



PARECER Nº 0179/2022

CONCORRÊNCIA Nº 09/2022 - PROCESSO Nº 44/2022

INTERESSADO: Secretaria de Infraestrutura

ASSUNTO: Análise jurídica pertinente a recurso administrativo interposto no Processo Licitatório n. 44/2022.

CONCORRÊNCIA. RECURSO  
ADMINISTRATIVO. IRRESIGNAÇÃO.  
ALEGAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE  
PREVISÃO EDITALÍCIA. AUSÊNCIA DE  
PREJUÍZO À ABERTURA DO CERTAME.

### PARECER

Trata-se de solicitação de Análise Jurídica sobre recursos administrativos interpostos no processo licitatório em epígrafe.

A licitante Dimense Engenharia e Construtora Ltda, interpôs recurso administrativo, através do protocolo nº 19.494/2022, sustentando a não observância de disposição editalícia expressa quando da habilitação da concorrente Joinpav Pavimentação Ltda, uma vez que essa efetuou o protocolo dos envelopes a destempo, o que deveria levar à sua inabilitação. Pugnou pela reforma da decisão.

Notificada, a licitante Joinpav Pavimentação Ltda - Me, apresentou contrarrazões ao recurso administrativo interposto pela licitante Dimense Engenharia e Construtora Ltda. Aduziu que a entrega dos envelopes com 23 minutos de atraso do horário estipulado, não ocasionou nenhum prejuízo ao início da sessão previsto para às 9h do dia 14/06/2022, e conseqüentemente a abertura dos envelopes.

Ascenderam os autos a este departamento jurídico para emissão de parecer.

É a síntese do necessário.

A recorrente irressignada com a habilitação da licitante Joinpav, sob o argumento do protocolo tardio dos envelopes, ao horário previamente estabelecido em Edital, interpôs recurso administrativo com o fito de reaver o resultado administrativo alcançado com o trâmite processual.

Prevê o item editalício que fundamenta o recurso da licitante:

#### 2. DATA E HORÁRIO DE RECEBIMENTO E ABERTURA DOS ENVELOPES:

2.1. Dia: 14/06/2022 - Recebimento dos envelopes na "Setor de Licitações e Contratos" do Município impreterivelmente até às 08h30min, prédio sede da Prefeitura Municipal, sito a Rua Mariana Michels Borges, nº201, Balneário Itapema do Norte, Município de Itapoá, nos horários das 07h:30min às 13h:30min de segunda-feira à sexta-feira, em dias úteis de expediente.

RECEBIDO

01 / 09 / 22

*[Handwritten signature]*

10:12



**Prefeitura de Itapoá**  
**Procuradoria**

No bojo de sua Contrarrazão ao Recurso Interposto, a licitante Joinpav afirma que embora houve a entrega tardia dos envelopes do certame, não houve prejuízo em relação à abertura da sessão agendada, o que deveria prevalecer a primazia do interesse público garantindo maior competitividade ao certame.

De fato, um dos princípios norteadores do procedimento licitatório é a competitividade, qual garantirá a maior participações no certame e objetiva, consequentemente, alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Acerca da vantajosidade e competitividade, colhe-se o disposto nos artigos 3º da Lei 8.666/1993:

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.

Inobstante, leciona Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12a Edição, Dialética, pág. 63)

Não se olvida da disposição editalícia acerca da abertura do certame e entrega de envelopes. A regra editalícia prevê a diferenciação de horários para entrega dos documentos “até às 08h30min” do dia 14/06/2022, previamente ao horário consignado para início da sessão pública, agendado para as 9h do mesmo dia.

Tal medida se justifica ao ponto de preservar tempo hábil para que a Comissão Permanente de Licitação possa receber os envelopes, inserir o nome da empresa na minuta da ata, praticar os atos que antecedem o credenciamento, a abertura dos envelopes e disputa dos preços.

No mesmo sentido, colaciona-se o inteiro teor do seguinte julgado:

Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2010.053412-4, de Jaraguá do Sul  
Relator: Desembargador Substituto Ricardo Roesler  
APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO. DECISÃO QUE EXTINGUIU O FEITO SEM O JULGAMENTO DO MÉRITO, DIANTE DA AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. VERIFICADA NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DECISÃO MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.



