

## COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

### JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

**PROCESSO ORIGINÁRIO Nº 206990/2022**  
**CRENCIAMENTO Nº 002/2023**

**OBJETO:** Credenciamento de entidades educacionais privadas do Município do Salvador que ofertem educação infantil, com ou sem fins lucrativos, e que estejam regularmente constituídas, interessadas em firmar contrato com a Administração Municipal, atendidas as condições de participação estabelecidas neste instrumento. Para educação infantil, será considerado o atendimento de crianças de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

**RECORRENTE: CRECHE ESCOLA FERREIRA SANTOS LTDA (CRECHE ESCOLA ARCO IRIS)**

#### I – DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Em **31/03/2023**, a **CRECHE ESCOLA FERREIRA SANTOS LTDA** interpôs Recurso Administrativo em face da decisão lançada no diário municipal oficial dessa Capital referente ao Credenciamento em epígrafe, o qual encontra-se acostado às fls. 05-18 dos autos.

Conforme o quanto dispõe Art. 109, I da Lei Federal nº 8.666/93 c/c o Art. 6º, §1º do Decreto Municipal nº 30.734/2018 que regulamenta a Lei Municipal nº 9.410/2018, que instituiu o Projeto Pé na Escola e definiu que o prazo para interposição de recurso é de 05 dias úteis a contar da publicação da relação das classificadas. Deste modo, tendo em vista que a publicação do Resultado Parcial do Credenciamento ocorreu no Diário Oficial do Município – DOM nº 8.504 - fls. 11 e no Diário Oficial da União – DOU nº 61 - fls. 188, ambos de 29/03/2023, e no Jornal Correio da Bahia - fls. 50, em 30/03/2023, conforme fls. 02, 03 e 04, respectivamente, dos autos, considera-se **TEMPESTIVO** o Recurso interposto pela Recorrente.

Assim, diante do cumprimento dos pressupostos recursais genéricos, a Comissão Setorial Permanente de Licitação decide **CONHECER** do presente Recurso, ao tempo em que reconhece a sua **TEMPESTIVIDADE**.

#### II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Em cumprimento as formalidades legais, fica registrado que foi informado aos demais interessados, após a expiração do prazo para interposição de recurso, nos termos do item 07 do Edital e do §3º do Art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93, através do Diário Oficial do Município – DOM nº 8.509 fls. 28, Jornal Correio da Bahia, fls. 21 e Diário Oficial da União – DOU nº 65, fls. 20, a existência de trâmite do Recurso Administrativo interposto, sem efeito suspensivo, conforme comprovam os documentos acostados às fls. 19, 20 e 21, referente ao Processo retro indicado.

Após a concessão do prazo para apresentação das contrarrazões, não houve manifestação de outros interessados.

Superada a fase das formalidades legais, segue-se a Decisão Administrativa com a devida fundamentação legal.

## COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

### III – DAS RAZÕES DO RECORRENTE

Em apertada síntese, insurge a Recorrente, por meio do presente Recurso Administrativo, diante da sua não convocação em firmar contrato com o Município, por não ter atendido, tempestivamente, a exigência no tocante ao fornecimento das certidões e documentos exigidos pelo Edital, em particular, dos itens 4.1 e 4.2. do respectivo Edital.

Alega a Recorrente que o indiscutível atraso de 2 (dois) dias úteis, constitui evidentemente uma mera formalidade, uma vez que a finalidade da norma editalícia foi inquestionavelmente cumprida, quando enviada e recepcionada pela COPEL todas as certidões e documentações previstas no Edital, no dia 14 de março do presente ano, considerando dias úteis, tendo em vista que 11 e 12 de março, respectivamente, foram sábado e domingo.

Questiona ainda o quanto determina o item 6.1.7, do presente Edital que informa a concessão de prazo de 03 (três) dias úteis para regularização na ausência ou desconformidade de qualquer dos documentos exigidos no Termo de Referência.

