



PARECER Nº ____ JURÍDICO-PROJUR /CMH DE 24 DE MAIO DE 2023

PARECER JURÍDICO PARA EXAME DE RECURSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 2023.03.20.1-PP.

ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO

MÉRITO: Seleção de melhor proposta para registro de preços para aquisição, instalação e reforma de móveis destinados à Câmara Municipal de Horizonte/CE.

1. INTRÓITO

A Pregoeira Oficial da Câmara Municipal de Horizonte **REQUEREU** à Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Horizonte, na pessoa de seu representante legal¹, a **EMISSÃO DE PARECER JURÍDICO PARA EXAME DE RECURSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 2023.03.20.1-PP**, que o faz nos termos a seguir, em caráter técnico-opinativo, não vinculador, tendo a função de orientar o administrador público na tomada da decisão e na prática do ato administrativo².

2. DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Precipualemente, importa mencionar que na seara administrativa a Constituição Federal assegura a todos os litigantes, e em todos os processos administrativos, o direito ao recurso (art. 5º, LV).

Contudo, o direito de recurso depende da análise de diversos pressupostos que buscam verificar não só sua existência, mas também a regularidade de seu exercício. Não é porque a recorrente vê reconhecido o seu direito de recorrer que, somente por isso, seu pedido será acolhido.

O juízo de admissibilidade dos recursos administrativos compreende o exame acerca de alguns elementos, dentre eles: o cabimento (constatação de que o recurso é cabível para a decisão, concretamente considerada), a legitimidade (quem tem

¹ Pedro Henrique Martins Araújo Menezes (OAB-CE nº 49575), conforme Portaria nº 87/2023.

² “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (STF - Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello) *grifou-se*.



534
K

legitimidade para apresentar o recurso), o interesse (demonstração da necessidade de interpor um recurso para a modificação da decisão), a tempestividade (o recurso precisa ser interposto no prazo legalmente previsto), a regularidade formal (há regras formais a serem observadas para garantir, inclusive, a compreensão da postulação recursal).

Inobstante, tem-se em análise preliminar que o recurso submetido é tempestivo e cabível, contudo, se apresenta inepto quanto à demonstração de interesse recursal, o que conduz, por consequência, à irregularidade formal.

Isso porque, ao verificar a assinatura das razões recursais, noto que a assinatura constante na folha 543 refere-se a A N Q GONCALVES JUNIOR EIRELI, mediante certificado digital.

Ademais, o recurso também foi assinado por Marcos Vinicius de Freitas Veras, advogado inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, seccional Rio Grande do Norte, sob nº 14724.

Nesse ponto, A N Q GONCALVES JUNIOR EIRELI trata-se de pessoa jurídica alheia ao processo, que não se pode confundir com CATFELLI DESIGN COMERCIO LTDA e tampouco com ANTÔNIO NEUTON QUEIROZ GONÇALVES JUNIOR, ainda que este último seja sócio administrador de ambas as empresas.

Por sua vez, Marcos Vinicius de Freitas Veras também assina o recurso, sem apresentar procuração outorgando poderes para representar CATFELLI DESIGN COMERCIO LTDA.

Tais fatos identificados isoladamente no recurso submetido, também foram apontados nas contrarrazões de JULIANA F DE SOUSA

Em que pese as considerações feitas, analiso a questão da admissibilidade sob prisma dos princípios da instrumentalidade e efetividade dos processos administrativos.

Para tanto, me amparo, por analogia³, nos incs. VIII e IX do art. 2º da Lei 9.784/99:

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX – adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados.

³ Ademais, por analogia, trago também a disposição do Código de Processo Civil, que prevê em seu art. 277 que: “quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade”.



575

A orientação do processo administrativo no Estado de Direito se dá sob a bússola do formalismo moderado.

Isso, por sua vez, não implica em ausência de forma do processo administrativo, mas no sentido de que o processo administrativo não deve ser sujeito às formas rígidas, sobretudo, na exigência de interpretação flexível e razoável para evitar que estas sejam vistas como um fim em si mesmas.

