



**Prefeitura de
Tamboril**



JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 006/2023-TP

PROCESSO ELETRÔNICO Nº: 006/2023-TP

RECORRENTES: CONSERBAS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. – EPP

A Empresa **CONSERBAS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. – EPP**, inscrita no CNPJ nº 17.452.767/0001-54, vem propor Recurso Administrativo com fundamento no artigo 44 do Decreto nº 10.024/19, contra as decisões tomadas por esta Comissão em face do julgamento do processo licitatório Tomada de Preços nº 006/2023-TP.

1. DOS FATOS

A Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos de Tamboril/CE, lançou edital visando a execução de pavimentação em pedra tosca em diversas ruas do hospital regional municipal.

O edital fora publicado, e não houve nenhum questionamento acerca de suas cláusulas, exigências e condições. No prazo previsto, a Comissão de Licitação realizou a sessão inaugural, recebendo dos presentes, os envelopes documentos e propostas, procedendo com o rito da Lei nº 8.666/93.



Na oportunidade, foi concedido aos licitantes a oportunidade para analisar e avaliar os documentos de seus concorrentes. Posterior a isso, a Comissão julgou os documentos de habilitação, tendo como norte as determinações do edital. Em seu julgamento, tornou público o resultado, deixando claro quem estava habilitado, ou seja, atendeu às exigências do edital, assim como aqueles que descumpriram as recomendações ali contidas.

As decisões foram devidamente publicizadas na imprensa oficial, bem como no diário oficial do estado do Ceará e jornal de grande circulação estadual.

Concedido prazo para interposição de recursos administrativos, como determina o artigo 109, I, a da referida lei, a recorrente protocolou junto à Comissão, sua peça, com a devida discordância da causa de sua inabilitação para o lote 1 do certame.

2. DAS QUESTÕES PREMILINARES

a) Admissibilidade do Recurso

No presente caso, se observa a existência dos pressupostos de admissibilidade no recurso interposto pela empresa recorrente.

Portanto posto que estão presentes os pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), esta Comissão passará à análise do mérito que ora se apresenta.

3. DA SÍNTESE DO RECURSO ADMINISTRATIVO

A empresa CONSERBAS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. – EPP, argumenta que a sua inabilitação para o lote 1 foi indevida posto que apresentou as comprovações de que já executou serviço semelhante ao requerido nos termos dos itens 4.2.4.2.1-b e 4.2.4.2.2 do edital de forma satisfatória.

Alega, também, que todos os documentos apresentados estão devidamente registrados no órgão competente.



4. DO MÉRITO



Neste caso, diante dos fatos, notadamente a inabilitação da empresa recorrente é oriunda da ausência de comprovação de que trabalhou em serviços semelhantes ao requerido no edital deste processo licitatório. Não obstante, o edital do presente certame estabelece que é necessário o registro no órgão competente dos atestados de capacidade técnica tanto profissional quanto operacional.

Neste condão, temos o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** que possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

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.

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

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

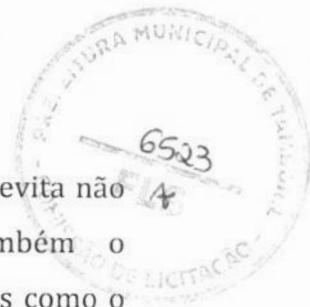
[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

[grifos acrescidos]



Prefeitura de Tamboril



Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Trata-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).

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:



A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela.

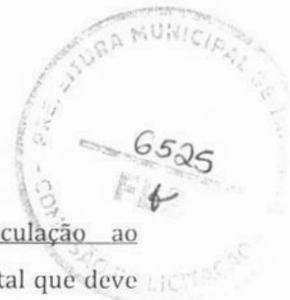
Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

Como bem destaca Fernanda Marinela, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:



Prefeitura de Tamboril



Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei. [grifos acrescentados]

No mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. Esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, "ao qual se acha estritamente vinculada".

