



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

TOMADA DE PREÇOS Nº 2606.01/2020

OBJETO: PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA NAS LOCALIDADES DE CAETANO E COCAL, JUNTO A SECRETARIA DE OBRAS DO MUNICÍPIO DE GRAÇA/CE, CONFORME PROJETO BÁSICO.

ASSUNTO: DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

RECORRIDA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GRAÇA - CE.

RECORRENTE: ELLUS SERVIÇOS LTDA - ME, CNPJ Nº 26.723.179/0001-07.

I – DA LEGITIMIDADE

A Recorrente apresentou Recurso Administrativo pleiteando a reconsideração da decisão da CPL pela INABILITAÇÃO da recorrente, objetivando assim a sua continuidade na TOMADA DE PREÇOS Nº 2606.01/2020 e, ao ser analisado o assinante do recurso, constatou-se que o mesmo possui **legitimidade** para interpô-lo.

II – DA TEMPESTIVIDADE

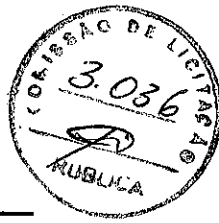
A Recorrente apresentou o recurso no dia 07 de Agosto de 2020, a interposição do recurso ocorreu dentro do prazo legal sendo declarado, portanto, o recurso **TEMPESTIVO**.

III – DOS FATOS

A Licitante Recorrente interpôs o recurso administrativo contra a decisão da COMISSÃO que a INABILITOU do certame em epígrafe pela seguinte razão: “deixou



Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE GRAÇA



de apresentar Atestado(s) de Capacidade Técnica, relativo à execução de serviços compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação visando a comprovação de sua CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL, descumprindo o item 4.2.5.2 do Edital”.

A Recorrente alega, em suma, que:

A alegação apresentada por esta comissão, sobre o não cumprimento do Edital por parte da recorrente, o que demonstra claramente um desconhecimento do diploma editalício, bem como o andamento de referido processo. No item 4.2.5.2- Comprovação de a PROPONENTE tenha capacidade técnica operacional compatível com o objeto licitado. Tal comprovação encontra-se **CAT COM REGISTRO DE ATESTADO Nº 208475/2020** pag: 5/5 item 18.8 e 18.9 em anexo.

Portanto, a Recorrente solicita que seja indeferida a sua INABILITAÇÃO.

É o relatório.

IV – DO MÉRITO

É apropriado observar inicialmente, que os atos perpetrados por esta edilidade são totalmente consonantes com os ordenamentos jurídicos, e que em nenhum momento esta comissão fez exigências dispensáveis e imprescindíveis para a boa execução contratual do eventual vencedor. Daí a finalidade do cumprimento íntegro das exigências editalícias.

A prática da boa conduta, assim como o atendimento aos princípios norteadores da administração pública são indubitavelmente indispensáveis para o bom desempenho da gestão pública, haja vista que tais princípios balizadores servem de embasamento para a prática Legal dos atos praticados por esta edilidade e inquestionavelmente são praticados com retidão no desempenho de nossas funções.



Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE GRAÇA



Conforme informamos anteriormente a Comissão de Licitação, obedece aos requerimentos Legais e não poderia deixar de notar um dos principais deles “*Vinculação ao Instrumento convocatório*”.

Para um entendimento mais aguçado, vejamos o que nos diz o Art.º 3º da Lei 8.666 de 21 de Junho de 1993:

Art.º 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos (Grifo Nosso).

Advertimos a quem de interesse, que à administração só é dado o direito de agir em conformidade com a Lei. Neste seguimento, a comissão fica incumbida de fazer valer o que rege os requerimentos do edital, obedecendo assim dentre outros princípios o da *vinculação ao instrumento convocatório*.