Alega o fato da recorrente ter encaminhado toda a documentação com apenas dois dias úteis de atraso, não houve qualquer prejuízo, tampouco aos demais interessados, configurando tal exigência como um formalismo excessivo que não encontra respaldo doutrinário, nem jurisprudencial, e que, frise-se, encontra guarita no próprio instrumento Editalício que concede, ou deveria ter concedido prazo de três dias úteis para a respectiva regularização, o que não fora concedido por essa respeitosa Comissão.

Por fim, pugna pelo deferimento do recurso apresentado a fim de reformar a decisão proferida e promover o respectivo credenciamento da entidade.

### IV – DO MÉRITO

Ultrapassada a exposição dos motivos que levaram o Recorrente a apresentar as razões de sua irresignação, a Comissão Setorial Permanente de Licitação passa, então, a análise das razões do Recurso interposto respeitando os parâmetros dos princípios norteadores do direito administrativo, da Lei Federal nº 8.666/93, bem como das disposições insertas no Edital.

Inicialmente, cumpre destacar que o credenciamento é sistema por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

Essa sistemática pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, de forma que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público, não sendo possível estabelecer competição entre os interessados em contratar com a Administração Pública.

No entanto, deve ser publicado edital o qual define o objeto a ser executado, os requisitos de habilitação e especificações técnicas indispensáveis a serem analisados, fixa o preço e estabelece os critérios para convocação dos credenciados.

## COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

O requisito de validade do credenciamento é a “garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido”. Por essa razão, o edital deve contemplar as condições mínimas indispensáveis para a garantia do adequado cumprimento da obrigação pretendida, de modo que todos aqueles que as atenderem devem ser credenciados.

De certa forma, é possível dizer que o credenciamento é um procedimento de seleção, uma vez que visa a selecionar aqueles que preencham os requisitos previamente definidos no instrumento convocatório; porém, não se trata de um procedimento seletivo concorrencial, já que não há limites para o número de selecionados e que o atendimento das exigências contidas no instrumento convocatório coloca todos os credenciados em situação de igualdade.

Portanto, o edital que regula o credenciamento em questão se dirige a todas as interessadas, de forma a assegurar a impessoalidade. Não sendo pertinente, nessa perspectiva, eleger exceções às previsões editalícias de modo a beneficiar uma ou mais interessadas que conheçam as regras a que estariam submetidas. Assim, seguir as disposições do edital é um modo de garantir o princípio da igualdade.

Outrossim, segundo o princípio da vinculação ao Instrumento Convocatório previsto no Art. 41, caput da Lei Federal nº 8.666/93, a Administração não pode descumprir as normas e condições previstas no edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da Administração Pública quanto dos interessados. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo supramencionado que dispõe que “a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416).

“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.

[...]

Art. 41. **A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.**

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - **A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigível, ao convite e à proposta do licitante vencedor.** (grifos nossos)

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna, uma vez que não pode o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele, ficando à ele estritamente vinculada.

## COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

O edital, neste caso, torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pela Administração. Este mesmo princípio dá origem a outro que lhe é afeto, qual seja, o da inalterabilidade do Instrumento Convocatório. Em sendo lei, o edital com os seus termos atrela tanto à Administração, que está estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto aos particulares – sabedores do inteiro teor do certame.

Ademais, diante das argumentações supra e do motivo ensejador do pleito faz-se necessário uma análise do quanto solicitado no Instrumento Convocatório, que motivaram a não aceitação dos documentos de habilitação enviados pela Recorrente.

O Edital do Credenciamento nº 002/2023 estabelece, referente ao prazo de recebimento dos envelopes 01 e 02, que:

4.1 Os interessados em participar do presente credenciamento deverão encaminhar para a COPEL, virtualmente, o **conteúdo dos envelopes 1 e 2**, separadamente e de forma organizada no formato PDF, com tamanho máximo de 5MB por arquivo, para o correio eletrônico [copelpenaescola@educacaosalvador.net](mailto:copelpenaescola@educacaosalvador.net), devidamente identificados e **com a documentação exigida nos itens 6.1.1 e 6.1.2 do Termo de Referência** e seus anexos.

4.2 Os envelopes dos interessados continuarão sendo recepcionados pela COPEL, para constituição de cadastro de reserva, até **10 de março de 2023**, com a finalidade de assegurar a oferta de vagas, nos termos do art. 3º do Decreto Municipal nº 30.734, de 18 de dezembro de 2018. (Grifos nossos)

Conforme apresentado, o Instrumento Convocatório é cristalino em informar que **TODAS** as entidades interessadas em se habilitarem no referido Credenciamento, deveriam enviar suas documentações, através dos Envelopes 01 e 02, **ATÉ O DIA 10/03/2023** através, exclusivamente, do e-mail corporativo [copelpenaescola@educacaosalvador.net](mailto:copelpenaescola@educacaosalvador.net). **Tal exigência é clara e não deixou margem para dúvidas.**

Denote-se que a exigência não é, de forma alguma, restritiva, haja vista que todas as entidades foram igualmente informadas, não havendo favorecimento.

Ocorre que, a Recorrente, como ela mesma relata, **ENVIU SUAS DOCUMENTAÇÕES NO DIA 14/03/2023**, ou seja, 04 (quatro) dias após o prazo de recebimento, tendo sido devidamente comunicada que sua documentação não seria aceita diante do não atendimento ao prazo previsto no Edital em comento, o que ensejou a não análise da documentação e, conseqüentemente, o não credenciamento da Recorrente. Vejamos as telas dos e-mails abaixo colacionadas que corroboram os fatos:

## COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

03/04/2023, 13:32

E-mail de Secretaria da Educação do Salvador - ENVELOPE 2 CRECHE ESCOLA ARCO IRIS



Secretaria da  
Educação

Copel Pé na Escola <copelpenaescola@educacaosalvador.net>

### ENVELOPE 2 CRECHE ESCOLA ARCO IRIS

2 mensagens

CEA Creche Escola <crechescolarcoiris@hotmail.com>

14 de março de 2023 às 14:04

Para: "copelpenaescola@educacaosalvador.net" <copelpenaescola@educacaosalvador.net>

 DOEBA\_Executivo\_22256\_pagina\_31 - diário oficial.pdf  
 REGIMENTO ESCOLAR.docx  
 Endereço.pdf  
 CALENDÁRIO ESCOLAR 2023 FINAL.pdf  
 PPP.docx  
 contrato aluguel.pdf  
 PROPOSTA TÉCNICA E FINANCEIRA.pdf  
 dou.pdf  
 cardápio.pdf  
 plano.pdf

Atenciosamente,



**Mara Nívia**  
Administrativo/Financeiro  
(71)3565-5806  
<https://linktr.ee/arcoiris.cea>

Copel Pé na Escola <copelpenaescola@educacaosalvador.net>

14 de março de 2023 às 15:09

Para: CEA Creche Escola <crechescolarcoiris@hotmail.com>

Prezados,

O prazo estabelecido para recebimento dos envelopes 01 e 02, se encerrou no último dia 10/03/2023 (sexta-feira), portanto, não serão aceitos documentos posteriores, conforme item 4.2 do Edital.

#### 4. DO LOCAL E DATA DE RECEBIMENTO DOS ENVELOPES

4.1 Os interessados em participar do presente credenciamento deverão encaminhar para a COPEL, virtualmente, o conteúdo dos envelopes 1 e 2, separadamente e de forma organizada no formato PDF, com tamanho máximo de 5MB por arquivo, para o correio eletrônico [copelpenaescola@educacaosalvador.net](mailto:copelpenaescola@educacaosalvador.net), devidamente identificados e com a documentação exigida nos itens 6.1.1 e 6.1.2 do Termo de Referência e seus anexos.

4.2 Os envelopes dos interessados continuarão sendo recepcionados pela COPEL, para constituição de cadastro de reserva, até 10 de março de 2023, com a finalidade de assegurar a oferta de vagas, nos termos do art. 3º do Decreto Municipal nº 30.734, de 18 de dezembro de 2018.

