

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO
CRENCIAMENTO Nº 001/2019 PRA/DELIC DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO PARANÁ.

Credenciamento nº 001/2019 – PRA/DELIC

Processo nº 23075.038528/2018-11

ALVARO DE JESUS ZANATTA DA SILVA ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 03.331.872/0001-20, com escritório na Rua dos Funcionários, nº 1.540, Cabral, Curitiba/PR, CEP 80.035-050, vem, respeitosamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, com a permissão do artigo 41, §1º da Lei 8.666/1993, e em vista das razões de fato e de direito que passa a expor.

I. DOS FATOS

A empresa impugnante, no ano de 2006, foi legalmente contratada para exercer as mesmas atividades que são objeto do presente edital – exploração de espaços da UFPR, para comercialização de refeições, lanches e bebidas não alcoólicas. Sua atividade é desempenhada **dentro** do *Campus* Centro Politécnico da Universidade, através de um espaço destinada à sua cantina.



Desde então vem desempenhando seus serviços com excelência, buscando garantir a satisfação de seus consumidores através de um ótimo atendimento, além de um espaço que lhes ofereça segurança. Para isso tomou a iniciativa de entrar em contato com o Corpo de Bombeiros, buscando, caso fosse necessário realizar ajustes no ambiente, adotando as medidas recomendadas (instalação de extintores, sinalização do ambiente, etc).

Todas as solicitações do Corpo de Bombeiros foram devidamente atendidas pela impugnante. Contudo, foi exigido a apresentação de certificado de vistoria e prevenção contra incêndios vidente de **todo** o *Campus* Centro Politécnico, e não apenas da cantina, o que vai além da responsabilidade da impugnante. Como se sabe, o certificado é de responsabilidade da Universidade Federal do Paraná, e somente ela tem condições (políticas e financeiras) de intervir nas obras do *Campus* para regularizá-lo junto ao Corpo de Bombeiros.

Porém, mesmo após diversas solicitações, a UFPR não tomou as providências necessárias para a expedição do referido certificado. Tal omissão tem feito com que a impugnante receba autuações da Prefeitura Municipal de Curitiba **exclusivamente** para sua cantina, gerando multas pecuniárias e óbice ao seu funcionamento, conforme autos de infração em anexo.

A empresa impugnante está sendo penalizada pela ausência de regularização da UFPR. Sem o documento de responsabilidade da referida autarquia, é **impossível** à impugnante ou qualquer outra empresa licitante contratada dar cumprimentos às normas municipais. A imposição de multa pecuniária e impedimento de funcionamento fatalmente ocorrerá com todas as empresas que atuam ou atuarão no *campus*, sendo no ambiente interno (cantinas) ou externo (*food trucks*), já que a UFPR carece de certificado de vistoria e prevenção contra incêndios.

Cabe destacar que dois editais de concorrência pública já foram **suspensos** em razão dessa irregularidade, conforme Concorrência Pública nº 002/2019 e Concorrência Pública nº 003/2019, ambos realizados pela UFPR.

O presente credenciamento impugnado nada mais é do que uma tentativa de burlar as suspensões das referidas concorrências, buscando uma brecha para que mais empresas sejam contratadas sem a devida regularização do *Campus*. Uma

tentativa que não tem qualquer fundamento legal, haja vista que os *Food Trucks* também precisam observar o **local autorizado** para funcionamento, sendo indispensável a regularização perante o Corpo de Bombeiros, conforme será tratado no tópico seguinte.

Generalizando o ocorrido, serão graves as consequências para a comunidade universitária e para os interessados em atuar como contratadas da Administração Pública. Admitir o prosseguimento do presente edital para concorrência pública implicaria em prejuízo automático para os cofres públicos e, também, para o particular.

O credenciamento de novas empresas para atuação no *campus* deve ser precedido da regularização na estrutura do local. É dever da UFPR garantir a segurança daqueles que por lá circulam. Além de agir em ilegalidade, contrariando norma municipal de prevenção a incêndios, significaria aumentar o risco de incêndio no local, já que mais um espaço estaria sendo ocupado por veículos e máquinas industriais.

Por essas razões passa-se a pontuar as inobservâncias do presente credenciamento em relação à legalidade e princípios que devem fundamentar a contratação de particular.

