

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

TOMADA DE PREÇOS Nº 2018.10.04.01

OBJETO: CONTRATAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA CONSTRUÇÃO DO ENTORNO DA PRAÇA MAIS INFÂNCIA JUNTO AO MUNICÍPIO DE GRANJA-CE.

ASSUNTO: DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

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

RECORRENTE: BORGES E LIMA CONSTRUÇÕES EIRELI, CNPJ Nº 03.987.529/0001-39.

I – DA LEGITIMIDADE

A Recorrente apresentou Recurso Administrativo pleiteando a reconsideração da decisão da CPL pela INABILITAÇÃO da recorrente, objetivando sua habilitação e consequente continuidade na TOMADA DE PREÇOS Nº 2018.10.04.01 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 13 de Novembro de 2018, 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: *“apresentou Acervo Técnico incompatível com o objeto da licitação, descumprindo assim o item 4.2.5.2 do Edital”*.

A Recorrente alega, em suma, que:

1) DA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA

Acostou toda documentação exigida, inclusive a relação exigida no item 4.2.5.2 do Edital, uma relação com todos os documentos exigidos pela comissão, incluindo, dois contratos de relação entre os profissionais e a recorrente, dois acervos técnicos de obras já realizadas e concluídas pela recorrente.

Após a apresentação de todos os documentos, a empresa fora inabilitada por demonstrar, segundo esta colenda comissão, ACERVO TÉCNICO INCOMPATÍVEL (4.2.5.2).

Os documentos já acostados no processo são suficientes para comprovação de aptidão técnica para realizar o objeto do certame, no qual o acervo apresentado demonstra a capacidade técnica que a recorrente possui

Se a comissão não estiver convencida mesmo com a presença de toda documentação apresentada, requer a utilização do **Princípio da Proposta mais Vantajosa**, que a comissão julgadora promova diligências a fim de averiguar a localização, funcionamento e capacidade técnica das atividades da empresa licitante, tudo isso para fiel cumprimento do edital licitatório conforme jurisprudência do TCU.

Pelo exposto, requer conhecimento e provimento de seu recurso, reformando a decisão que inabilitou a recorrente, promovendo nova decisão a fim de habilitá-la pelos argumentos apresentados.

Recebida as razões recursais, a Comissão de Licitação deu ciência às demais licitantes, com fulcro no inciso I, alínea "a" c/c § 3º, ambos do art. 109 da Lei 8.666/93, para, caso queiram, apresentarem contrarrazões no prazo de 05 (cinco) dias úteis.

Após decurso do prazo legal concedido, verificou-se que não houve apresentação de contrarrazões ao recurso em comento.

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.

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 explicitação, 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 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.

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:

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 inerentes a comprovação de capacidade técnica compatível com objeto da licitação, 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 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)

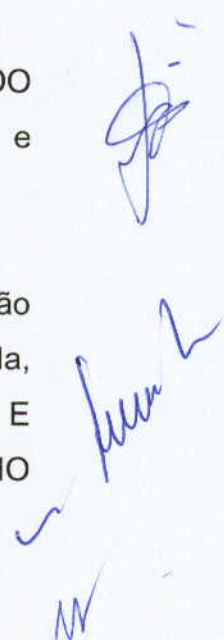
Como podemos observar na letra da lei supra mencionada há uma preocupação sucinta em fazer com que a Administração Pública exija aos licitantes um portfólio de documentos que comprovem a sua capacidade técnica para a execução dos serviços almejados.

Em várias oportunidades o legislador utilizou o seguinte termo: "compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação", ou seja, não basta que o licitante apresente apenas um atestado de capacidade técnica, como foi dito pelo Recorrente, mas sim que este atestado seja devidamente analisado pela Comissão de Licitação, a qual irá julgar se o atestado apresentado pela empresa licitante está compatível em características, quantidades e prazos com o objeto do certame, neste caso levando-se em consideração a necessidade da comprovação de execução do itens semelhantes ao objeto a ser executado, conforme projeto básico, junto aos autos.