**Prefeitura de Itapoá**  
**Procuradoria**



Ausente prova de direito líquido e certo, pois a dilação probatória é incompatível com a via estreita do mandado de segurança, mormente porque o suposto direito violado deve sempre estar comprovado pela documentação apresentada na peça vestibular, a denegação da ordem é medida que se impõe.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2010.053412-4, da comarca de Jaraguá do Sul (Vara da Fazenda), em que é apelante LB Comercio e Serviços Ltda - ME, e apelado Município de Jaraguá do Sul:

ACORDAM, em Segunda Câmara de Direito Público, por votação unânime, negar provimento ao recurso. Custas na forma da lei.

**1. RELATÓRIO**

Trato de recurso de apelação interposto por LB Comércio e Serviço Ltda - ME em face da sentença que, em mandado de segurança impetrado contra ato da Prefeita e do Secretário da Administração do Município de Jaraguá do Sul, extinguiu o feito sem o julgamento do mérito, ante a ausência de certeza e liquidez do direito da autora.

Para tanto, sustenta a recorrente que, não tendo a aludida concorrente protocolizado os envelopes contendo a documentação e a proposta comercial no prazo estabelecido pelo edital, não poderia a Comissão de Licitação considerá-la habilitada. Invoca a vinculação do edital, como também a existência de direito líquido e certo. Ao final, requer a reforma da sentença, a fim de que a empresa P&P Comércios e Transporte Ltda., vencedora do certame, seja declarada inabilitada.

Apresentada as contrarrazões às fls. 89-98.

Lavrou parecer pela douta Procuradoria-Geral de Justiça o Exmo. Sr. Dr. Guido Feuser, que opinou pelo provimento do recurso (fls. 106-110).

**2. VOTO**

Cuido de recurso de apelação cível em mandado de segurança interposto por LB Comércio e Serviço Ltda - ME contra sentença que extinguiu o processo sem o julgamento do mérito, por entender ausente direito líquido e certo da autora, haja vista a necessidade de dilação probatória para averiguação das teses aventadas.

Sustenta a apelante que o edital de pregão presencial 19/2010 referente à licitação realizada junto ao Município de Jaraguá do Sul, que teve como objeto a aquisição de materiais de construção, foi descumprido. A ilegalidade apontada pela empresa apelante, que também participava da licitação, consiste na protocolização da proposta da empresa P&P Comércios e Transporte Ltda. fora do prazo estipulado pelo edital. Alega que seu direito líquido e certo foi devidamente comprovado nos autos, sendo incabível a extinção do processo, sem a resolução de mérito.

Nas contrarrazões, o Município defende a tese de ausência de direito líquido e certo ante a impossibilidade de dilação probatória em sede de ação mandamental.

No que tange à alegada falta de liquidez e certeza do direito da apelante, em razão da suposta necessidade de dilação probatória, tenho que tal premissa merece guarida. Senão vejamos:

Para a concessão de segurança é necessário que se verifique de plano a existência de direito líquido e certo, devidamente comprovado por prova pré-constituída, ou seja, sem a dependência de comprovação posterior.

Extrai-se da lição de José da Silva Pacheco:

"Prossegue o indigitado dispositivo constitucional pondo em destaque a causa final do mandado. Ele será emitido para proteger direito líquido e certo. Se não houver tal direito a ser protegido ou segurado, não tem razão para o mandado e, desse modo, não deve ele ser outorgado.

[...]

