



Parecer nº 209/2024-SG/PGM

Interessados: Secretária de Desenvolvimento Social, Diretor de Compras e Licitações, Secretário de Administração, Procuradora-Geral e Prefeita Municipal.

Assunto: Recurso - Lei 14.133/2021

**RECURSOS DE LICITAÇÃO.
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA
MINISTRAR CURSO. FALTA DE
MANIFESTAÇÃO DA INTENÇÃO
RECURSAL. INTEMPESTIVIDADE**

Do Relatório

Vem a esta Procuradoria **o presente expediente em meio físico, com pedido de análise jurídica referente ao recurso**, bem como posterior andamento, do PE nº 162/2024, tudo a pedido do Coordenador Jurídico da Diretoria de Compras e Licitações.

Trata-se de licitação com objeto de **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA MINISTRAR CURSO DE CAPACITAÇÃO PARA OS CONSELHEIROS TUTELARES DE NOVO HAMBURGO, ELEITOS E SUPLENTEs, ASSIM COMO DEMAIS PESSOAS QUE TRABALHAM DIRETAMENTE COM O CONSELHO TUTELAR E O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, - CMDCA, NA POLÍTICA MUNICIPAL DE PROMOÇÃO, PROTEÇÃO, DEFESA E CONTROLE DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.**

Colaciona-se abaixo o referido pedido do Coordenador Jurídico da Diretoria de Compras e Licitações:



1) À Coordenadoria Jurídica DCL

Ao Coordenador Jurídico Cassiano Vargas,

Para análise, orientação e parecer referente ao pedido de reconsideração da empresa **MAAC - MENTORIA, ASSESSORIA, APRIMORAMENTO E CONSULTORIA LTDA**, através do protocolo nº 171430/2024, conforme segue:

"Solicitação de verificação

A MAAC - Mentoria, Assessoria, Aprimoramento e Consultoria, inscrita no CNPJ nº 54.465.438/0001-74, por intermédio de seu representante legal, a Sra. Analice Costa Lucas, portador (a) da Carteira de Identidade nº

1107648303 e do CP 022.677.150-40, apresenta solicitação de verificação do resultado do Pregão Eletrônico previsto no Edital nº 162/2024, cujo objeto é a contratação de empresa para ministrar curso de capacitação para os Conselheiros Tutelares de Novo Hamburgo, eleitos e suplentes, assim como demais pessoas que trabalham diretamente com o Conselho Tutelar e o conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente - CMDCA, na política municipal de promoção, proteção, defesa e controle dos direitos da criança e do adolescente.

1. Das razões da necessidade de verificação da qualificação técnica.

1.1 Atestado expedido pelo Município de Vila Nova do Sul
Questiona-se os dados contidos no atestado de capacidade técnica expedido pelo Município de Vila Nova do Sul, referente a eventual curso ofertado a candidatos ao cargo de suplente do Conselho Tutelar, uma vez que no Edital 01/2022 COMDICA, citado no referido atestado, não há menção a curso dentro do cronograma de realização das eleições, somente com relação a prova:

5.1.2 Compete à Comissão Especial Eleitoral:

I - coordenar o processo eleitoral e dar-lhe ampla publicidade, o que inclui supervisão da empresa a ser contratada para elaboração, aplicação e correção da prova escrita, de caráter eliminatório (grifou-se).

Ademais, no dito atestado também não constam os requisitos do Edital e refere-se somente a carga horária de 4 horas:

a. 1) Nome do curso realizado;

a. 2) Descrição resumida do conteúdo;

a. 3) Quantidade de treinandos;

a. 6) Contato (nome, endereço, telefone) do responsável pela área de treinamento da empresa ou organização emissora do atestado.

Frente ao exposto, tal atestado não pode, então, ser considerado para efeitos de qualificação técnica.

1.2 Atestado expedido pelo Município de Barracão
No tocante ao atestado de capacidade técnica de palestra realizada na do Município de Barracão, na Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em dezembro de 2022, não tem relação com o objeto do Pregão Eletrônico em comento.