Logo em seguida, a Lei assegura a qualquer cidadão o direito de impugnar o edital de licitação por motivo de ilegalidade.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital "é lei interna da licitação" e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediram. [grifos acrescentados]

Demais disso, as Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos são bastante elucidativas no que se refere à necessidade de vinculação não só do certame, mas também do próprio contrato e de sua execução ao instrumento convocatório:

Vinculação do Contrato ao Ato Convocatório

É obrigatória vinculação do contrato à proposta do contratado e aos termos da licitação realizada, ou aos termos do ato de dispensa ou de inexigibilidade de licitação.

Nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993 a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Acórdão 1060/2009 Plenário (Sumário)

Observe, no que se refere a eventuais alterações propostas, o dever de manutenção do vínculo e compatibilidade estabelecidos inicialmente



Prefeitura de Tamboril



entre o ato convocatório, o cronograma físico-financeiro e a execução da obra.

Acórdão 1932/2009 Plenário

Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 932/2008 Plenário

Faça constar dos termos de contratos cláusula que estabeleça sua vinculação ao edital de licitação, conforme o art. 55, XI, da Lei no 8.666/1993.

Acórdão 2387/2007 Plenário

Observe rigorosamente o princípio da vinculação ao edital, previsto nos arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de efetuar prorrogações de contratos não previstas.

Acórdão 1705/2003 Plenário

Observe que o instrumento de contrato vincula-se aos termos da licitação, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, não podendo acrescentar direitos ou obrigações não previstos no instrumento convocatório.

Acórdão 392/2002 Plenário

Observe a obrigatoriedade de vinculação entre o edital e o contrato prevista no art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 286/2002 Plenário

Deve ser cumprido o disposto no art. 54, § 1º, da Lei no 8.666/1993, no que tange à conformidade entre os contratos assinados com os termos das respectivas licitações e propostas a que se vinculam.

Decisão 168/1995 Plenário

Abstenha-se de modificar, mediante tratativas com as empresas participantes do certame, a natureza e as características do objeto licitado, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, estabelecido no art. 3º da Lei no 8.666/1993.

Acórdão 3894/2009 Primeira Câmara

Observe, na elaboração dos contratos, os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, bem assim do ato que autorizou a dispensa ou inexigibilidade e respectiva proposta, conforme disposto no art. 54 da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 107/1995 Segunda Câmara

[grifos acrescentados]

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.

MW



Prefeitura de Tamboril



No caso em tela, observamos que a empresa foi inabilitada por não comprovar através de CAT's, com registro de atestado, que executou serviço semelhante ao requerido no item 4.2.4.2.1-b do edital, descumprindo, também, o item 4.2.4.2.2 no tocante ao registro da documenta o mencionada.

Destaca-se, ainda, que a empresa recorrente destacou, erroneamente, o registro de responsabilidade técnica afim de comprovar o cumprimento do exigido no edital. Entretanto, uma vez que observamos o disposto no instrumento convocatório, compreendemos que o que se requer   o CAT acompanhado de atestado devidamente registrado. Isto, portanto, corrobora toda a argumenta o já aqui exarada, inviabilizando a procedência do pleito recursal.

Complementarmente, a ausência de CAT acompanhada de atestado registrado no órgão competente prejudica a confirma o da veracidade acerca da execu o do serviço requerido. Isto posto, entendemos que há conseqüente desaten o com o exigido no corpo do instrumento convocatório e, por esta razão, a argumenta o da Recorrente não merece prosperar.

5. DA DECISÃO

Por todo exposto, **INDEFERIMOS** o recurso administrativo interposto pela empresa CONSERBAS CONSTRUÇOES E SERVIÇOS LTDA. – EPP, mantendo a decisão tomada por esta DoutaComiss o na sessão pública de licita o, onde a recorrente está habilitada, exclusivamente, para o lote 2 deste certame.

  nossa revisão.

Tamboril-CE, 05 de Setembro de 2023

João Victor Martins da Silva
João Victor Martins da Silva

**Ordenador de despesas da Secretaria de
Infraestrutura e Serviços Públicos**