Permissa venia, o processo tornar-se-ia vestido de irregularidades se esta comissão dispensasse a recorrente da apresentação de documentos, ou mesmo acatasse documentação incompatível com os ditames do Edital, pois o Edital é explícito e categórico em suas exigências, ao passo que a recorrente foi inabilitada, tendo em vista que: “apresentou Atestado de Capacidade Técnica, referente à Construção de uma escola regular com 10 (dez) salas no Município de Viçosa do Ceará-CE, em que é engenheira responsável TEREZA D’AVILA MOURA DE JESUS FROTA, profissional indicada como responsável técnico, conforme Declaração de Responsabilidade Técnica à fl. 469 dos autos, apresentou ainda, Acervo Técnico, referente à Construção de 01 (uma) escola estadual de ensino médio regular, com 08 (oito) salas, na localidade de Mucambo-CE, em que é responsável técnico o Sr. PAULO SODRE MOITA ARRUDA, porém o mesmo deve ser completamente desconsiderado, tendo em vista a não apresentação de Declaração de Responsabilidade Técnica, conforme exigência editalícia. No tocante ao Atestado de Capacidade Técnica referente a profissional TEREZA D’AVILA MOURA DE JESUS FROTA, o mesmo é válido, porém ao analisá-lo de forma pormenorizada observa-se que o mesmo não comprova a execução de serviços “*compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação*”, sendo que o mesmo refere-se a CONSTRUÇÃO DE UMA ESCOLA, e que mesmo analisando os itens presentes no orçamento apresentado, verificou-se que não há compatibilidade com os itens presentes no Projeto Básico parte integrante deste edital de licitação.

Salienta-se que o objeto desta licitação é a CONSTRUÇÃO DO ENTORNO DE UMA PRAÇA, objeto que apresenta complexidade técnica e expertises diferentes da CONSTRUÇÃO DE UMA ESCOLA.

Ao analisar o Recurso interposto pela recorrente, verificou-se a inclusão de Certidão de Acervo Técnico - CAT e Atestado Técnico de Obra Concluída, conforme fls. 520/522 dos autos, referente à RECUPERAÇÃO E SUBSTITUIÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO DE RUAS DA SEDE E SÍTIO



ALEGRE..., onde são apresentados alguns itens que apresentam maior compatibilidade com o objeto da licitação, documento que não constava na documentação apresentada inicialmente em sua documentação de habilitação. Diante de tal fato, ressaltamos o disposto no item 6.4 do Edital, ***in verbis***:

6.4- É facultado à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da Licitação, promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, vedada a inclusão de documentos ou informações que deveria constar originariamente da proposta.

Desta feita, a Comissão jamais poderia acatar a inclusão de documento que já deveria constar originalmente na habilitação, pois estaria contrariando o edital ao qual se encontra totalmente vinculada, em caso de aceitação do documento apresentado após a fase de habilitação, estaria a Comissão ferindo de morte os princípios basilares da Administração Pública da **IGUALDADE**, da **VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** e do **JULGAMENTO OBJETIVO**.

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.

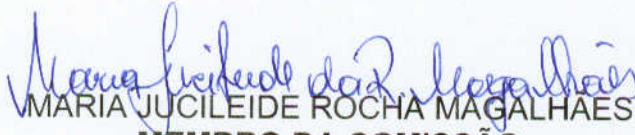
Do exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos demais princípios da Licitação, **CONHEÇO** do recurso apresentado pela licitante BORGES E LIMA CONSTRUÇÕES EIRELI, tendo em vista a sua tempestividade, para no **MÉRITO, JULGÁ-LO IMPROCEDENTE**, mantendo-a assim devidamente INABILITADA do processo licitatório TOMADA DE PREÇOS Nº 2018.10.04.01, diante do *descumprimento do item 4.2.5.2 do Edital*.

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.

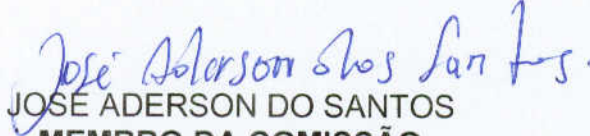
GRANJA-CE, 26 de Novembro de 2018.



JOSÉ MAURICIO MAGALHÃES JUNIOR
PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



MARIA JUCILEIDE ROCHA MAGALHÃES
MEMBRO DA COMISSÃO



JOSÉ ADERSON DO SANTOS
MEMBRO DA COMISSÃO

REFERENTE: TOMADA DE PREÇOS Nº 2018.10.04.01

OBJETO: CONTRATAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA CONSTRUÇÃO DO ENTORNO DA PRAÇA MAIS INFÂNCIA JUNTO AO MUNICÍPIO DE GRANJA-CE.

RECORRENTE: BORGES E LIMA CONSTRUÇÕES EIRELI, CNPJ Nº 03.987.529/0001-39.

RECORRIDA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GRANJA - CE

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Com base na análise do Processo Licitatório nº 2018.10.04.01, realizado na modalidade TOMADA DE PREÇOS e considerando as informações apresentadas pela Comissão Permanente de Licitação, Acolho integralmente o inteiro teor da Decisão Proferida pela Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Granja/CE nos autos do referido Processo Administrativo, para no **MÉRITO, JULGAR IMPROCEDENTE** o recurso administrativo impetrado pela licitante BORGES E LIMA CONSTRUÇÕES EIRELI.

Granja/Ce, 26 de Novembro de 2018.



ADRIANO FROTA TEIXEIRA
ORDENADOR DE DESPESAS DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA