

**DECISÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO IMPETRADO CONTRA
JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO**

REFERÊNCIA: Processo Nº 072/2017 - Concorrência Nº 2017.10.27.01 - Registro de Preços Nº 008/2017

OBJETO: Registro de Preço para eventual e futura prestação de serviços de pavimentação e recuperação asfáltica e pavimentação em pedra tosca em todo o município de Icapuí, por demanda.

Trata-se de análise de recursos interpostos pelas licitantes LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA., RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. E ECOL - EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME, face à decisão da Comissão Permanente de Licitação - CPL que efetuou o julgamento do envelope Nº 1 referente a Habilitação.

Preliminarmente destaca-se que os recursos foram interpostos pelas empresas recorrentes dentro dos ditames impostos pelo instrumento convocatório, o que assiste razão quanto ao atendimento do requisito da TEMPESTIVIDADE, já que o pedido foi protocolado dentro do prazo estabelecido de 05 (cinco) dias úteis. Igual observação vale para a licitante que apresentou contrarrazões ao recurso.

I - DOS FATOS

Em 05 (cinco) de dezembro de 2017 a Comissão de Licitação se reuniu para o fim de efetuar a abertura do envelope Nº 1 (Documentos de Habilitação). Na referida sessão foram abertos os envelopes contendo os "Documentos Habilitação", e postos a disposição dos licitantes, para que fossem feitos as apreciações e exames dos documentos de habilitação, os quais foram rubricados pelos membros da comissão e pelos licitantes presentes.

Analisada a documentação de Habilitação pelos licitantes presentes, o Presidente da Comissão facultou o uso da palavra aos presentes, perguntando-os

se tinham alguma consideração a registrar em ata sobre os documentos analisados. Sendo que não houve manifestação por parte dos licitantes presentes.

O Presidente anunciou que o resultado da fase de habilitação, após análise de toda documentação por parte da Comissão de Licitação e Engenheiro responsável pela emissão do parecer técnico referente a documentação da qualificação técnica, seria divulgado no Diário Oficial do Estado e Jornal de Grande Circulação.

A ata da sessão interna, bem como o parecer técnico do engenheiro foram disponibilizados no site do município de Icapuí no dia 18/12/2017, e o Resultado de Julgamento de Habilitação foi publicado no DOE e Jornal O Povo em 19/12/2017.

A partir deste momento, iniciou-se a fase recursal conforme dispõe o item 11 do Instrumento Convocatório, senão vejamos:

11. DOS RECURSOS

11.1. Dos atos praticados pela Comissão de Licitação poderá haver recurso interposto por escrito no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado da intimação do ato ou da lavratura da ata, conforme o caso, protocolado na sede da **Secretaria de Administração e Finanças**, no endereço descrito no subitem 2.1.1, de segunda a sexta feira, das 08h às 13hs:30min.

11.2. Interposto o recurso, será comunicado às demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 05 (cinco) dias úteis.

11.3. Os recursos contra a decisão de habilitação, inabilitação e julgamento das propostas terão efeito suspensivo. Nas hipóteses de recursos contra outros atos praticados pela Comissão de Licitação, caberá à autoridade competente, atribuir eficácia suspensiva ao recurso interposto, motivadamente e presentes razões de interesse público.

11.4. O recurso será dirigido à autoridade superior por intermédio da **Comissão Permanente de Licitação**, o qual poderá reconsiderar sua decisão em até 05 (cinco) dias úteis, contados do término do prazo concedido às demais licitantes para oferecimento de possíveis impugnações, de que trata o item anterior, ou nesse mesmo prazo, fazê-lo subir devidamente informado.

11.5. Subindo o recurso, a autoridade superior proferirá a sua decisão no prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados do recebimento do recurso, proveniente da **Comissão Permanente de Licitação**.

(...)