Significa que não basta que o direito possa vir a ser demonstrado, mas é preciso que seja, desde logo, inequivocadamente existente e definido em seu conteúdo, independentemente de comprovação posterior." (O Mandado de Segurança e



**Prefeitura de Itapoá**  
**Procuradoria**

outras Ações Constitucionais Típicas, 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p.112/113)

**Colhe-se do edital que o horário previsto para a entrega dos envelopes seria até às 13h15min do dia 3.3.2010 (fl. 19). Dos autos verifica-se que os comprovantes de protocolização de fls. 55 e 56 apontam que a empresa P&P Comércios e Transporte Ltda. efetuou a entrega dos envelopes de proposta e documentação, respectivamente, às 13h18min e 13h20min e, em razão de tal irregularidade, a recorrente interpôs recurso administrativo, pugnano pela exclusão da concorrente, que restou indeferido nos seguintes termos:**

A empresa P&P COMÉRCIOS E TRANSPORTE LTDA., em sede de impugnação ao recurso apresentado pela empresa LB COMÉRCIOS E SERVIÇOS LTDA., apresentou sua defesa protocolizada sob o nº. 5.391/2010, de 10 de março de 2010, alegando que o Sr. Décio Walz, representante legal na forma de credenciado da empresa compareceu no dia 03/03/2010 no Setor de Protocolo, e retirou a senha às 13h10min, onde já verificou que o horário constante da senha estava incorreto, comunicando imediatamente o responsável do setor Sr. Roberto Braz Nunes sobre o ocorrido, onde este constatou o erro alegando que o horário das senhas estavam adiantadas por problema do painel. Mesmo assim o Sr. Dêlcio (credenciado da empresa) questionou para que fossem protocolados de imediato os envelopes 1 e 2, onde o atendente lhe passou a informação que o mesmo estava de acordo com o horário, e logo terminando o atendimento que estava realizando realizaria o protocolo.

A Central de Atendimento (Setor de Protocolo) expediu nota oficial datada de 09 de março de 2010: "Referente ao recurso entrado pela empresa LB Comérico e Serviço Ltda. Do Pregão 019/2010 contra empresa P&P Comércios e Transporte Ltda., o qual foi protocolado às 13:18h e 13:20h, o solicitante Sr. Dêlcio chegou às 13:10h, o horário da senha está adiantado por problemas do painel. Foi protocolado neste horário devido ao grande movimento do dia 03/03/2010 no início da tarde.

Constata-se de que o ato não feriu o disposto no edital uma vez que o representante da empresa P&P Comércios e Transporte Ltda. chegou no local (Setor de Protocolo) para protocolizar os envelopes antes das 13:15h (previsto no edital), quando constatou que o horário impresso na sua senha estava adiantado, e que de imediato comunicou o responsável pelo setor, que logo após o atendimento que estava realizando, procedeu no protocolo dos envelopes da empresa.

Ou seja, a empresa P&P cumpriu o disposto no edital, pois seu representante estava no local indicado, antes do término do seu horário para a entrega dos envelopes, onde houve atraso no protocolo por parte dos funcionários da Prefeitura Municipal, em razão do grande número de atendimentos neste dia, e não por parte da empresa, não podendo esta ser prejudicada em razão do ocorrido (falha do painel - horário adiantado).

**Ademais, ao certame e ao Município não causou nenhum prejuízo, pois a sessão de credenciamento e abertura dos envelopes aconteceu somente às 13:45, após o protocolo dos envelopes, portanto, não sendo iniciada a sessão.**

**Justamente requer a Pregoeira, quando da inserção dos horários limites espaçados para a entrega dos envelopes e para credenciamento, abertura dos envelopes e disputa de preços, que se dê tempo adequado de receber os envelopes, inserir o nome da empresa na minuta da ata, enfim, praticar os atos que antecedem o credenciamento, a abertura dos envelopes e disputa de preços.**

Reitero não haver prejuízos ao Município e à nenhuma empresa licitante, não ferindo quaisquer princípios constitucionais e da licitação pública (Vinculação ao Instrumento Convocatório, Isonomia e Legalidade), prevalecendo o princípio da competitividade do certame, em busca da melhor proposta à Administração.

Como visto, a Central de Atendimento ao analisar o recurso administrativo interposto pela apelante, informou ter havido problemas no painel de registro



**Prefeitura de Itapoá**  
**Procuradoria**



com relação ao horário, bem como ter o representante da referida empresa comparecido ao local convencionado às 13h10min. Acrescenta que, por conta do grande número de pessoas no local, e de problemas técnicos no painel, as propostas foram cadastradas em até 5 minutos após o convencionado.