Entendo que o fato de ANTÔNIO NEUTON QUEIROZ GONÇALVES JUNIOR ser sócio administrador de ambas as empresas, conforme consulta à base de dados da Receita Federal, cominado ao fato de ter sido registrado em ata da sessão a intenção de recorrer por parte de CATFELLI DESIGN COMERCIO LTDA (folha 534), são elementos suficientes que demonstram o interesse recursal a suprir mero erro formal⁴.

Acerca da presença de assinatura de advogado sem instrumento procuratório, nos processos administrativos não é obrigatório que os interessados sejam auxiliados por um advogado.

Portanto, não vislumbro relevância no fato de causídico sem procuração nos autos, considerando que a convalidação da assinatura de ANTÔNIO NEUTON QUEIROZ GONÇALVES JUNIOR por meio de assinatura eletrônica de A N Q GONCALVES JUNIOR EIRELI é suficiente para admitir o recurso.

Por fim, sob a ótica da segurança e da ordem pública, o ato irregular não está eivado de defeito grave o bastante para que se comine qualquer pena de nulidade absoluta a ponto de restringir garantia de um administrado.

Certamente, processo devido, ou mais acertadamente ainda, processo justo, é aquele que propicia não só contraditório e ampla defesa e respeita as normas legais em sua literalidade, mas aquele capaz de tornar efetivo o direito subjetivo das partes⁵.

Pelo exposto, entendo pela **ADMISSÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO DE CATFELLI DESIGN COMERCIO LTDA** para analisar o mérito provocado.

⁴ O erro formal não vicia e nem torna inválido o documento. Haverá um erro formal quando for possível, pelo contexto e pelas circunstâncias, identificar a coisa ou validar o ato.

⁵ Conforme lição de Humberto Theodoro Júnior em: **A IRREGULARIDADE DA PETIÇÃO RECURSAL NÃO ASSINADA**. Academia Brasileira de Direito Processual Civil. Belo Horizonte. 2004.

3. DO MÉRITO

De início, confirmo a demonstração trazida nas contrarrazões de JULIANA F DE SOUSA acerca do cumprimento do edital, conforme folhas 557 às 560. A empresa JULIANA F DE SOUSA cumpriu todas as exigências formais do edital.

Contudo, conforme apontado por CATFELLI DESIGN COMERCIO LTDA em suas razões recursais, folha 538:

“ (...) conforme exigido em edital o atestado apresentado pela empresa JULIANA F DE SOUSA não contemplaria itens de aquisição relativos ao LOTE I e LOTE III, e em relação a marca apresentada na proposta da empresa JULIANA F DE SOUSA, apresentou a marca "Duratex", sendo que esta corresponde ao "laminado"/"MDF" e não ao item fabricado (...)

Com isso, a empresa deixou de apresentar documento hábil a comprovar a aquisição dos produtos, comprovando apenas a prestação dos serviços de instalação e reforma dos móveis objeto da licitação, deixando de observar ainda a marca adequada para os itens propostos. “

Contudo, ao sustentar que a marca "Duratex" corresponde ao "laminado"/"MDF" e não ao item fabricado, deveria o recorrente demonstrar o desequilíbrio da licitação do ponto de vista econômico e concorrencial.

Não o fez e não o poderia, pois, em se tratando de seleção de melhor proposta para registro de preços para aquisição, instalação e reforma de móveis destinados à Câmara Municipal de Horizonte/CE, o aspecto “marca” é apenas um único elemento isolado na análise de uma complexa proposta que envolve aquisição de produtos e prestação de serviço, em concomitância.

Obviamente, em se tratando de “instalação e reforma de móveis” é razoável esperar, também, que haja o emprego da fabricação direta das concorrentes⁶, não havendo necessidade absoluta de indicação expressa para tanto.

É nesse sentido, inclusive, que as contrarrazões de JULIANA F DE SOUSA se apresentam, ao justificar que atribuiu marca ao material predominante da fabricação do móvel. Veja-se:

Em análise ao projeto básico e especificidade dos itens constatamos que a Câmara de Horizonte faz o presente procedimento com o intuito de adquirir móveis que serão instalados e até reformados, por se tratarem de móveis projetados e de uso exclusivo para a Câmara.