O início da contagem dos prazos recursais iniciou-se no dia 20/12/2017 e findou-se em 27/12/2017 considerando apenas os dias úteis, excluindo os finais de semana e o feriado de natal (25/12/2017).

Foram recebidos por esta Comissão de Licitação 04 (quatro) Razões de Recurso, sendo:

1. LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA. – apresentou seus Recursos, tempestivamente, em 26/12/2017, e, em síntese, a licitante argumenta:

Aduz que a Comissão de Licitação possivelmente não tenha observado que as empresas CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA. E INSTALE ENGENHARIA LTDA., descumpriu o item 7.2.4 – Qualificação Técnica, subitem 7.2.4.1 (Registro ou Inscrição da licitante junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA)) do edital.

Aponta que as empresas em epigrafe apresentaram Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica com validade de 30/11/2017 e que houve aditivos ao Contrato Social e Balanços Patrimoniais demonstrando Capitais Sociais atualizados.

Levanta a suposta ilegalidade, vez que na parte de informações/notas da própria Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica, descreve que a certidão perderá a validade, caso ocorra qualquer alteração posterior dos elementos cadastrais nela contida.

Por fim, requer a inabilitação imediata das empresas CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA. E INSTALE ENGENHARIA LTDA., por descumprir o subitem 7.2.4.1 do edital.

2. RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. – apresentou seus Recursos, tempestivamente, em 27/12/2017, e, em síntese, a licitante alega:

Que a Comissão de Licitação agiu com excessivo rigorismo quanto ao seu atestado de capacidade técnica, já que a doutrina e a jurisprudência tem o entendimento que o atestado visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação.

Enfim, solicita que seja julgado provido o recurso, com efeito, para que, reconhecendo-se a ilegalidade da decisão hostilizada, como de rigor, admita-se a participação da recorrente na fase seguinte da licitação.

3. ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME – apresentou seus Recursos, tempestivamente, em 27/12/2017, e, em síntese, a licitante arrazoa:

Que a decisão tomada pela Comissão de Licitação não se coaduna com a melhor doutrina e jurisprudência de nossos Tribunais.

Em seguida, afirma que a qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança a administração pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para execução do contrato.

Alega também que a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação.

Prossegue ressaltando que a Recorrente apresentou atestado de capacidade técnica atendendo a solicitação do item, o que ocasionou uma grande surpresa em relação a decisão da Comissão que a inabilitou.

Adiante, argumenta que a inabilitação da mesma no certame viola o direito líquido e certo da impetrante, eis que a comissão incorreu em rigorismo excessivo ao não aceitar a comprovação de sua capacidade técnica.

A Recorrente prossegue em seu recurso em apoio de deliberações do TCU e da Doutrina no tocante aos motivos de sua inabilitação quanto aos elementos de Direito.

Enfim, roga para que seu recurso seja conhecido e provido, reformulando da decisão tomada pela Comissão, declarando-a habilitada no certame.

Os Recursos foram disponibilizados às licitantes do site do Município e por e-mail, quando a partir do fim para o prazo para recurso, se iniciou a contagem do prazo para CONTRARRAZÕES recursais nos termos da Lei de licitações e item 11 do edital.

Apresentou Contrarrazões a licitante CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA. É o resumo:

A empresa CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA., apresentou Contrarrazões tempestivamente em 04/01/2018, contrarrazoando os recursos interpostos pelas empresas LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA., RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. E ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME.

Inicia alegando em um de suas contrarrazões que cumpriu fielmente o que estabeleceu o Edital, inclusive o que dispõe o subitem 7.2.4.1.

Adiante, argumenta que inconformada com tal posicionamento, a licitante LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA. Impetrou recurso com a alegação de suposto equívoco na apresentação da Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica do CREA.

Ressalta que o Recurso impetrado pela LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA., não merece prosperar, uma vez que a LOMACON faz referência a Certidão de Registro e Quitação junto ao CREA que fora apresentada de maneira equivocada pela CONSTRUTORA J. SILVA LTDA., empresa esta que, nem sequer participou do presente certame licitatório.