Ademais, não atende aos requisitos do Edital de:

a. 2) Descrição resumida do conteúdo;

a. 3) Quantidade de treinandos;

a. 4) Carga horária realizada;

a. 6) Contato (nome, endereço, telefone) do responsável pela área de treinamento da empresa ou organização emissora do atestado.

Assim sendo, tal atestado também não pode ser considerado para efeitos de qualificação técnica.

1.3 Atestado de capacidade técnica expedido pelo município de Barros Cassal

Em relação ao atestado de capacidade técnica emitido pelo município de Barros Cassal, referente a suposto curso de capacitação para candidatos ao Conselho Tutelar, no ano de 2019, causa estranheza, uma vez que mencione a realização pela empresa JACQUES REIS CURSOS E PALESTRAS LTDA, sendo que a data de abertura da empresa, constante no CNPJ é de outubro de 2022. Então, como poderia ministrar formação antes de sua constituição? Assim, restam claras dúvidas sobre a veracidade do atestado e o mesmo não pode ser considerado como capacidade técnica. Ademais, no dito atestado também não constam os requisitos do Edital de quantidades de participantes e de contato do emissor do atestado, não podendo, então, ser considerado para efeitos de qualificação técnica.

1.4 Atestado de capacidade técnica expedido pelo município de Tapera

Da mesma forma que o atestado anterior, o atestado fornecido pelo município de Tapera, refere-se a suposto curso realizado pela empresa JACQUES REIS CURSOS E PALESTRAS LTDA, para rede de proteção e Conselho Tutelar e COMDICA, no ano de 2018, sendo que a data de abertura da empresa, constante no CNPJ é de 10 de outubro de 2022. Por óbvio restam claras dúvidas sobre a veracidade do atestado e o mesmo não pode ser considerado como capacidade técnica.

Considerando todos os fatos aqui apresentados, a empresa JACQUES REIS CURSOS E PALESTRAS LTDA não comprova a qualificação técnica exigida no item 6.8.4 do Edital 162/2024, devendo ser inabilitada no certame, por não atendimento de exigências editalícias.

2 Das razões da revisão com relação a comprovação de exequibilidade da proposta

2.1 Serviços prestados ao Município de Eldorado do Sul
Com relação à exequibilidade da proposta, apresentou a Nota Fiscal nº 02/2023, de serviços prestados ao Município de Eldorado do Sul, referente a Finalização de Etapa de Processo - Escolha Conselho Tutelar, no valor de R\$ 8.600,00, o que não comprova a exequibilidade, uma vez que os serviços mencionados na nota não condizem com o objeto do Pregão Eletrônico nº 162/2024.

2.2 Serviços prestados ao Município de Sentinela
Ainda no tocante as notas fiscais de eventual comprovação de exequibilidade da proposta, foi apresentada a nota nº 8/2023, do Município de Sentinela, de curso de capacitação de três conselheiras, ao valor de R\$ 360,00, o que também não comprova a exequibilidade, uma vez que se observado o valor unitário, por participante, seria de R\$ 120,00 e para 50 participantes seria de aproximadamente R\$ 6.000,00 (seis mil reais), o que não condiz com o ofertado de R\$ 3.999,9999.

2.3 Serviços prestados ao Município de Gravataí
Quanto à nota fiscal nº 2023/22, de prestação de serviços ao Município de Gravataí, não pode ser considerada como comprovante de eventual exequibilidade de proposta, pois se refere a serviços de "REALIZAÇÃO DE PROVA TEORICO-OBJETIVA 28 UNIDADES - VALOR UNITARIO R\$ 220,00 - TOTALIZANDO EM R\$ 6160,00", o que não tem qualquer relação com o objeto do Pregão Eletrônico em comento. Da mesma forma não pode ser considerada como comprovação de exequibilidade a nota fiscal nº 2023/23, também de prestação de serviços ao Município de Gravataí, uma vez que se trata de objeto diverso, qual seja, "REALIZAÇÃO DE EXAMES PSICOTECNICOS - TOTAL QUANTIDADE 27 - VALOR UNITARIO R\$ 220,00 - TOTAL



R\$ 7020,00".

