



**PREFEITURA MUNICIPAL DE FERREIRA GOMES**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

**TERMO DE ANÁLISE DE RECURSO**  
**TOMADA DE PREÇOS 007/2019**

**Processo:** 2926/2019

**Objeto:** Contratação de empresa para construção de Passarelas na Rua Tiradentes e Rua do Ameixal, executados conforme edital, Projeto Básico, memoriais descritivos e técnicas necessárias aos serviços, através da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, Processo administrativo nº 2926/2019.

**RECORRENTE:** LACERDA & CHERMANT LTDA – CNPJ Nº 07.872.848/0001-50.

A sessão pública de abertura da Tomada de Preços ocorreu no dia 19 de setembro de 2019, e após análise da documentação de habilitação, conforme especificações técnicas previstas no ato convocatório, a empresa LACERDA & CHERMANT LTDA – CNPJ Nº 07.872.848/0001-50, ora recorrida, foi declarada inabilitada manifestou intenção de interpor recurso contra a decisão da Comissão de Licitação que a inabilitou e habilitou e declarou como habilitada a empresa S.F.CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA – EPP – CNPJ Nº 08.488.373/001-65.

### **I. DA TEMPESTIVIDADE**

Ainda durante a sessão pública, foi dado ciência aos interessados, dos prazos estabelecidos para apresentação das razões do recurso e contrarrazões, conforme disposto no item 15 do Edital. As empresas enviaram, tempestivamente, para o endereço da Prefeitura Municipal de Ferreira Gomes, os memoriais das razões e contrarrazões do Recurso Administrativo.

### **II. DO PEDIDO DA RECORRENTE**

Alega, resumidamente, e após requer que:

- a) A exigência contida no edital e seus anexos vai de encontro com as regras da ampla concorrência, frustrando o caráter competitivo do certame.
- b) Apresenta em seu ramo de atividade todos os requisitos de habilitação e que apresentou atestados de capacidade técnica com, inclusive, capacidade técnica maior que as exigências técnicas requeridas.
- c) Que sua declaração aparelhamento técnico foi apresentada como emana o edital e

seus anexos, pois não se trata de documentos constantes nos Artigos 27 a 33 da Lei 8.666/93;

d) Não apresentou, Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual e municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede da licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto licitado, neste caso existe documentos da empresa que comprova perfeitamente o ato da inscrição estadual e municipal;

e) Sua inabilitação ocorreu por excesso de formalismo.

f) Requer sua habilitação no certame.

### III. DAS CONTRA-RAZÕES

Alega, resumidamente, e após requer que:

- a) A empresa recorrente não cumpriu as regras de habilitação do edital;
- b) Documentação relativa a regularidade fiscal e relativa a qualificação técnica;
- c) O subscritor apresentou o recurso inepto, sem assinatura manuscrita.
- d) Requer que seja mantida a inabilitação da recorrente.

#### DA ANÁLISE DO RECURSO

Antes de darmos prosseguimento à análise do pleito, cabe frisar que a Constituição Federal determina que a Administração Pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art.37, caput). Explica ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes(art.37 inciso XXI).

Para regulamentar o procedimento da licitação exigindo constitucionalmente, foi inicialmente editada a Lei 8.666/93, seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente na Lei 8.666/93.

Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. **Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à administração que observe as regras por ela própria lançada no instrumento que convoca e rege a Licitação.**

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público de Contas 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).

Ainda sobre a vinculação ao Edital a título de exemplo de violação ao referido princípio- Marçal Justen Filho cita a não apresentação do documento exigido em edital e/ou a apresentação de documento em desconformidade com o Edital.

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Superior Tribunal Federal- STF, no Superior Tribunal de Justiça – STJ, no Tribunal Regional Federal da 1ª Região- TRF1 e no Tribunal de Contas da União – TCU, como será a seguir demonstrado.

O STF(RMS23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658).

No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O

Tribunal de origem entendeu de forma escurrita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. **Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.**

O TRF1 também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288): **“Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”**.

O mesmo TRF1, noutra 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 6 DISCIPLINA POR ELE VEICULADA. SE A ADMINISTRAÇÃO REPUTAR VICIADAS OU INADEQUADAS AS REGRAS CONTIDAS NO EDITAL, NÃO LHE É FACULTADO PURA E SIMPLEMENTE 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.

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 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 7 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, este dispositivo é impositivo e não abre brechas para questionamentos.