Portanto, pugna pelo IMPROVIMENTO do recurso apresentado pela LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA., pedindo a manutenção da decisão anteriormente proferida no processo.

Informa que ao analisar o recurso interposto pela RESUMO

CONSTRUÇÕES LTDA., tais argumentos não são justificadores para sua inclusão no certame, uma vez que, em seu atestado de capacidade técnica, a mesma não reuniu condições técnicas necessárias para execução do objeto.

Alega que a ora Recorrente apresentou Laudo Técnico, elaborado por outro engenheiro que atesta ter a licitante executado determinados de serviços de engenharia em determinado município do Estado do Ceará.

Em seguida afirma que tal anuência ou termo de recebimento da obra em questão deveria ser concedida a empresa RESUMO por meio de documento oficial do município.

Registra ainda, que as licitantes RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. e ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME, possuem o mesmo engenheiro civil como responsável técnico, situação essa que compromete o sigilo do processo licitatório, visto que o engenheiro teria acesso às propostas concorrentes.

Assim, a Recorrida solicita que seja mantido o julgamento que INABILITOU a RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA., mantendo-a inapta a participar das fases posteriores do certame.

Assevera que a ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME, não atendeu aos requisitos estabelecidos no subitem 7.2.4.2 do Edital.

Assegura que o recurso interposto pela ECOL, não merece prosperar, uma vez que, em seu atestado de capacidade técnica, a mesma não reuniu condições técnicas necessárias para execução do objeto. Realizando um cotejo minucioso entre as exigências editalícias com o atestado apresentado, resta cristalino que o mesmo é inapropriado. Portanto, não havendo adequação do Atestado de Capacidade Técnica com o que foi ajustado no Edital, a inabilitação da Recorrente é medida impositiva e inquestionável.

Registra ainda, que as licitantes ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME e RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA., possuem o mesmo engenheiro civil como responsável técnico, situação essa que compromete o sigilo do processo licitatório, visto que o engenheiro teria acesso às propostas concorrentes.

A Recorrida prossegue em suas contrarrazões de recurso em apoio de deliberações da Doutrina da Lei 8.666/93 no tocante ao sigilo da proposta.

Por fim, requer que seja o recurso da ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME IMPROVIDO mantendo a decisão já protelada pela Comissão de Licitação.

II – DA ANÁLISE

Cumpra dizer, desde logo, que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório, cujo instrumento convocatório é o Edital de Concorrência nº 2017.10.27.01, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observada a submissão aos princípios da Legalidade, da Razoabilidade, Celeridade e Eficiência.

Tendo sido os recursos apresentados submetidos à análise do setor de engenharia do município e o mesmo se manifestando formalmente através de Parecer nº. 007/2018, conforme documento anexo, segue abaixo parecer da Comissão de Licitação:

1. LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA:

A Comissão de Licitação ratificou e manteve a decisão contida na **ATA DE ANÁLISE E JULGAMENTO DE HABILITACAO** de 15/12/2017 e no **RESULTADO DE JULGAMENTO DE HABILITAÇÃO** publicado no DOE e jornal O Povo do dia 19/12/2017.

A Comissão de Permanente de Licitação esclarece que á análise e julgamento da Qualificação Técnica, item 7.2.4 do Edital, compete exclusivamente ao setor de engenharia do município, em razão da competência exclusiva para análise no que se refere a parte técnica da engenharia.

Em razão disso, a Comissão de Licitação decide se manifestar tão somente aos pontos que a Recorrente LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA. atacou a decisão da Comissão de Licitação que não se refere ao quesito técnico, mas sim aquele que fez referência a suposto descumprimento de outros itens do Edital, da Lei de Licitações e Princípios que regem o Direito Administrativo.