Por fim, a nota fiscal n.º 2023/24 e contrato de prestação de serviços n.º 084/2023, também de prestação de serviços ao Município de Gravataí, comprovam claramente a INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA APRESENTADA com relação ao Pregão Eletrônico n.º 162/2024, uma vez que se refere à "REALIZAÇÃO DE CURSOS E TREINAMENTOS 28 UNIDADES - VALOR UNITÁRIO R\$ 210,00

- TOTALIZANDO EM R\$ 5880,00". Considerando que no presente processo licitatório o estimado é uma formação para 50 pessoas, e tomando por base o valor unitário cobrado do Município de Gravataí, o valor da proposta ficaria em torno de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais), e não como o ofertado de R\$ 3.999,9999, que equivale a aproximadamente 62% daquele valor, ratificando a inexecuibilidade.

2.4 Serviços prestados ao Município de Capão da Canoa Quanto ao contrato 408/2023 e respectiva nota fiscal, do Município de Capão da Canoa, ao valor de R\$ 6.690,00, trata-se do objeto de serviços para realizar o processo de escolha de membros para o Conselho Tutelar, não tendo relação com o objeto do certame em questão.

Então, com base no elencado anteriormente, também não resta comprovada a exequibilidade da proposta, na forma da Lei 14.133/2021, devendo a empresa ser inabilitada no certame licitatório em comento.

3 Do pedido de reversão da habilitação da empresa no certame

Considerando todos os dados aqui elencados, ratifica-se a necessidade de revisão da habilitação da empresa no Pregão Eletrônico previsto no Edital n.º 162/2024, do Município de Novo Hamburgo, por não comprovar a qualificação técnica exigida no item 6.8.4, bem como por não comprovar a exequibilidade da proposta, na forma da Lei 14.133/2021.

Por fim, registra-se o cerceamento do direito de recorrer, quando a negativa do pedido de intenção de recurso, que sumariamente indeferido pelo Pregoeiro responsável pelo processo licitatório.

Então, leva-se todos esse fatos ao conhecimento do Poder Executivo Municipal de Novo Hamburgo, para análise, diligência de apuração e providências cabíveis.

Novo Hamburgo, em 4 de novembro de 2024.

Analice Costa Lucas

Sócia Administradora da Empresa MAAC"

Diante do exposto pela empresa, informo que a mesma apresentou intenção de recurso com o seguinte texto: "Verificar documentação de habilitação e exequibilidade da proposta." Entendemos que a empresa estava sugerindo para a Pregoeira que verificasse e foi o que foi feito. Solicitei diligência junto a vencedora que comprovasse a exequibilidade de sua proposta e também encaminhei o processo para análise da Secretaria de Desenvolvimento Social para análise da habilitação técnica. Após retorno, Indeferi a intenção e registrei o seguinte parecer: "Comprovação da exequibilidade verificada, inclusive as primeiras colocadas estão com os valores compatíveis entre si. Não há como desclassificar a empresa arrematante por preço inexequível." Também recebi a análise da SDS informando que a Comissão do Processo Eleitoral Gestão 2024-2028 dos CT's, deliberou pelo

prosseguimento do Processo, sem necessidade de alterações. Sendo aprovado e encaminhado para prosseguimento." Após, habilitar a empresa JACQUES E REIS CURSOS E PALESTRAS LTDA. Em seguida abri novamente a intenção de recursos, neste momento referente a habilitação, conforme segue: " 31/10/2024 13:54:32 - Sistema - A data limite de intenção de recursos para o item 0001 foi definida pelo pregoeiro para 31/10/2024 às 17:00.. " Não houve manifestação de intenção de recursos, então o processo foi finalizado e encaminhado para a Autoridade Competente para Adjudicação e Homologação.

Segue para suas considerações e parecer, Em: 13/11/2024.

