

PARECER JURÍDICO

REFERENTE AOS RECURSOS APRESENTADOS POR SIMONE WENNING E DANIEL ELIAS GARCIA, DA DECISÃO QUE OS INABILITOU DO PROCESSO LICITATÓRIO N° 107/2021 - EDITAL DE CREDENCIAMENTO PÚBLICO N° 02/2021 - INEXIGIBILIDADE N° 02/2021.

RELATÓRIO

Tratam-se de RECURSOS APRESENTADOS POR SIMONE WENNING E DANIEL ELIAS GARCIA no procedimento licitatório que visa o CREDENCIAMENTO DE LEILOEIROS PÚBLICOS, para realizarem, mediante contrato específico, Leilões dos Bens Patrimoniais Móveis em desuso (Veículos, Equipamentos, Mobiliários e outros), em conformidade com a Lei Federal n° 8.666/93 e suas alterações, no que couber - Processo Licitatório n° 107/2021 - Edital de Credenciamento Público n° 02/2021 - Inexigibilidade n° 02/2021.

A recorrente Simone Wenning aduz, em síntese, que restou inabilitada do presente Processo Licitatório, em razão do não atendimento dos itens 6.1.5 e 6.1.10 do edital.

Sustentou, para tanto, que o documento apresentado - Certidão Positiva de Ações Cíveis e Criminais expedida pela Justiça Estadual, deverá ser considerada para habilitar a recorrente no certame, uma vez que o Edital não dispõe acerca da obrigatoriedade de apresentação de Certidão Narrativa, caso existam processos em andamento, ou seja, caso a certidão seja positiva ao invés de negativa ou positiva com efeitos de negativa.

Aduziu, ainda, com relação ao cumprimento do item 6.1.10 do Edital, que apesar de não ter informado qualquer imóvel conforme exigência editalícia de que a Leiloeira possua imóvel (galpão) para armazenagem temporária e realização de leilão de veículos e demais bens, a mesma irá disponibilizar, quando necessário, local próprio para o armazenamento dos bens a serem leiloados.

Por outro lado, o recorrente Daniel Elias Garcia, alegou em suas razões recursais que apresentou toda a documentação exigida no Edital, uma vez que acostou Certidão Positiva de Ações Cíveis e Criminais expedida pela Justiça Estadual, a qual deverá ser considerada para habilitar o recorrente no certame, uma vez que o Edital não dispõe acerca da obrigatoriedade de apresentação de Certidão Narrativa, caso existam processos em andamento, ou seja, caso a certidão seja positiva ao invés de negativa ou positiva com efeitos de negativa.

É o relatório.

PARECER JURÍDICO:

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Constituição Federal de 1988, no artigo 37, inciso XXI, determina que, ressalvados os casos previstos na legislação, as contratações de obras, serviços, compras e alienações por parte da Administração Pública devem ser precedidas de procedimento licitatório, em que se assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Desta forma, a Lei Geral de Licitações - Lei Federal nº 8.666/93, traça as regras básicas do procedimento licitatório, estabelecendo alguns princípios jurídicos que o norteiam (art. 3º), dentre os quais se destacam a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a publicidade, a probidade administrativa, a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo das propostas, admitindo a aplicação de outros que lhe são correlatos, fato que, por certo, não exclui a incidência dos princípios do aproveitamento, sempre que possível, dos atos válidos que compõem o procedimento licitatório, da economicidade, eficiência e da razoabilidade.

Neste sentido, não é demais lembrar que a vinculação dos participantes aos exatos termos estipulados no Edital de Licitação é princípio fundamental do procedimento licitatório.

Sobre este ponto, cabe transcrever a lição do saudoso Mestre HELY LOPES MEIRELLES acerca do Edital, segundo o qual:

"A vinculação ao edital é 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 ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse 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 (art. 41)" (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, São Paulo, 29ª ed., 2004, p. 268).

Nesse sentido também é a jurisprudência dos tribunais superiores:

"[...] 5. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório." (REsp 595079/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, STJ, DOU 15/12/2009).

Assim, tendo em vista que a documentação previamente exigida no instrumento convocatório é absolutamente adequada à natureza da presente licitação, sendo ônus dos licitantes diligenciarem para providenciar e apresentar tempestivamente a documentação para efetivação do cadastro e habilitação, como condição de participação, a Comissão estaria atuando em descompasso com o instrumento convocatório, caso procedesse à habilitação da recorrente.