Do apontamento da Recorrente LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA. sobre a INABILITAÇÃO das empresas CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA. E INSTALE ENGENHARIA LTDA. por supostamente descumprir o subitem 7.2.4.1 do edital, não merece prosperar, uma vez que as informações apontadas em seus recursos não são verdadeiras. Pois, conforme consta na Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica da CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA. que a mesma foi emitida em 23/08/2017, com vigência até 31/12/2017, já a mesma Certidão apresentada pela INSTALE ENGENHARIA LTDA. foi emitida 02/08/2017 com vigência até 31/12/2017.

Quanto ao argumento que as Certidões de Registro e Quitação junto ao GREA deveriam ser consideradas inválidas por ter as empresas em epigrafe realizado alterações no Contrato Social e Balanço Patrimonial. A Comissão de Licitação esclarece que tal informação não procede com base na análise realizada Certidão Especifica e Simplifica da Junta Comercial do Estado, em que evidencia todas as alterações realizada pelas empresas. Sendo que as devidas alterações não afetaram os dados cadastrais de ambas, conforme imposição do órgão emissor da certidão seria motivo para invalidar a certidão.

Da análise do processo a Comissão de Licitação dá razão ao apontamento da licitante CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA. trazidos no escopo de suas Contrarrazões em relação ao recurso interposto pela LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA.

No que diz respeito as alegações das empresas RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. e ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME, da mesma forma do anterior, o novo Parecer do Setor de Engenharia considera ambas inaptas para prosseguir no certame licitatório. Tendo a mesma por sua vez deixado de apresentar atestado de capacidade técnica, conforme exigia o Edital,

O setor de engenharia no caso em tela representado pelo Sr. Agostinho Ferreira de Sousa Neto ratificou o julgamento da Qualificação Técnica de ambas empresas de acordo com os critérios determinados no instrumento convocatório, nos seguintes termos:

1 - A empresa **ECOL – Empresa Cearense de Obras e Locações Eireli / CNPJ: 07.674.047/0001-80**

- **Item 7.2.4.2** – Não apresentou comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em característica e quantidade como objeto da licitação. **(INAPTA)**.

2 - A empresa **Resumo Construções Ltda / CNPJ: 06.047.914/0001-94**

- **Item 7.2.4.2** – Não apresentou comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em característica e quantidade como objeto da licitação. **(INAPTA)**.

Sendo assim, como as licitantes RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. e ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME não questionaram nenhum descumprimento aos termos do edital e nem muito menos reuniram elementos necessários para que as tornassem aptas, tendo apenas pugnado pela revisão da decisão tomada Comissão de Licitação com base em deliberações do TCU e da Doutrina, não restando outra alternativa à esta Comissão de Licitação opinar pela ratificação do setor de engenharia.

Ao alegar que sua capacidade técnica em muito supera o objeto licitado, não se duvida em momento algum. Contudo, novamente, prestigiando a objetividade, temos que tal não foram comprovadas pelos meios previstos no edital. Por certo, que muitas outras empresas têm capacidade de realizar o objeto licitado. Entretanto, necessário se faz o estabelecimento de critérios para identificá-las. No caso vertente, houver por bem a Administração condensá-las no edital em epigrafe. Assim que qualquer detentor de atestação exigida, em tese, está apto a participar.

Aquele que não se preparou para todas as fases do processo de forma adequada deve suportar o ônus.

Dessa forma, a decisão do setor de engenharia em considerar as empresas RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. e ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME inaptas, obedece estritamente o que determina os Princípios da Vinculação ao Instrumento Convocatório, do Julgamento Objetivo, e especialmente ao da isonomia tendo em vista que utilizou o mesmo peso e a mesma medida (considerando-as INAPTAS) todas aquelas que deixaram de apresentar Atestado de Capacidade Técnica como preceitua o Edital, razão pela qual opinamos pela manutenção *in totum* da decisão proferida pelo setor de engenharia.