O sempre citado Prof. Marçal Justen Filho assim sintetiza seu entendimento sobre esses princípios norteadores:

“... A moralidade e a probidade administrativa são princípios de conteúdo inespecífico, que não podem ser explicados de modo exaustivo. A explicação, nesse ponto, será sempre aproximativa. Extrai-se a intenção legislativa de que a licitação seja norteadada pela honestidade e seriedade. Exige-se a preservação do interesse público acima do egoístico interesse dos participantes da licitação ou da mera obtenção de vantagens econômicas para a própria administração”. (Justen Filho, 1998, p.65). Quanto à vinculação ao edital (ou convite), este constitui a “lei interna da licitação” e, por isso, vincula aos seus termos tanto a Administração como os particulares. Para Di Pietro “... trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento”. (Di Pietro, 1999, 299). (Grifo Nosso).

Já o Ilustre Professor e Doutrinador do Direito Público, Hely Lopes Meirelles:

“Nem se compreenderia 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



Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE GRAÇA



estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado". (Hely Lopes, 1997, p. 249)

O sábio Professor Hely Lopes complementa seu raciocínio a cerca da licitação dizendo ainda que:

"Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos"

Como bem colocado pelo Professor Hely Lopes a Administração não pode em hipótese alguma estabelecer critérios habilitatórios no edital e posteriormente afastar-se dos mesmos admitindo documentação imprópria ou mesmo dispensar a sua apresentação, ou seja, torna-se impraticável escusar-se da observância dos princípios acima explicitados, seja por questão de moralidade, seja por questão de legalidade, pois os princípios das licitações, mais que uma questão moral é uma questão legal.

Nesse diapasão decidiu o STJ: "...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital."

Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

Salientamos que a Comissão de Licitação da forma que procedeu, cumpriu o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado nas recomendações do Art. 41, caput, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, *ipsis literis*:

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

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

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.



Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE GRAÇA



O STJ entendeu: “O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes.”

Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066.DJ 09 dez. 2003. p. 00213

Descumprido estaria ainda no caso o não menos considerável princípio da igualdade entre os licitantes, quando se uns apresentaram a documentação segundo o determinado na lei e no edital, outros não poderiam descumprir, ainda quando atrelados a este princípio, segundo classificação dada por **Carvalho Filho**, estão os princípios correlatos, respectivamente, da **competitividade** e da **indistinação**.

A jurisprudência em casos assim assevera:

Carta-convite. Condições. Se a exigência é legal e geral, não pode a impetrante ser beneficiada com a dispensa, caso em que haveria favorecimento pessoal e ofensa aos princípios do art. 37 da CF. sentença de denegação mantida. Recurso não provido. (TJSP, Ap. Cív. nº 270.977-1, Des. Felipe Ferreira, 12/03/97, JTJ, vol. 201, p. 130).

Igualmente descumprido estaria princípio basilar da atividade administrativa, qual seja o da legalidade, segundo o qual a Administração está restritamente regulada pelo instituído em lei, ou seja, o administrador ou gestor público está jungido à letra da lei para poder atuar. Seu *facere* ou *non facere* decorre da vontade expressa do Estado (com quem os agentes públicos se confundem, segundo a *teoria da apresentação* de Pontes de Miranda), manifestada por lei. Nesse exato sentido é a lição de Celso Ribeiro Bastos:

“... É que, com relação à Administração, não há princípio de liberdade nenhum a ser obedecido. É ela criada pela Constituição e pelas leis como mero instrumento de atuação e aplicação do ordenamento jurídico. Assim sendo, cumprirá melhor o seu papel quanto mais atrelada estiver à própria lei, cuja vontade deve sempre prevalecer”. (CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, Saraiva, 2ª ed., São Paulo, 1996, p. 25.)

ACORDÃOS:

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



Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE GRAÇA



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 Tribunal Regional Federal 1ª Região - TRF1 decisão (AC 200232000009391), registrou:

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) **O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido**, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...) (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

Ao inabilitar a Recorrente por detectar irregularidades na sua *comprovação de CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL*, a Comissão Permanente de Licitação agiu de maneira moral, legal e em obediência às normas que regem a licitação Pública.