II. DO DIREITO

II.1. DA ILEGALIDADE

Em razão da omissão da UFPR em realizar as manutenções no *campus* necessárias para emissão do certificado de prevenção contra incêndios, todos os estabelecimentos licitados que lá funcionam encontram-se irregulares. Se não há a regularização dos particulares que se encontram contratados, não há fundamento para que novos licitantes sejam contratados antes que estes vícios sejam supridos.

Ainda que os *Food Trucks* sejam uma modalidade diversa das cantinas, o objeto de prestação é o mesmo (ambiente para alimentação), dependendo diretamente do local apropriado para o exercício do comércio, sendo indispensável o certificado de vistoria e prevenção contra incêndios de todo o *Campus*. Admitir uma nova contratação implicaria automaticamente no desempenho irregular deste

novo particular. Além de ser um vício formal, tal irregularidade poderia gerar prejuízos enormes aos cofres públicos e aos particulares, já que as multas pecuniárias impostas pela Prefeitura de Curitiba são altas.

Como se observa no artigo 13, da Lei Municipal 1.124/2017, a implantação dos *Food Trucks* levará em consideração o local autorizado para seu funcionamento:

Art. 13. A implantação dos pontos destinados aos “food trucks” **levará em consideração** o porte do veículo e **o local autorizado**, as normas de trânsito, o fluxo seguro de pedestres e veículos, as regras de uso e ocupação do solo e as normas de acessibilidade.

Conceder um espaço com grande circulação de pessoas, para inserção de veículos motorizados, com equipamentos de cozinha industrial (forno, geladeira, fogão) além de ser uma ilegalidade dada a não obtenção de certificado contra prevenção de incêndios pela UFPR, é também um risco a mais para os que lá transitam.

O credenciamento deve garantir a observância do **princípio da legalidade**, garantindo aos concorrentes o pleno conhecimento sobre os riscos da atividade. É o que se nota no artigo 3º, da Lei 8.666/96:

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.

A ilegalidade do presente edital reside no conflito do objeto com legislação específica sobre a questão de prevenção de incêndios. A contratação de particular sem a prévia regularização do certificado de prevenção contra incêndios contraria o disposto no artigo 124, da Lei nº 8.666/96:

Art. 124. Aplicam-se às licitações e aos contratos para permissão ou concessão de serviços públicos os dispositivos desta Lei que **não conflitem com a legislação específica sobre o assunto**.

O conflito com legislação específica se dá porque o edital deixou de observar a regularização do *campus*. Tal obrigatoriedade da regularização decorre dos artigos 148 e 149, da Lei Ordinária nº 11.095/2004:

Art. 148. Todas as edificações, segundo sua ocupação, risco e carga de incêndio, deverão dispor de sistema de proteção contra incêndio, alarme e condições evacuação, sob comando ou automático, sujeitos às disposições e normas técnicas específicas.

Art. 149. Em benefício da segurança pública, nos edifícios já existentes em que se verifique a necessidade de ser feita a instalação contra incêndio, o órgão competente exigirá a adequação à legislação específica. (original sem destaques)

O entendimento dos Tribunais é consolidado no sentido de que a Administração Pública não pode entabular edital/contrato sem observar as normas legais pertinentes ao objeto:

A administração pública submete-se de forma rigorosa ao princípio da legalidade administrativa, **não lhe sendo lícito entabular contrato administrativo sem observância das normas legais pertinentes com o objeto dessa contratação**, sob pena, inclusive, de nulidade do contrato. (...) (REsp nº 769.878/MG, 2ª T., rel. Min. Eliana Calmon, j. em 06.09.2007, DJ 26.09.2007) (original sem destaques)

No mesmo sentido, o doutrinador Marçal Justen Filho, aponta que a validade de qualquer ato da Administração Pública dependerá além da compatibilidade com as normas específicas, também de uma autorização legislativa.

As normas constitucionais e legais estabelecem um quadro, ao qual delimita a competência da autoridade. Portanto, a validade de qualquer decisão da Administração Pública dependerá não apenas de sua compatibilidade com a ordem jurídica, mas de uma autorização legislativa específica (ainda que implícita). (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Dialética, 2012, p. 72).

