do Anexo F - Documentação de Habilitação Técnica e 2), item 3.4 do Anexo II – documentos de Habilitação, como se vê abaixo:*

ANEXO F

DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO TÉCNICA

A SEREM APRESENTADOS JUNTAMENTE COM A MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE

...

d) Declaração, expedida pela COHAPAR, de inexistência de débitos perante a COHAPAR

ANEXO II

3. DOCUMENTAÇÃO RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

...

3.4. Declaração, expedida pela COHAPAR, de inexistência de débitos perante a COHAPAR.

Ainda, importante ressaltar que o Anexo II contempla NOTA inicial, abaixo transcrita, informando que o descumprimento das exigências relacionadas, entre elas a apresentação da Declaração expedida pela COHAPAR, constitui motivo para a inabilitação/desclassificação do Interessado:

ANEXO II

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À HABILITAÇÃO E DEMAIS DOCUMENTOS

Os documentos para habilitação, a seguir relacionados, deverão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia (absolutamente legível), extraídos da internet, ou publicados em órgão da imprensa oficial, numerados, sendo aceitos somente os que estiverem em plena validade. Os prazos de validade previstos neste Edital prevalecem caso os órgãos expedidores não estabeleçam outro no documento.

Nota: O descumprimento das exigências abaixo relacionadas implicará inabilitação do Interessado.



Pois bem, eventual discordância quanto às disposições do edital poderia ser registrada por meio de **impugnação**, consoante prevê o próprio instrumento convocatório, verbis:

2.7. Qualquer Interessado poderá, até o 3º (terceiro) dia útil anterior à data fixada para a abertura do Chamamento, impugnar o ato convocatório, sob pena de decadência do direito de fazê-lo administrativamente.

No caso concreto, forçoso reconhecer que a Recorrente decaiu do direito de se insurgir contra os termos do edital, haja vista que, tempestivamente, **não impugnou seus termos**. Em outras palavras, a apresentação de documentos e Manifestação de Interesse/proposta confirmou a aceitação integral dos requisitos exigidos no edital, não podendo a Recorrente nessa fase do certame, alegar que deixou de atender as exigências do edital porque entendeu que as mesmas eram ilegais.

Ainda, em complemento ao item 2.7 acima, ressalta-se as disposições do item 18.16, verbis:

18.16. A participação neste Chamamento implicará na aceitação integral e irretroatável das normas contidas neste edital, bem como na observância dos preceitos legais e regulamentares em vigor.

Não fosse isso, a Declaração de Sujeição ao Edital (Modelo do Anexo V)

- Que conhece e concorda, na íntegra, com os termos do Edital e com todos os documentos dele componentes;
- Que considerou que o Edital e seus anexos permitiram a elaboração de uma Manifestação de Interesse/Proposta satisfatória;
- Que examinou criteriosamente todos os documentos do Edital e seus anexos, que os comparou entre si e obteve da COHAPAR informações necessárias para a apresentação da Manifestação de Interesse/Proposta;

...”



Efetivamente, uma vez que o Recorrente concordou expressamente com os termos e condições do Edital, não pode agora, alegar que o edital contém exigência ilegal e, por esse motivo, não deve ser cumprida.

Informa a Comissão de Licitação que a Recorrente participou e foi vencedora em outros procedimentos similares e apresentou, na ocasião, a declaração de inexistência de débitos perante a COHAPAR, sem qualquer insurgência. Cita os chamamentos 02, 06 e 07/2022.

O Regulamento Interno de Licitações e Contratos da COHAPAR prevê no artigo 31 a necessidade de se observar, dentre outros, o princípio da vinculação ao edital:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo. (sem grifo no original).

O processo **licitatório** deve ser regido pelos **princípios** constitucionais da isonomia, legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e outros correspondentes, se assim houver.

Ao tratar sobre o princípio da vinculação ao edital, o Prof. Joel de Menezes Niebuhr diz que este princípio *garante que os licitantes não sejam pegos de surpresa ao longo das mais diversas fases do certamente. Como o próprio nome sugere, a Administração Pública está vinculada ao edital não podendo dele se afastar em qualquer circunstância. Conforme já decidido pelo Judiciário, “o procedimento licitatório é regido pelo princípio do formalismo e pela vinculação ao*



instrumento convocatório, devendo todas as fases do certame obedecer rigorosamente o edital sob pena de nulidade.¹ (sem grifo no original).

Por força deste princípio a Administração e os licitantes estão adstritos às disposições contidas no edital, não podendo exigir mais ou menos do que estiver ali prescrito. O edital rege a licitação.

Ante as razões apresentadas pela Recorrente outra não poderia ser a decisão da Comissão senão decidir pela desclassificação da ora Recorrente pelo descumprimento do subitem 3.4 do Anexo II do Edital.

Assim, considerando os termos do edital, do RILC e demais legislação aplicável, opina-se pela manutenção da decisão da Comissão.

É o parecer, respeitadas posicionamentos divergentes.

Curitiba, 30 de março de 2022.

Cybele de Fátima Oliveira

Advogada III

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 2ª edição – e-book, Zênite, 2021, fls. 29.



ePROCOLO



Documento: **RecursoDesclassificacaochamanentopublico03.2022PALMAS.pdf**.

Assinatura Qualificada realizada por: **Cybele de Fatima Oliveira** em 30/03/2022 13:01.

Inserido ao protocolo **18.451.252-1** por: **Cybele de Fatima Oliveira** em: 30/03/2022 12:57.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
c11ddd3bd6d182f79b9ff27d2410d77e.