Assim, a considerar que a alegação suscitada pela apelante como fundamento da ilegalidade do certame tem como pressuposto lógico a aferição deste fato, uma vez que para tal reconhecimento é necessário comprovar problema técnico do painel de registros da proposta, ou mesmo o horário de chegada do representante legal, caberia a recorrente a juntada de provas pré-constituídas aos autos de modo a comprovar o alegado.

Colhe-se da jurisprudência:

Assim, verifica-se latente a ausência de prova acerca do direito líquido e certo invocado pela impetrante, pois, como é sabido, a via estreita do writ of mandamus é incompatível com a dilação probatória, devendo o suposto direito violado estar comprovado com a documentação que deveria ter sido apresentada com a peça vestibular, o que, no caso sub judice, não ocorreu, uma vez que planilha referente ao projeto estrutural informando a quantidade, a qualidade, a marca o tipo e o modelo do material a ser utilizado na reforma do prédio do Fórum da comarca de Araranguá só foi juntada no processo na ocasião da interposição do agravo regimental (fls 181 a 213)" ( TJSC,MS n. 2004.003248-0, da Capital, Rel. Des. Rui Fortes, j. 25.10.2006)

**ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MENOR PREÇO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO COMPROVADO.**

A alegação de que a proposta vencedora de licitação apresenta preço inexequível deve sustentar-se em prova pré-constituída evidente e incontroversa." ( TJSC, ACMS n. 2002.011148-7, de Criciúma, Rel. Des. Newton Janke, j. 31.5.2004)

Outrossim, para fins de argumentação, o fato de a protocolização, do registro de recebimento da documentação, e da proposta da empresa concorrente ter se dado cerca de 3 e 5 minutos depois do fixado pelo edital, por si só, não poderia prejudicar a participação da empresa no certame, sob pena de subverter-se o objetivo primordial da licitação: a seleção da proposta mais vantajosa para o Poder Público.

A propósito, conforme consignou o Desembargador Newton Janke, na Apelação Cível em Mandado de Segurança n.º 2008.016905-4, de Criciúma, julgada em 22.9.2009: "O radicalismo burocrático-formal não se compadece com o objetivo maior da licitação que é de selecionar a proposta mais vantajosa para o Poder Público e, em última análise, para a população, destinatária de toda atividade estatal".

Acerca do princípio da vinculação do edital tem-se que "as regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa" (STJ, MS 5606/DF, Rel. Min. José Delgado, j. 13.5.98).

Diante disso, uma vez que não comprovado o direito líquido e certo, a improcedência da ação é medida que se impõe. Por esse motivo, voto pelo desprovimento do recurso, para manter inalterada a sentença singular.

### 3. DECISÃO

Ante o exposto, a Câmara decidiu, por votação unânime, negar provimento ao recurso.

O julgamento, realizado no dia 7 de dezembro de 2010, foi presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador Cid Goulart, com voto, e dele participou o Exmo. Sr. Desembargador Newton Janke.

Lavrado parecer pela douta Procuradoria-Geral de Justiça o Exmo. Sr. Dr. Guido Feuser.



**Prefeitura de Itapoá**  
**Procuradoria**

Do inteiro teor do julgado supracitado, frisa-se o seguinte trecho:

**“Ademais, ao certame e ao Município não causou nenhum prejuízo, pois a sessão de credenciamento e abertura dos envelopes aconteceu somente as 13:45, após o protocolo dos envelopes, portanto, não sendo iniciada a sessão.”**

Portanto, considerando que do momento da abertura da sessão pública os envelopes estavam devidamente protocolados, ausente qualquer prejuízo em relação a entrega do envelope tardio da licitante Joinpav.

Desta senda, considerando os apontamentos acima efetuados, opina-se pela improcedência do recurso administrativo interposto.

É *s.m.j.* o parecer, opinativo.

Itapoá, 31 de agosto de 2022.

**José Carlos Pozzer de Oliveira**  
OAB/SC nº 55.338  
Procurador-Geral