Vejamos, primeiramente, o que diz o inciso I, §1º do inciso II da Lei 8666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto



Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE GRAÇA



da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

§ 1º - A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

(Grifos nossos)

Como podemos observar na letra da lei supra mencionada há uma preocupação sucinta em fazer com que a Administração Pública exija aos licitantes um portfólio de documentos que comprovem a sua capacidade técnica para a execução dos serviços almejados.

O Edital apresenta como exigência de qualificação técnica, conforme dispões o item 4.2.5.2, *in verbis*:

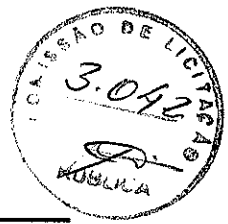
4.2.5.2 - **CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL:**
Apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificada, em nome do licitante, relativo à execução de serviços compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação, envolvendo as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, devendo constar o devido reconhecimento de firma por cartório competente, da assinatura do responsável pela emissão do documento.

(Grifos nossos)

Ora vejamos, o Edital exige a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, em nome do licitante, relativo à execução de serviços compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente, devendo o mesmo constar o devido reconhecimento de firma por cartório competente, da assinatura do responsável pela emissão do documento. Fato que não foi verificado na documentação apresentada pela recorrente como alegado.



Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE GRAÇA



Verifica-se que no próprio texto da CAT - emitida pelo CREA/CE, consta a presente certidão: *CERTIFICAMOS, finalmente, que se encontra vinculado à presente Certidão de Acervo Técnico - CAT, o atestado contendo 3 folha(a), expedido pelo contratante, a quem cabe a responsabilidade pela veracidade e exatidão das informações nele constantes*, ou seja, o próprio CREA/CE, afasta sua responsabilidade como órgão que ateste a qualidade dos serviços executados. Ao verificar o documento nota-se que o mesmo **NÃO** é identificado como sendo um **ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA**, não constando nenhum tipo de informação relativo à qualidade da execução dos serviços e se os mesmos foram executados de forma satisfatória e a contento, bem como **NÃO** se verifica o reconhecimento de firma da assinatura do responsável pela emissão do documento, descumprindo o item 4.2.5.2 do Edital.

Restando indubitavelmente comprovado que o julgamento proferido encontra-se dentro dos preceitos legais e editalícios, sendo este realizado em estrito cumprimento aos princípios básicos da LEGALIDADE, da IMPESSOALIDADE, da MORALIDADE, da **IGUALDADE**, da PUBLICIDADE, da PROIBIDADE ADMINISTRATIVA, da **VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**, do **JULGAMENTO OBJETIVO** e dos que lhes são correlatos, previstos no Art. 3º da Lei 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos.

V – DA DECISÃO

Destarte, após análise pormenorizada do edital e, dos argumentos da recorrente e da impugnante, buscou-se consolidar os entendimentos sobre a matéria, tendo como base a legislação vigente, bem como os entendimentos doutrinários e jurisprudências.

Do exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos demais princípios da Licitação, **CONHEÇO** do recurso apresentado pela licitante ELLUS SERVIÇOS LTDA - ME, tendo em vista a sua tempestividade, para no **MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-a assim devidamente



Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE GRAÇA



INABILITADA do processo licitatório TOMADA DE PREÇOS Nº 2606.01/2020. Ao passo que ratificamos o julgamento proferido, mantendo a data de abertura das propostas de preços para o dia **11 de Agosto de 2020, às 08:00 hs**, nos termos da Primeira Ata Suplementar, datada de 30.07.2020, tendo em vista que a interposição e julgamento do presente recurso não interferiu em nada no tramite processual do presente certame, buscando a máxima celeridade processual visando o atendimento do interesse público.

Desta forma, nada mais havendo a relatar submetemos à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993.

GRAÇA-CE, 10 de Agosto de 2020.

Mailson Almeida Gomes
MAILSON ALMEIDA GOMES

PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Joanito de Matos Araújo
JOANITO DE MATOS ARAÚJO

MEMBRO DA COMISSÃO

Carlos Alberto de Paula
CARLOS ALBERTO DE PAULA

MEMBRO DA COMISSÃO