Aceitar a participação dos recorrentes sem a correta apresentação dos documentos exigidos no item 6.1.5 do edital - CERTIDÕES NEGATIVAS CIVIL E CRIMINAL, significaria a não observância do Edital, e, conseqüentemente, ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e ao da isonomia.

Igualmente ofensivo aos princípios acima mencionados seria ACOLHER AS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE SIMONE, DE QUE DEIXOU DE PREENCHER O REQUERIMENTO PARA CREDENCIAMENTO CONSTANTE DO ANEXO II DO EDITAL, o qual solicita informações acerca do local/imóvel disponibilizado pelo participante para armazenamento temporário dos bens a serem leiloados, **EM RAZÃO DE QUE INFORMARIA E DISPONIBILIZARIA TAL IMÓVEL/GALPÃO POSTERIORMENTE, QUANDO EFETIVAMENTE HOUVESSE NECESSIDADE PELO MUNICÍPIO.**

De igual forma, inaceitável a explanação da recorrente de que em tempos de Pandemia ocasionada pelo Covid19, a maioria dos Leilões estão ocorrendo de forma *online*, não necessitando de local para realização do leilão.

Tal conduta representaria, ato de arbitrariedade em relação aos possíveis interessados em participar do processo licitatório e que eventualmente não o fizeram por não conseguirem atender tempestivamente ao requisito aqui questionado.

Illegal, arbitrária e indevida seria a atuação da Comissão de Licitação se agisse de forma diversa e em desconformidade com as regras previamente estabelecidas no edital, que é a garantia dos licitantes de que a atuação administrativa será isenta, previsível, moral e eficazmente controlada.

Assim, uma vez publicado o edital e tornadas explícitas as normas que guiarão o certame, ambas as partes - Administração e licitantes - devem-lhe fiel execução.

Qualquer oposição às exigências do ato convocatório deveria ser apresentada no momento oportuno, sob pena de se entender que as mesmas estão compatíveis com o objeto licitado e os licitantes a elas aderiram.

O PREENCHIMENTO DO REFERIDO REQUERIMENTO - ANEXO II, CONTENDO AS INFORMAÇÕES SOBRE O IMÓVEL DISPONÍVEL AO MUNICÍPIO, TRATAVA-SE DE REQUISITO OBRIGATÓRIO - EXIGÊNCIA EDITALÍCIA, ITEM 6.1.10, INDEPENDENTE DO USO OU NÃO DO IMÓVEL PELA MUNICIPALIDADE OU DE ESTAR EM TEMPOS DE PANDEMIA, E O MESMO NÃO RESTOU CUMPRIDO PELA RECORRENTE SIMONE, RAZÃO PELA QUAL O RECURSO NÃO MERECE PROSPERAR.

NESTE PONTO CUMPRE FRISAR, AINDA, QUE DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL NÃO HOUVE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO, ou qualquer impugnação, SENDO ENTÃO O EDITAL O MEIO PERFEITO QUE REGULA A TRAMITAÇÃO DO MENCIONADO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, uma vez que está de acordo com as disposições legais (Lei 8.666/93), devendo todos os participantes, que aceitaram as condições do edital, atenderem exatamente as exigências contidas nele.

Ademais, era indispensável, para a cabal habilitação de ambos os recorrentes SIMONE WENNING e DANIEL ELIAS GARCIA, a apresentação dos documentos exigidos no item 6.1.5 do edital, ou seja,

CERTIDÕES NEGATIVAS CIVIL E CRIMINAL, EXPEDIDA HÁ MENOS DE 60 (SESSENTA DIAS) NO SAJ, ACOMPANHADA DA CERTIDÃO DE REGISTRO NO SISTEMA EPROC.

O fato dos recorrentes não apresentarem a documentação exigida ou apresentarem de forma incompatível - "**CERTIDÃO POSITVA**", por si só enseja a inabilitação por descumprimento de norma edilícia, por força do PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, e por força, também, do estatuído no art. 41 da Lei nº 8.666/93, o qual determina que "*A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*"

Na habilitação examina-se a condição do particular de participar da licitação.