É claro que o julgamento deve se dar na estrita conformidade dos parâmetros fixados no edital. O que se quer, em verdade, com a devida impessoalidade na atuação do agente público, é evitar distinções relativas à esfera pessoal do competidor, com vistas a preservar o caráter igualitário do certame. Desconsiderar o que está elencado no Edital privilegiaria o subjetivismo do julgamento, afrontando os princípios da legalidade, impessoalidade e da isonomia entre os licitantes.

A recorrente foi inabilitada por não apresentar os documentos exigidos no item 7.2.4.2 do Edital.

Assim, a inabilitação das empresas que não atenderam ao estabelecido no Edital deu-se de forma objetiva e dentro da estrita legalidade.

Antes de tudo se faz necessário informar que a Comissão Permanente de Licitação, busca, ao analisar as documentações apresentadas, se as mesmas estão em conformidade com as exigências editalícias, bem como as normas legais que disciplinam sua validade e autenticidade, buscando nortear suas ações pelos princípios básicos da legalidade, moralidade, isonomia (igualdade), impessoalidade.

Sob a luz da instrumentalidade do Edital, as disposições nele contidas deverão vislumbrar o atendimento ao interesse público. O ato convocatório não é um

“fim” em si, mas um “meio” para atingir-se a necessidade administrativa.

Com efeito, o interesse da Administração é selecionar uma empresa com capacidade técnica, portanto o motivo da exigência do Atestado de Capacidade Técnica, pois mediante apresentação a empresa terá a necessária qualificação para atender ao presente objeto.

Ressalta-se que o item em apreço não se encontram dentro do edital como mero enfeite e sim para ser seguido e respeitado.

Enfim, primamos pela incidência dos princípios da segurança e da boa-fé, que postulam a conservação dos atos estatais e a ausência de prêmio ao sujeito desatento ou desidioso na defesa de seus interesses.

Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo no Acórdão nº 222.019-SP: “Nem se compreenderia” diz Hely Lopes de Meireles (Direito Administrativo, cit., p.250), “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 documentos e propostas em desacordo com o solicitado. **O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto aos licitantes como a Administração que o expediu (art. 41)**”. Grifo nosso.

Acerca disso, Maria Sylvia Zanella Di Pietro argumenta em seu livro de Direito Administrativo. 26º ed. São Paulo: Atlas, 2013:

Traça-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).

O fato das Recorrentes deixarem de atender os requisitos estabelecidos no Edital, ou seja, apresentar Atestado de Capacidade Técnica, conforme item 7.2.4.2, infringiu o disposto no instrumento convocatório, o que resulta em sua inabilitação, em observância, como já mencionado, aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Não se trata de mera formalidade a falta de apresentação de documento, mas de requisito indispensável para habilitação e agir de maneira contrária representa "a inobservância do princípio da isonomia" (Acórdão TCU 2.143/2007 – Plenário).

No presente caso, não pode a Administração prestigiar aquele que por um motivo ou outro descuidou-se das suas obrigações, desprestigiando aquele que foi diligente no seu cumprimento.

Ademais, é de bom alvedrio salientar que, os argumentos utilizados, para que a Comissão Permanente de Licitação declarassem inabilitadas as empresas ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME e RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA., encontram respaldo no instrumento convocatório, sendo, todavia, obstada a aceitação, *a posteriori*, do documento pela preclusão do exercício do seu direito.

A título ilustrativo, o mestre Marçal Justen Filho nos aconselha com a seguinte lição ao comentar o art. 3º da Lei 8.666/93:

A autoridade administrativa dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório. Porém, nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. Editado o ato convocatório, o administrador e o interessado submetem-se a um modelo norteador de sua conduta. Tornam-se previsíveis, com segurança, os atos a serem praticados e as regras que os regerão. Restará margem mínima de liberdade ao administrador, usualmente de extensão irrelevante.

Como se vê, o edital licitatório é a lei interna das licitações, portanto é ele que determina quais as normas que regerão o procedimento, inclusive norteando as decisões da Comissão de Licitação.