Márcia Adriana Antunes Perin
Pregoeira Oficial do Município

A PGM

Considerando pedido de
(reconsideração) apresentado
pela licitante MAAC, encami-
nhado para análise e parecer
nos termos do Parecer 10.678/2024
13.11.2024

Cassiano Vargas
Coordenador Jurídico
OAB/RS 91.950
DCL - PMNH

Passamos à análise jurídica e fundamentação.

Reza a Lei 14.133/2021, em seu art. 168:

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.



Parágrafo único. Na elaboração de suas decisões, a **autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.**

Já o Decreto Municipal 10.678/2023 assim determina:

Fica delegada, ao Secretário Municipal de Administração, com fulcro no art. 4º da Lei Municipal nº 2.985, de 06 de janeiro de 2017, combinada com o art. 3º, Anexo C e Anexo II, da Lei Municipal nº 2.986, de 06 de janeiro de 2017, e em estrita observância à Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, à Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, à Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, sem prejuízo daquelas estabelecidas no Decreto nº 10.652, de 13 de março de 2023, a competência para a prática dos atos adiante elencados, nas licitações e contratações administrativas vinculadas à Administração Municipal Direta:

(...)

IV - revogar e anular licitações, nos estritos termos da referida legislação, ouvida previamente a Procuradoria-Geral do Município - PGM;

V - autorizar, fundamentadamente, ouvida previamente a Procuradoria Geral do Município - PGM, eventuais rescisões administrativas ou amigáveis, conforme preconizadas na legislação;

VI - atuar como instância recursal das decisões proferidas pelos pregoeiros e pelas comissões de licitações, **mediante parecer prévio da Procuradoria Geral do Município - PGM.**

Como se pode observar dos dispositivos supra, o controle de legalidade se dá em função das dúvidas emitidas pela Pregoeira, e da determinação fixada em decreto para análise jurídica total sobre o recurso e as contrarrazões apresentadas, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma

da

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, **evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade**, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.



Conforme se vê do Edital, a descrição dos documentos de apresentação obrigatórios para habilitação **restam claros e precisos**.

O desejo da administração é adquirir serviços que possam atender integralmente às necessidades e objetivos da administração, mantendo a **legalidade e isonomia** conforme requeremos.

As regras do certame, durante todo o procedimento são inalteráveis. Logo, **TUDO** o que foi requerido no detalhamento deve ser atendido.

O princípio da isonomia impede que se estabeleça regra que gere distinção infundada entre os participantes, de modo a excluí-los do certame. Pelo Princípio da **Isonomia** temos que a mesma regra deve valer para todos.

Outro Princípio importante é o da **Vinculação ao Instrumento Convocatório**. Pelo artigo 5º da Lei n.º 14.133/2021, o edital é a lei interna da Licitação e, como tal, vincula aos seus termos, tanto aos licitantes, quanto à Administração que o expediu. Tal 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 ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e proposta em desacordo com o solicitado.

Trago a lume os ensinamentos do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles, acerca da vinculação ao edital:

“A vinculação ao edital apresenta maior relevância ao longo do procedimento licitatório. Uma vez concluída a licitação é formalizada a contratação, atenua-se a eficácia vinculante das regras previstas no edital”.

No momento da análise e julgamento das propostas, a comissão julgadora deve decidir a licitação não sob o influxo do subjetivismo, de



sentimentos, impressões ou propósitos pessoais. Deve-se observar também, outro princípio importante, o princípio do **Julgamento Objetivo**.

Imperioso destacar ainda que, ao fixar as regras do Edital, a Administração não pode furtar-se de, em estrita observância aos referidos princípios, buscar selecionar empresas idôneas e cumpridoras do requerido em edital, visando a proteção de erário.

Ainda, trago a lume os ensinamentos do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles, acerca do objeto da licitação:

"a finalidade precípua da licitação será sempre a obtenção de seu objeto nas melhores condições para a Administração, e, para tanto, esse objeto deverá ser convenientemente definido no edital ou no convite, a fim de que os licitantes possam **atender fielmente ao desejo do Poder Público**." (grifo meu)

Sendo assim, os Editais são elaborados com o devido número de exigências, sopesados todos os princípios e obedecida toda a legislação que pertine ao processo licitatório.