Atenciosamente,

[Texto das mensagens anteriores oculto]

03/04/2023, 13:29

E-mail de Secretaria da Educação do Salvador - ENVELOPE 1 CRECHE ESCOLA ARCO IRIS



Secretaria da  
Educação

Copel Pé na Escola <copelpenaescola@educacaosalvador.net>

### ENVELOPE 1 CRECHE ESCOLA ARCO IRIS

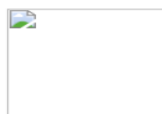
1 mensagem

CEA Creche Escola <crechescolarcoiris@hotmail.com>

14 de março de 2023 às 14:02

Para: "copelpenaescola@educacaosalvador.net" <copelpenaescola@educacaosalvador.net>

Atenciosamente,



**Mara Nívia**  
Administrativo/Financeiro  
(71)3565-5806  
<https://linktr.ee/arcoiris.cea>

13 anexos

## COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

É cediço que aceitar documentação fora do prazo estabelecido em Edital fere diretamente o Princípio da Isonomia, pois, ao trazer para dentro do processo documentação de uma entidade que não seguiu as condições estabelecidas inicialmente, prejudicaria as demais, tendo em vista que todas as outras interessadas apresentaram a documentação tempestivamente. Desta forma, incidiria diretamente sobre direitos daquelas que zelosamente participaram do mesmo certame.

Nessa linha de raciocínio, igualmente pontuam os julgados recentes abaixo colacionados:

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DE CREDENCIAMENTO A PROCESSO LICITATÓRIO. **ENTREGA DE DOCUMENTO EXTEMPORÂNEA. DESCLASSIFICAÇÃO DO LICITANTE. VINCULAÇÃO AO EDITAL. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA ISONOMIA.** ORDEM DENEGADA. 1. **Nos termos do artigo 3º da Lei de Licitações, tanto a Administração quanto os licitantes estão vinculados ao edital, que é a lei regente do certame. Interpretação diversa importaria violação aos princípios norteadores do processo licitatório, especialmente aos princípios da legalidade, impessoalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.** 2. O critério de análise dos requisitos exigidos no edital deve ser objetivo. Assim, havendo descumprimento de tais requisitos a desclassificação é automática, porquanto a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41, Lei 8666/93). **Aceitar documentação entregue fora do prazo, ainda que com um único dia de atraso, configura afronta ao princípio da isonomia, uma vez que privilegiaria um concorrente em detrimento aos demais.** 3. Recurso conhecido e provido. (TJ-DF 07041676120218070018 DF 0704167-61.2021.8.07.0018, Relator: SANDOVAL OLIVEIRA, Data de Julgamento: 03/11/2021, 2ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE: 18/11/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. **CHAMAMENTO PÚBLICO. DOCUMENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA.** NÃO RECEBIMENTO. DESCLASSIFICAÇÃO. FORMALISMO. EXCESSO. INEXISTÊNCIA. 1. **O edital que regula o chamamento público se dirige a todos os interessados, de forma a assegurar a impessoalidade. Não é possível ao Poder Judiciário, nessa perspectiva, eleger exceções às previsões editalícias de modo a beneficiar um ou mais interessados que conheçam as regras a que estariam submetidos.** 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é rigorosa e uniforme quanto à obrigatoriedade de seguir as disposições do edital de modo a garantir o princípio da igualdade, sem que isso signifique qualquer submissão a exigências de ordem meramente positivista. 3. Agravo de instrumento desprovido. (TJ-DF 07191680920228070000 1623283, Relator: HECTOR VALVERDE SANTANNA, Data de Julgamento: 05/10/2022, 2ª Turma Cível, Data de Publicação: 13/10/2022) (Grifos nossos)

Ressalte-se que, é necessário que os particulares, especialmente quando pretendem contratar com a Administração Pública, estejam atentos às obrigações editalícias, sob pena de arcarem com as consequências. Ou seja, o fato de tratar-se de um credenciamento e não de uma licitação propriamente dita, não é motivo ensejador para mitigar previsão editalícia, sob pena de afronta aos princípios da impessoalidade, igualdade e o próprio interesse público.

## COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

Com isso, o processo deve assegurar a igualdade de condições a todos, cabendo a Administração Pública conduzir o certame de maneira impessoal, sem prejudicar ou privilegiar nenhum interessado. Portanto, há de se considerar que o **prazo concedido de 30 dias**, uma vez que o Edital foi publicado em 08/02/2023, se mostrou bem razoável para a Recorrente providenciasse toda sua documentação, consoante foram recepcionadas 226 (duzentos e vinte e seis) entidades educacionais.

Ademais, eventual aceite desta documentação entregue fora do prazo **abriria um precedente para todas as entidades que não entregaram sua documentação no prazo estabelecido em Edital solicitasse o mesmo pleito**, desrespeitando àquelas que se programaram e obedeceram ao prazo estipulado no Edital, ferindo diretamente o Princípio da Isonomia.

Questiona ainda a Recorrente que não foi contemplado o prazo de 03 (três) dias úteis para regularização da documentação. Nesse ínterim, o Instrumento Convocatório pontua que:

6.4. Na ausência ou desconformidade de qualquer dos documentos exigidos, no item 6 do Anexo 1 - Termo de Referência, será concedido o prazo de 03 (três) dias úteis para regularização, podendo ser estendido em razão da complexidade.

Quanto a isto, ressaltamos que **o prazo concedido é apenas para as entidades participantes que entregaram tempestivamente suas documentações e, a partir da análise destas, havendo ausência ou desconformidade, prevê-se prazo para regularização, uma vez que no credenciamento não incumbe competição**. Assim, a Recorrente não pode se beneficiar dessa cláusula, uma vez que sua documentação entregue fora do prazo sequer foi apreciada.

Nesse diapasão, não pode a Administração Municipal acatar o pleito requerido, **uma vez que o motivo ensejador para o não Credenciamento da Recorrente foi a entrega de documentos fora do prazo estipulado em Edital.** No caso em tela, não se afere formalismo exacerbado, senão o cumprimento estrito das normas editalícias em atendimento aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

A decisão em não aceitar os documentos extemporâneos entregues pela Recorrente se fundamenta nos princípios da “vinculação ao edital”, da “isonomia” e do “julgamento objetivo”, de modo que a hipótese de aceitação da documentação em prazo distinto do previsto implicaria no descumprimento de clara regra editalícia e no tratamento desigual conferido à Recorrente em detrimento das demais participantes habilitadas no credenciamento e que enviaram dentro do prazo toda a documentação a ser analisada.

### V – DA DECISÃO

Diante do exposto, verifica-se, por esta Comissão Setorial Permanente de Licitação, que se trata de recurso manifesta e inquestionavelmente improcedente pelas razões já expostas nesta decisão, estando presentes todos os elementos imprescindíveis para sua análise e julgamento.

Portanto, por todos os argumentos ventilados, os membros da COPEL – Comissão Setorial Permanente de Licitação, respaldados pela legislação vigente e pelas normas editalícias, decidem **JULGAR IMPROCEDENTE** o presente Recurso Administrativo, deixando de acolher os pedidos da Recorrente quanto as questões suscitadas, mantendo incólume a decisão em não recepcionar os

**COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL**

documentos habilitatórios da **CRECHE ESCOLA FERREIRA SANTOS LTDA**, diante do não atendimento a exigência do prazo previsto em Instrumento Convocatório.

Assim, encaminha-se o processo a Autoridade Superior para decisão final.

Salvador, 12 de abril de 2023.

**COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO**  
PORTARIA Nº 056/2023

**Albino Gonçalves**  
PRESIDENTE INTERINO

**Williana Moraes da Silva**  
MEMBRO

**Jussara Couto Moraes**  
MEMBRO

**Iana Brito Melo**  
MEMBRO