Em sendo lei, o Edital com os seus termos atrelam tanto à Administração,

que estará estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto às concorrentes e sabedoras do inteiro teor do certame.

A Administração e as licitantes ficam restritas ao que lhes é solicitado ou permitido no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Todos os atos decorrentes do procedimento licitatório, por óbvio, vincular-se-ão ao contrato.

Este princípio pode ser verificado no art. 41, caput, da Lei nº 8.666/93: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada". O edital, neste caso, torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pelo Estado. Este mesmo princípio dá origem a outro que lhe é afeto, qual seja, o da inalterabilidade do instrumento convocatório.

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 licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei 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).

O mesmo autor prossegue no exame da questão, e reforça sua argumentação a respeito da vinculação do edital com o art. 41, §2º, da Lei 8.666: "Ali, fixa-se prazo para que o licitante possa impugnar os termos do edital. Expirado esse prazo, decairá o participante da licitação do direito de impugná-lo. Isto significa dizer que quem participa da licitação não pode esperar pela sua inabilitação ou desclassificação para, somente então, impugnar a regra contida no edital que levaria à sua exclusão do processo" (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.417).

Nossa jurisprudência já tem farta gama de decisões quanto ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório nas licitações públicas, das quais destacamos as seguintes:

TJ-MG - Apelação Cível AC 10290130006072001 MG (TJ-MG)

Data de publicação: 02/03/2016

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - DESCLASSIFICAÇÃO - APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO DIVERSO DAQUELE EXIGIDO PELO EDITAL - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - **PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** - SEGURANÇA DENEGADA - RECURSO DESPROVIDO. A licitação é ato estritamente vinculado aos termos da lei e às previsões editalícias não se afigurando possível a supressão de critério legitimamente adotado pelo edital, aplicável indistintamente a todos os proponentes. Não há direito líquido e certo do impetrante em prosseguir no certame, quando, na fase de habilitação, deixa de apresentar licença ambiental, expressamente exigida no edital, juntando documento diverso.

TRF-1 - REMESSA EX OFFICIO EM MANDADO DE SEGURANÇA REOMS 119563120124013200 (TRF-1)

Data de publicação: 15/09/2014

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AFRONTA AO **PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**. 1. O edital do certame dispunha expressamente (inciso IV do item 53 que deveriam os licitantes obrigatoriamente comprovar possuírem em seu quadro permanente, na data da licitação, Responsáveis Técnicos nas áreas de engenharia mecânica ou outro profissional de nível superior autorizado, devidamente registrado no CREA. Não cumprida tal exigência - à qual a Administração se acha estritamente vinculada -, resta violado o art. 41 da Lei 8.666 /93 2. Remessa oficial a que se nega provimento.

TJ-DF - Apelação Cível APC 20140111981575 (TJ-DF)

Data de publicação: 24/11/2015

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SEBRAE. REGULAMENTO PRÓPRIO. **PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**. PRESTAÇÃO DE GARANTIA. MULTA. REDUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. REDUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. APRECIÇÃO EQUITATIVA DO JUIZ. O Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE integra o serviço social autônomo, ou "Sistema S", e, como tal, não se submete às disposições da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 8666/1993), possuindo regulamento próprio para suas licitações e contratos. O **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** se dirige tanto a quem promove a licitação quanto aos interessados em dela participar. A empresa licitante tinha conhecimento, desde quando aberta a licitação, que, em se sagrando vencedora, teria que prestar garantia em até 10 (dez) dias após a assinatura do contrato, em 10% (dez por cento) do valor do contrato. Ao SEBRAE não é autorizado se afastar do estabelecido no regulamento e no edital regulador do certame licitatório para conceder um prazo maior que o previamente estabelecido para apresentar a garantia ou aceitar que se ofereça garantia diversa das espécies previstas em seu regulamento. Não há que se falar em redução do valor da multa, pois fixada em conformidade com os parâmetros estabelecidos no **instrumento convocatório** e no regulamento das licitações promovidas pelo SEBRAE. Nas causas em que não haja condenação, os honorários serão fixados conforme apreciação equitativa do magistrado por força do art. 20, § 4º do Código de Processo Civil, devendo o magistrado avaliar o grau de zelo do profissional, o lugar de prestação do serviço e a natureza da causa e do

trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o se serviço, não estando vinculado ao valor da causa e, tampouco, aos percentuais previstos no art. 20, § 3º do referido diploma legal. Apelação desprovida....

Luciana Chaves Freire Felix, procuradora federal, em um artigo Intitulado "Da importância do Princípio da Vinculação ao Instrumento convocatório", destaca:

Por derradeiro, importante salientar que, em se tratando de norma constante de Edital, deve haver vinculação ao instrumento convocatório, sob pena de afronta ao próprio princípio da segurança jurídica. Do contrário, seriam permitidas inúmeras alterações dos critérios de julgamento e da própria execução de seu objeto, perpetuando-se total insegurança de seus termos.

Por fim, para além dos tribunais judiciais, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada neste parecer e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005: "Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993".

Decisões recentes reforçam essa posição do TCU, como se constata no sumário dos acórdãos a seguir transcritos:


Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO

Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão



de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

Dessa maneira, pelo princípio da vinculação ao edital, a Comissão de Licitações agiu corretamente ao inabilitar a empresa recorrente. Pois, mais uma vez, frisa-se que é fato inegável que a licitante não apresentou, no momento oportuno, o Atestado de Capacidade Técnica como exigia o edital, e, conseqüentemente, descumpriu exigência editalícia.

III – DA DECISÃO

Após a análise dos Recursos apresentados, a Comissão Permanente de Licitação recomenda, s.m.j., à Autoridade Superior o TOTAL IMPROVIMENTO dos recursos apresentados e a conseqüente manutenção *in totum* da decisão proférída através da Ata de Análise e Julgamento de Habilitação, ratificando-se a HABILITAÇÃO das empresas CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA. E INSTALE ENGENHARIA LTDA., neste certame, por cumprir o exigido no instrumento convocatório, bem como ratificando a INABILITAÇÃO das licitantes RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. e ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME por não atender as exigências do edital.

Icapuí-CE, 11 de janeiro de 2018.



Edinaldo de Oliveira Pereira
Presidente da Comissão de Licitação



Leidizu Braga da Costa Tertuliano
1º Membro



Elinaldo Alves da Silva
2º Membro



Parecer Técnico nº 007/2017
Processo Concorrência nº 2017.10.27.01

Órgão de origem: Secretaria de Infraestrutura e Saneamento
Objeto: Registro de preço para eventual e futura prestações de serviços de pavimentação e recuperação asfáltica e pavimentação em pedra tosca em todo o município de Icapuí/CE, por demanda, nas condições de execução descritas neste Edital e seus anexos.

PARECER TÉCNICO DE ENGENHARIA

Em análise ao processo supramencionado, foram analisadas as peças apresentadas pelas empresas licitantes abaixo discriminadas, em cumprimento do item 7. DA **HABILITAÇÃO (Envelope N.º 1) Subitem 7.2.4. Qualificação técnica** solicitadas pela Comissão Permanente de Licitação - CPL da **CONCORRÊNCIA Nº 2017.10.27.01** e foi verificado que:

1 - A empresa **ECOL – Empresa Cearense de Obras e Locações Eireli / CNPJ: 07.674.047/0001-80**
- **Item 7.2.4.2** – “A LICITANTE/PROPONENTE deverá apresentar comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em característica e quantidades com o objeto desta licitação”. Foram verificados todos atestados e as quantidades apresentadas foram inferiores nos itens CBUQ, pavimentação em pedra tosca e pintura de ligação. A empresa deixou de apresentar atestado de aterro compactado. Não estando em conformidade ao que prevê em edital. **(INAPTA)**.