⁶ Inclusive, por esse mesmo motivo, na proposta da empresa recorrente, as referências de lote I, que se tratam de aquisição, titulóu a si mesma como “marca/fabricante”.



Portanto, tomando por base que, independente de serem serviços ou aquisições, todos os itens terão como material principal o MDF, sendo isso o que mais importa para a precificação das propostas de preços. Sendo errônea e equivocada o entendimento das recorrentes que se questionaram a respeito da marca utilizada.

Assim, esta empresa entendeu que deveria consignar a marca Duratex, pois é tido como a fabricante de matérias de MDF com maior qualidade e durabilidade que utiliza para a fabricação de seus móveis projetados e sob encomenda. Enquanto outras empresas que cotaram marca própria, omitem a marca da matéria que será utilizada para confecção e reforma dos itens, pois as mesmas não são fabricantes/produzoras de MDF, motivo que coloca em dúvida a qualidade e o real valor dos itens que ofertam para a CMH.

É absolutamente esperado que haverá o emprego da fabricação direta das concorrentes, sobretudo quando se analisa a proposta em conjunto com a documentação de habilitação, por se tratar de proposta para registro de preços para **aquisição, instalação e reforma de móveis** destinados à Câmara Municipal de Horizonte/CE, que especifica até mesmo as dimensões dos produtos, ou seja, que requererá grau de especialização do serviço às demandas do próprio licitante e não apenas mera aquisição indireta.

A mera designação da marca de forma errônea ou imprecisa, não é elemento suficiente para macular o processo e muito menos para ofender a efetividade do ato administrativo.

Nesse sentido, colaciono as seguintes posições jurisprudenciais que fundamentam o entendimento de que este não se trata de vício absoluto e insanável:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. MENOR PREÇO. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DO MODELO E FABRICANTE DOS VEÍCULOS. OMISSÃO NA PROPOSTA. VÍCIOS SANÁVEIS. ERRO MATERIAL. PREVISÃO DE CORREÇÃO NO EDITAL. INEXISTÊNCIA DE MÁCULA NO PROCESSO LICITATÓRIO. VICIO SANADO ANTES DO RESULTADO DA LICITAÇÃO. DECISÃO REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. 1. O processo licitatório tinha como objeto a locação de veículos para atender as atividades periciais do Instituto Renato Chaves na região de Altamira/Pará, cuja modalidade era o menor preço. A empresa vencedora apresentou a menor proposta e findou por vencer o certame, contudo, na sua proposta não havia indicação do fabricante e do modelo dos veículos licitado, conforme previa o item 6.1.4. do edital. Diante disso, a agravada suscitou o erro no decorrer da análise das propostas e, antes da parte ser declarada vencedora, o pregoeiro, com fundamento do item 6.2 do edital, considerou tal erro sanável e permitiu que a parte completasse a informação. 2. Não vislumbro ilegalidade na decisão do pregoeiro capaz de macular o processo licitatório, pois entendendo que a omissão na proposta constituiu-se em mero erro material que foi devidamente sanado por ocasião da licitação, antes mesmo da empresa ser declarada vencedora no certame. 3. Não houve violação aos princípios constitucionais ínsitos à licitação, já que a irregularidade apresentada constituiu-se em mero erro material e, portanto, não maculou o processo licitatório ao ponto de anulá-lo ou excluir o vencedor do certame. 4. Recurso Conhecido e provido. (TJ-PA - AI: 00400301320108140301 BELÉM, Relator: JOSE MARIA TEIXEIRA DO ROSARIO, Data de Julgamento: 17/11/2014, 4ª CAMARA CIVEL ISOLADA, Data de Publicação: 27/11/2014)



MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO PRESENCIAL. FIOCRUZ. ERROS MATERIAIS NAS PLANILHAS DE CUSTOS APRESENTADAS PELO IMPETRANTE. POSSIBILIDADE DE CORREÇÃO. ART. 29-A, § 2º DA INSTRUÇÃO NORMATIVA MPOG Nº 02/2008. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. 1. Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por MPE - Engenharia e Serviços S/A contra ato omissivo do Pregoeiro do Pregão Presidencial nº 000.000.001- 91012/2016-BM da Fundação Oswaldo Cruz ("FIOCRUZ"), objetivando compelir a Autoridade Coatora à conceder oportunidade/prazo para saneamento dos equívocos que fundamentaram sua desclassificação no certame. 2. Segundo disposto no § 2º do art. 29-A da Instrução Normativa MPOG nº 02/2008, aplicável ao Pregão ora em análise, **a mera existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços referentes à contratação de serviços não deve ensejar, desde logo, a desclassificação das respectivas propostas, devendo a administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não haja necessidade de majoração do preço ofertado e que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação.** 3. Além disso, a proposta mais vantajosa foi alcançada pelo impetrante (R\$ 35.598.060,98), vindo a empresa vitoriosa a apresentar lance quase quatro milhões de reais superior ao citado montante (R\$ 39.500.000,00), o que reforça a necessidade de oportunizar a correção de possíveis erros de preenchimento da planilha, de modo a tornar mais efetivo o critério do menor preço perquirido no pregão ora em análise. 4. Remessa necessária desprovida. (TRF-2 - REOAC: 00451195320164025101 RJ 0045119-53.2016.4.02.5101, Relator: MARCELO PEREIRA DA SILVA, Data de Julgamento: 07/03/2019, 8ª TURMA ESPECIALIZADA)

Portanto, tem-se em evidente que este não se trata de vício absoluto e insanável, sobretudo nos contornos fáticos que se apresenta, em que o recorrente não demonstra haver desequilíbrio econômico e concorrencial das propostas.

Aqui se está diante de claro erro material e para tanto traz-se a definição do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

Erro material é o reconhecido *primu ictu oculi*, consistente em equívocos materiais sem conteúdo decisório propriamente dito, como a troca de uma legislação por outra, a consideração de data inexistente no processo ou uma inexatidão numérica; e não, aquele que decorre de juízo de valor ou de aplicação de uma norma jurídica sobre o(s) fato(s) do processo (REsp 1.021.841/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 7.10.2008, DJe 4.11.2008)

Quanto ao apelo da PROHOSPITAL COMERCIO HOLANDA LTDA, sem razões que o fundamentam, entendo como mero inconformismo, sobretudo que, a alegação de não comprovação capacidade técnica exigiria considerar essa licitação somente como mera aquisição genérica, o que não corresponde com a realidade.

Em se tratando de "instalação e reforma de móveis" é razoável esperar, também, que haja o emprego da fabricação direta das concorrentes, não havendo necessidade absoluta de maiores comprovações para tanto.

Assim, entendo que a documentação trazida pela empresa JULIANA F DE SOUSA é suficiente para demonstrar sua capacidade técnica para toda a licitação em

questão, não tendo as recorrentes impugnado tais documentos de modo fundamentado, carecendo o apelo de substância quanto a esse ponto.

Por fim, destaco, se o edital foi atendimento e se o ato administrativo da licitação se efetivou de modo satisfatório para a administração pública, ainda que o questione sob a perspectiva do formalismo exacerbado, não há como entender razoável o apelo recursal.

Assim, pelo mesmo fundamento que entendo pela admissão do recurso, também entendo pelo seu improvimento: os princípios da instrumentalidade das formas e da efetividade dos atos administrativos.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Procuradoria Jurídica **OPINA⁷ PELA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ADMINISTRATIVO DA CATFELLI DESIGN COMERCIO LTDA, PARA, NO MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO.**

É o parecer, s.m.j.

Retornem os autos à Pregoeira.

Horizonte-CE, 24 de maio de 2023.

PEDRO HENRIQUE MARTINS ARAUJO MENEZES:61253136386
Assinado de forma digital
por PEDRO HENRIQUE
MARTINS ARAUJO
MENEZES:61253136386
Dados: 2023.05.24 14:43:20
-03'00'

PEDRO HENRIQUE MARTINS ARAÚJO MENEZES
Procurador Geral da Câmara Municipal de Horizonte
OAB-CE nº 49575
Portaria nº 87/2023

⁷ [...] Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. (MEIRELLES, Hely Lopes; 2010, p. 197)