A licitante **MAAC - Mentoria, Assessoria, Aprimoramento e Consultoria** apresentou solicitação de verificação da documentação e exequibilidade da proposta, contra a decisão que julgou a empresa **JACQUES E REIS CURSOS E PALESTRAS LTDA** habilitada.

Tendo em vista a data limite definida pelo pregoeiro para manifestação de intenção de recursos, **em 31/10/2024 às 17:00**, o recurso fora interposto somente em 04/11/2024.

Ainda ora recursante apresentou intenção de recurso com o seguinte texto "**verificar documentação de habilitação e exequibilidade da proposta**".

Em parecer (fl. 156), o diretor de compras licitações ressaltou que através de diligência comprovou-se a exequibilidade da empresa habilitada, através do ranking do processo (fl. 157), tendo em vista que as primeiras colocadas



possuem valores compatíveis entre si, restando sanado inclusive o questionamento impugnado, em pese intempestivo.

Ainda solicitada análise da Secretaria de Desenvolvimento Social quanto a habilitação técnica, a qual remeteu à Comissão do Processo Eleitoral Gestão 2024-2028 dos CT's, que deliberou pelo prosseguimento do processo, sem necessidade de alterações.

Habilitada a empresa, em seguida aberto novamente a intenção de recursos, neste momento referente habilitação, conforme segue: **"31/10/2024 13:54:32 - Sistema - A data limite de intenção de recursos para o item 0001 foi definida pelo pregoeiro para 31/10/2024 às 17:00"**. Não houve manifestação de intenção de recursos, então o processo foi finalizado e encaminhado para a autoridade competente para Adjudicação e Homologação."

Assim, verifica-se que por não ter sido apresentado recurso em tempo hábil o processo licitatório restou finalizado, habilitando a empresa JACQUES REIS CURSOS E PALESTRAS LTDA como vencedora do único item do certame.

Nesse sentido, dispõe o art. 165, inciso I, da Lei 14.133/2021 acerca do prazo para apresentação de recurso:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de **3 (três) dias úteis**, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;



e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

Em relação ao tema, o TCU decidiu, no acórdão nº 2435/2021 – plenário, o seguinte:

No pregão, eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo irregularidade a denegação fundada em exame prévio do mérito do pedido.

À vista disso, José dos Santos Carvalho Filho leciona que:

“A tempestividade é um elemento central do **princípio da eficiência**, que busca evitar o atraso nas licitações. Ele também discute a questão da **preclusão** e da inadmissibilidade dos recursos intempestivos, defendendo que a administração pública tem o direito de seguir com o processo licitatório sem que este seja constantemente interrompido por recursos sem fundamento.”

Assim, entende-se intempestivo o recurso apresentado pela licitante datado em 04/11/2024.

Tendo em vista o acima explanado, passamos a conclusão:

Após análise dos pareceres e informações contidas no processo licitatório, restou claro o entendimento que mantém a empresa **JACQUES E REIS CURSOS E PALESTRAS LTDA** habilitada, tendo em vista a intempestividade do recurso apresentado e considerando que, em diligência, restou comprovado sua exequibilidade.

Diante dos termos acima exarados, **OPINA** esta Procuradoria pelo NÃO conhecimento do recurso da licitante **MAAC - Mentoria, Assessoria, Aprimoramento e Consultoria**, em razão da intempestividade.



Novo Hamburgo, 18 de novembro de 2024.

Sabrina Saueressig Wendling;

OAB/RS 87.946

Subprocuradora-Geral

De acordo, encaminhe-se à Pregoeira e após juntado seu entendimento, ao Secretário de Administração para decisão.

Fernanda Vaz Luft

OAB/RS 50.734

Procuradora-Geral

*Acolho o parecer
do PGM*

Nei Luis Sarmento
Secretário de Administração
PMNH

Ciente

35/11/2024