Neste contexto, o próprio inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal prescreve o limite das referidas exigências.

"A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e, também, ao seguinte: - ressalvados os casos especificados nas legislações, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

Desta forma, em obediência ao princípio da vinculação ao edital da licitação, bem como do tratamento isonômico dos licitantes, não se admite que por qualquer ato editado pela Administração, durante a fluência do certame, esta deixe de exigir o que foi inicialmente imposto ou passe a decretar ordens contrárias às previamente conhecidas dos licitantes.

Ademais, insta mencionar que além da observância às regras editalícias, deve ser realizada ainda uma interpretação lógico-sistemática do edital, de modo que não se pode interpretar uma disposição da lei sem ter em mente os demais dispositivos.

Neste sentido, Carlos Maximiliano diz que "*consiste o Processo Sistemático em comparar o dispositivo sujeito a exegese com outros do mesmo repositório ou de leis diversas, mas referentes ao mesmo objeto*".

Depois acrescenta: "*O preceito, assim submetido a exame, longe de perder a própria individualidade, adquire realce maior, talvez inesperado. Com esse trabalho de síntese é mais bem-compreendido*".

E, ainda, tratando sobre as formas de interpretação e a LINDB, os doutrinadores Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald, assim preceituam: "*Interpretação sistemática é aquela que analisa a norma levando em consideração o sistema em que ela está inserida. Assim, verifica-se a Lei, o*

capítulo, o título, o conjunto normativo [...]. A interpretação sistemática parte do pressuposto "de que a lei não existe isoladamente, devendo ser alcançada o seu sentido em consonância com a demais normas que inspiram aquele ramo do Direito". (FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. Curso de direito civil: parte geral e LINDB, volume 1. São Paulo: Atlas, 2020.)

O método sistemático impede que as normas jurídicas sejam interpretadas de modo isolado, exigindo que todo o conjunto seja analisado simultaneamente à interpretação de todo o texto normativo.

Deste modo, embora não conste no Edital, é notório que nos casos em que forem apresentadas CERTIDÕES POSITIVAS, o interessado deverá anexar também a Certidão Narrativa das respectivas ações judiciais nelas constantes, para análise da comissão ou documentação pertinente, uma vez que a exigência editalícia é clara ao solicitar CERTIDÃO NEGATIVA, portanto, caso apresente documento diverso do exigido, o interessado deverá comprovar sua regularidade pelos meios pertinentes.

Dessa forma, por certo que, EM TOTAL ATENDIMENTO AO CONTIDO NO EDITAL, BEM COMO EM ANÁLISE SISTEMÁTICA DAS REGRAS EDITALÍCIAS E A LEI 8.666/93, os interessados deverão apresentar CERTIDÕES NEGATIVAS CIVIL E CRIMINAL, EXPEDIDA HÁ MENOS DE 60 (SESSENTA DIAS) NO SAJ, ACOMPANHADA DA CERTIDÃO DE REGISTRO NO SISTEMA EPROC, OU, AINDA, COMPROVAR SUA REGULARIDADE JURÍDICA ATRAVÉS DE CERTIDÃO NARRATIVA OU DOCUMENTAÇÃO PERTINENTE, O QUE DE FATO NÃO OCORREU.

ANTE O EXPOSTO, COM BASE EM TUDO QUANTO ACIMA DITO, OPINA-SE PELO CONHECIMENTO E TOTAL DESPROVIMENTO/IMPROCEDÊNCIA DOS RECURSOS INTERPOSTOS POR SIMONE WENNING E DANIEL ELIAS GARCIA, NOS AUTOS DO PROCESSO LICITATÓRIO Nº 107/2021 - EDITAL DE CREDENCIAMENTO PÚBLICO Nº 02/2021 - INEXIGIBILIDADE Nº 02/2021, EM RAZÃO DO NÃO ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS.

Destaque-se, por fim, que o presente parecer tem caráter opinativo e não vinculante, podendo, a depender das circunstâncias, ser alterado a fim de refletir de forma mais atualizada o contexto econômico em que a solicitação seja feita.

S.M.J. é o parecer.

Braço do Trombudo, 06 de outubro de 2021.

ROGGER GÖDE
OAB/SC 12.252


DJENNIFER E. SANTOS
OAB/SC 47.651