Evidente que no presente caso não há esta autorização legislativa, sendo vedado o funcionamento de estabelecimento sem o devido certificado de prevenção contra incêndios emitido pelo Corpo de Bombeiros, conforme já mencionado nos art. 148 e 149 da Lei Ordinária nº 11.095/2004. Também não há observância à previsão disposta no artigo 13, da Lei Municipal 1.124/2017, que confere aos *Food Trucks* observar o local apropriado para sua instalação.

A ilegalidade presente no edital de credenciamento é capaz de ensejar sua anulação, gerando prejuízos à Administração Pública e aos particulares envolvidos na licitação. Antes de se realizar a contratação é preciso que a UFPR adote uma conduta de ajuste, atuando em conjunto com as empresas que já estão instaladas no *campus*, atendendo as solicitações do Corpo de Bombeiro, de modo a expedir certificado geral de prevenção contra incêndios, e conseqüente expedição individual do referido certificado para cada cantina.

Além dos prejuízos financeiros e temporais à Administração Pública, a perda do edital também poderia ensejar grandes prejuízos financeiros ao particular, que sem o conhecimento da ausência do certificado de prevenção de incêndios, inicia seus trabalhos e se vê surpreendido por volumosas multas pecuniárias e impedimentos de funcionamento imposto pela Prefeitura de Curitiba.

Assim, a revogação do credenciamento é medida que se impõe para preservação da legalidade e prevenção contra danos irreversíveis.

II.2 DO DESVIO DE FINALIDADE

Tal vício presente no edital vai além da formalidade da lei, a finalidade material proposta pelo credenciamento também estaria perdida, já que assim como a impugnante, aquele particular que vencesse à licitação se veria impedido de funcionar em razão da falta de regularização por parte da UFPR.

A contratação de particulares deve atender a um fim, caso não se vislumbre a possibilidade concreta de atendimento desimpedido desta finalidade (funcionamento irrestrito dos *Food Trucks*), estariam insatisfeitos os interesses da Administração Pública e de sua coletividade, conforme aponta Marçal Justen Filho:

A licitação não é um fim em si mesmo, mas um instrumento apropriado para o atingimento de certas finalidades. O mero cumprimento das formalidades licitatórias não satisfaz, de modo automático, os interesses protegidos pelo Direito. Portanto, é incorreto transformar a licitação numa espécie de solenidade litúrgica, ignorando sua natureza teleológica. (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Dialética, 2012, p. 58).

A finalidade do particular seria prestar os serviços de *Food Truck* auferindo lucro, enquanto a finalidade da Administração Pública seria possibilitar o fornecimento dos serviços à coletividade do *campus*. No entanto, em razão da

ausência do certificado de prevenção contra incêndios, ambos os lados estariam impedidos de atingir tais finalidades, já que restrito pelo Corpo de Bombeiros.

II.3. DA NÃO VANTAJOSIDADE

Não é vantajoso para a Administração Pública arcar com custos oriundos de irregularidades. Assim, caso este edital, dotado de vícios formais de legalidade, bem como vícios materiais acerca do objeto e finalidade, não seja suspenso, a Administração Pública poderá ter de arcar com multas pecuniárias em desfavor de seus contratados.

Tais valores certamente não representariam qualquer vantagem para Administração Pública. A lesividade dos cofres públicos em razão das inobservâncias de preceitos básicos de regularização predial não deve se operar. A comissão há de ter extrema cautela para assegurar o interesse coletivo sem desvincular-se da correta regularização e segurança do *campus*.

No presente caso, a vinculação menos onerosa da Administração Pública junto ao particular passa pela prévia expedição do certificado de prevenção contra incêndios. Do contrário inclusive o custo-benefício estaria comprometido, já que os particulares poderiam voltar-se contra a organização deste edital, pleiteando indenização pelas possíveis multas pecuniárias e lucros cessantes resultantes de possível impedimento ao funcionamento.