3 - A empresa **Resumo Construções Ltda / CNPJ: 06.047.914/0001-94**
- **Item 7.2.4.2** – “A LICITANTE/PROPONENTE deverá apresentar comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em característica e quantidades com o objeto desta licitação”. Foram verificados todos atestados e as quantidades apresentadas foram inferiores nos itens CBUQ, pavimentação em pedra tosca, pintura de ligação, tapa buraco e aterro compactado. Não estando em conformidade ao que prevê em edital. **(INAPTA)**.

2 - A empresa **Installe Engenharia Ltda / CNPJ: 23.742.620/0001-00**
- Foi feita análise da certidão de registro e quitação (CRQ-CREA/CE), emissão 02/08/2017 e validade 31/12/2017, não existindo nenhuma alteração cadastral posterior a data de emissão. Está em conformidade ao que prevê em edital. **(APTA)**.

4 - A empresa **Carva Engenharia e Empreendimentos Ltda / CNPJ: 12.354.319/0001-02**
- Foi feita análise da certidão de registro e quitação (CRQ-CREA/CE), emissão 23/08/2017 e validade 31/12/2017, não existindo nenhuma alteração cadastral posterior a data de emissão. Está em conformidade ao que prevê em edital. **(APTA)**.

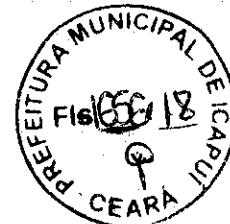
É O PARECER.

Icapuí-CE, 11 de janeiro de 2017.

Agostinho F. de Sousa Neto
Eng. Civil
CREA/CE-061505167-7
CPF: 795.731.772-34



ESTADO DO CEARÁ
MUNICÍPIO DE ICAPUÍ



ASSESSORIA JURÍDICA - ASJUR

Analisamos os termos arrolados no julgamento do presente recurso, aprovo as razões arguidas pela Comissão Permanente de Licitação e Setor de Engenharia estando de acordo com as regras editalícias e legislação supletivamente aplicada à matéria.

Icapuí-CE, 11 de janeiro de 2018.

Fábio Henrique da Silva Bezerra

Fábio Henrique da Silva Bezerra
Assessor Jurídico
OAB/CE 32254

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS

**DECISÃO À RECURSO QUANTO À INABILITAÇÃO – PROCESSO Nº 072/2017 -
CONCORRÊNCIA Nº 2017.10.27.01 - REGISTRO DE PREÇOS Nº 008/2017**

Trata-se de recurso interposto pelas empresas LOMACON LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA., RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. e ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME e, diante das informações a mim repassadas, concordo com o parecer da Comissão Permanente de Licitação e do setor de engenharia e decido, pelo **IMPROVIMENTO TOTAL** dos pertensos recursos apresentados, ratificando as decisões proferidas através da Ata de Análise e Julgamento de Habilitação de 15/12/2017, ratificando a **HABILITAÇÃO** das empresas CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA. E INSTALE ENGENHARIA LTDA. neste certame, por cumprimento ao Instrumento Convocatório, bem como ratifico a **INABILITAÇÃO** das empresas RESUMO CONSTRUÇÕES LTDA. e ECOL – EMPRESA CEARENSE DE OBRAS E LOCAÇÕES EIRELI-ME em face do descumprimento ao Edital. Tendo em vista o que consta da manifestação da Assessoria Jurídica do Município, julgando **IMPROCEDENTE** os recursos das empresas recorrentes.

Oficie-se as empresas participantes do processo licitatório em epigrafe, cientificando-as do inteiro teor desta decisão.

Desta forma, determino a tomada das providências necessárias para o prosseguimento do feito.

Icapuí-CE, 16 de janeiro de 2018.



Carmem Julia da Costa
Secretária de Administração e Finanças