Passando-se, agora, à análise do mérito do recurso apresentado pela recorrente, temos que o cerne da questão é a inabilitação da empresa, por não apresentar os documentos comprobatórios exigidos no item 10.3.3, apresentou declaração genérica que possui as instalações, aparelhamento e pessoal, não relacionando os materiais/instalações, aparelhamento e pessoal que poderá empregar na realização dos serviços; observou também que a referida empresa deixou de cumprir o item 10.2.2 - Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual e municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede da licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto licitado, item 10.3.2.2. a licitante possui acervo de reforma e não de construção como pedi o edital

Antes de prosseguirmos, vejamos o que diz referido subitem: (...) item 10.3.3, apresentou declaração genérica que possui as instalações, aparelhamento e pessoal, não relacionando os materiais/instalações, aparelhamento e pessoal que poderá empregar na realização dos serviços. As licitantes deverão apresentar documentos comprobatórios que indiquem que seus profissionais possuem capacitação técnica e equipamentos necessários para o desenvolvimento da obra que pretende executar. A requerente alega que a exigência contida no referido subitem é indevida, pois

está em desacordo com a legislação correlata e jurisprudência do Tribunal de Contas da União, impedindo a Administração de obter a proposta mais vantajosa.

Em relação a este ponto abordado pela recorrente, devemos destacar que a licitação tem por objetivo selecionar os fornecedores mais bem preparados para atenderem as diversas necessidades da Administração. Assim, há que exigir requisitos mínimos, indispensáveis e razoáveis, dos interessados em participar do procedimento licitatório, de modo a que não haja, ou pelo menos que seja minimizado, os riscos de uma má contratação, o que poderia acarretar em sérios danos ao patrimônio público.

O art. 30 da Lei 8.666/93, ao estabelecer as exigências de habilitação referentes à capacitação técnica dos licitantes, estabelece a possibilidade de ser comprovada a capacidade técnicooperacional do licitante, bem com a capacidade técnica-profissional (relativa ao profissional integrante dos quadros permanentes da empresa e indicado como responsável técnico pela obra ou serviço.

" Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I – (...)

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

Ainda em relação a pertinência de se exigir atestado técnico-operacional nos certames licitatórios, como o intuito de maximizar a segurança da Administração na boa execução contratual, vejamos a Súmula 263/2011 do TCU:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Desta forma, ao incluir o subitem 10.3.2.2. a licitante possui acervo de reforma e não de construção como pede o edital como condição de qualificação técnica da licitante, o intuito da área

demandante, consubstanciado em normas legais, era preservar o interesse público, criando meios de verificar a capacidade técnico-operacional do particular interessado em contratar com a Administração.

A alegação da recorrente, de que a inabilitação ocorreu por formalismo exagerado, tendo em vista que os atestados enviados são, inclusive, de maior capacidade técnica das exigidas pela Edital, não deve prosperar, pois, a empresa não apresentou documentos comprobatórios que indiquem que seu profissional possui acervo técnico para construção de Passarelas. Ou seja, a recorrente foi inabilidade não com base na análise dos documentos apresentados, que foram, inclusive, dados como conforme, mas pelo que deixou de apresentar, e que configurava como obrigatório. Quanto a não apresentação das certidões referentes ao item 10.2.2 - Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual e municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede da licitante, a licitante não verifica que são certidões que fazem parte da documentação de habilitação exigida na Lei e que a administração pública não pode se furtar em solicitar de todos os concorrentes, pois feriria o princípio da isonomia, pois a adoção de critérios diferentes geraria, conseqüentemente, licitantes que não se valeram da imposições consignadas no edital obtivessem benefícios em relação aos demais, cumpridores das condicionantes previstas no ato convocatório.

#### IV. DA DECISÃO

Desta forma, recebo o recurso interposto, dele conheço porque tempestivo, para no mérito **nega-lhe** provimento, considerando os termos e fundamentos ora expostos, por não restar dúvida quanto à regularidade da sessão pública realizada e observadas todas as formalidades dos princípios da isonomia, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo.

Mantenho a decisão de habilitar a empresa SF CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA – EPP – CNPJ Nº 08.488.373/001-65.

**Por todo exposto, nosso parecer é pela manutenção da decisão emitida pela Comissão Permanente de Licitação, no sentido de inabilitação da empresa LACERDA & CHERMANT LTDA – CNPJ Nº 07.872.848/0001-50, conforme observações descritas anteriormente;**

Ferreira Gomes (AP), 10 de outubro de 2019.

ELIEL DUARTE DOS SANTOS  
PRESIDENTE DA CPL/SEMAD/PMFG