A Administração Pública deve assegurar as condições para que o particular obtenha a vantajosidade apontada no edital, conforme ensina Marçal Justen Filho¹: *“Em suma, a licitação deve assegurar condições para que o licitante obtenha tratamento correspondente à vantajosidade da proposta apresentada”*

A coletividade também não estaria satisfeita, já que o óbice ao funcionamento das cantinas e dos *Food Trucks* em razão da ausência de certificado de vistoria e prevenção contra incêndios, prejudicariam aqueles que desejam usufruir dos serviços por estes prestados. É preciso buscar a maior vantagem para a

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética, 2012, p. 80.

coletividade, com a mais completa e regularizada prestação pelo particular, e a prestação menos onerosa para a Administração Pública:

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 inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se 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. São Paulo: Dialética, 2012, p. 80.) (original sem destaques)

Assim, é dever desta comissão atentar-se a legalidade, atendimento à finalidade e interesse público.

II.4. DO DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

Além das irregularidades apontadas até aqui, a instalação de *Food Trucks* geraria um desequilíbrio econômico nos contratos celebrados entre a Administração Pública e as cantinas que hoje exercem suas atividades no *Campus* da UFPR. Tal desequilíbrio se daria em função de uma maior concorrência entre os comerciantes de alimentos no local, gerando conseqüentemente a diminuição de renda dos atuais comerciantes.

Ainda que os *Food Trucks* sejam liberados para funcionar apenas em alguns eventos da UFPR, isso geraria um imenso desfalque na renda das cantinas, haja vista que estas obtêm grande parte de sua renda em razão destes eventos. É um raciocínio puramente lógico, quanto mais ofertantes de opções de alimentação, maior será a divisão de lucro entre estes ofertantes, afastando-se os particulares de seus valores originalmente pactuados nas propostas.

As condições nas quais os atuais comerciantes contrataram com a Administração Públicas seriam alteradas, não mais correspondendo àquelas dispostas em suas propostas. A instalação de *Food Trucks* na UFPR deixaria de respeitar as condições reais e concretas contidas nas propostas efetuadas pelas

cantinas. O equilíbrio entre o cenário fático e as propostas deve ser mantido, conforme lições de Marçal:

A Constituição de 1988 expressamente aludiu à obrigatoriedade de serem “mantidas as condições efetivas da proposta” (art. 37, inc. XXI). Interpreta-se o dispositivo no sentido de que **as condições de pagamento ao particular deverão ser respeitadas segundo as condições reais e concretas contidas na proposta**. Portanto, qualquer variação deverá ser repelida e repudiada. [...]

O direito à manutenção do **equilíbrio econômico-financeiro** da contratação não deriva de cláusula contratual nem de previsão no ato convocatório. **Tem raiz constitucional**. Portanto, a ausência de previsão ou de autorização é irrelevante. (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Dialética, 2012, p. 888 e 915) (original sem destaques)

Nota-se que a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro é uma garantia constitucional visando proteger os particulares contra alterações unilaterais da Administração Pública. Portanto, além das ilegalidades e irregularidades já apontadas, os *Food Trucks* também não poderiam ser instalados na UFPR em razão do desequilíbrio que causariam nos particulares já contratados, esbarrando em vedação constitucional.

Admitir tal funcionamento resultaria mais uma vez em prejuízos ao erário público, os atuais contratantes poderiam pleitear indenizações, perdas e danos, em razão do desequilíbrio causado por ato unilateral desta comissão de credenciamento/licitação.

Assim, expostas as ilegalidades, irregularidades e incontestável prejuízo que tal credenciamento/licitação geraria aos particulares e à Administração Pública, avança-se aos pedidos.

III. DOS PEDIDOS

Pelas razões expostas, contando com o conhecimento da comissão e na sua busca pelo interesse público, requer-se o conhecimento da presente impugnação e seu integral provimento, com a **revogação** do edital.


Destaca-se que, a partir da presente impugnação, a UFPR estará ciente dos fatos e da irregularidade da contratação, não mais podendo alegar boa-fé ou desconhecimento dos fatos e autuações.

Ademais, para ciência de todos, cópias desta impugnação serão enviadas para a Prefeitura Municipal de Curitiba, Ministério Público e Corpo de Bombeiros, para os devidos fins.

Respeitosamente,

Pede Deferimento.

Curitiba, 10 de junho de 2019.


P.P. AYRTON RUY GIUBLIN NETO
OAB 42.395 PR