

Prefeitura Municipal de Santo Amaro

Pregão Presencial

**PREFEITURA MUNICIPAL
DE SANTO AMARO**CNPJ: 14.222.566/0001-72
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N
SANTO AMARO - BAHIA**PREGÃO PRESENCIAL Nº 005/2023.**

Objeto: Registro de preço para eventual e futura contratação de empresa especializada para prestação de serviços de cadastro imobiliário, cadastro de atividades econômicas; geração de imagens 360 graus georreferenciadas de todos os logradouros públicos, estradas vicinais e rodovias da área de abrangência com integração a sites de domínio público; implantação de sistema integrado de informações geográficas, cartográficas e de geoprocessamento em plataforma web; atualização de informações, banco de dados e instrumentos para legalização dos logradouros públicos e imagens aéreas da zona urbana, povoados e distritos do município para atender as necessidades da Administração Pública Municipal.

RECORRENTE: GEOPROCSUL ENGENHARIA E GEOPROCESSAMENTO LTDA.

ANÁLISE E JULGAMENTO DE RECURSO

Trata o presente expediente de análise e julgamento de recurso apresentado pela empresa acima identificada, aqui denominada Recorrente, nos autos do Pregão Presencial nº 005/2023, que tem como objeto o registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços de cadastro imobiliário, cadastro de atividades econômicas; geração de imagens 360 graus georreferenciadas de todos os logradouros públicos, estradas vicinais e rodovias da área de abrangência com integração a sites de domínio público; implantação de sistema integrado de informações geográficas, cartográficas e de geoprocessamento em plataforma web; atualização de informações, banco de dados e instrumentos para legalização dos logradouros públicos e imagens aéreas da zona urbana, povoados e distritos do município para atender as necessidades da Administração Pública Municipal.

Alega, em síntese, a empresa Recorrente que a arrematante deixou de comprovar sua habilitação técnica para execução dos serviços licitados, uma vez que não comprovou a prestação prévia de todos os serviços descritos no certame, deixando de cumprir, no seu entendimento, parcelas relevantes ao escopo dos serviços, ora licitados, pugnando, ao final pela inabilitação da licitante declarada vencedor.

Devidamente intimada, a empresa **M2R ASSESSORIA & PROJETOS LTDA.** apresentou suas contrarrazões, sustentando a legalidade de manutenção da sua proposta e da sua habilitação, aduzindo que no edital não há que não há especificação de tempo, nem quantidade, bem como ficou designado que o referido atestado técnico haveria de ser de

Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL
DE SANTO AMARO**

CNPJ.: 14.222.566/0001-72
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N
SANTO AMARO - BAHIA



“serviços com características SEMELHANTES às do objeto desta licitação”, devidamente acompanhado com a sua CAT, sendo a exigência editalícia rigorosamente cumprida pela empresa, ora Recorrida.

Nesses termos, passaremos a expor as ponderações formuladas que fundamentarão a decisão final adotada por este Pregoeiro e equipe de apoio.

II – DA ANÁLISE DAS RAZÕES RECURSAIS

É cediço que o Edital vincula tanto particulares quanto a Administração e, em razão disso, confere segurança jurídica aos atos do agente público que passam a ser delimitados nos termos do Edital, verdadeira lei entre as partes, como ensinava Hely Lopes Meirelles.

Em análise ao artigo 41 da Lei 8.666/93, no tocante à natureza vinculativa do ato convocatório, Marçal Justen Filho aduz:

Ao descumprir normas constantes do Edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. (...) 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 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; 17ª ed., Revista dos Tribunais, pg. 904, comentários ao art. 41).

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 lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL
DE SANTO AMARO**

CNPJ.: 14.222.566/0001-72
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N
SANTO AMARO - BAHIA



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).

Ainda sobre a vinculação ao edital, Marçal Justen Filho afirma que "Quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado por ocasião do cadastramento, será **indispensável a apresentação dos documentos** correspondentes por ocasião da fase de habilitação" (Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 4ª ed., p. 305)".

Como exemplo de violação ao referido princípio, o referido autor cita a não apresentação de documento exigido em edital e/ou a apresentação de documento em desconformidade com o edital (como documento enviado por fac-símile sem apresentação dos originais posteriormente).

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

Amu.

Q

Prefeitura Municipal de Santo Amaro

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO AMARO

CNPJ.: 14.222.566/0001-72
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N
SANTO AMARO - BAHIA



*Tribunal de origem entendeu de forma escorreita 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. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", **este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica.** Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, **não supre a exigência do 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 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*

Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL
DE SANTO AMARO**
CNPJ.: 14.222.566/0001-72
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N
SANTO AMARO - BAHIA



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”.

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. Conclui-se, portanto, que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para

Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL
DE SANTO AMARO**
CNPJ.: 14.222.566/0001-72
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N
SANTO AMARO - BAHIA



garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital.

No mesmo sentido o Supremo Tribunal Federal se posicionou pela aplicação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, negando provimento ao pedido da licitante ainda que frente ao princípio da proposta mais vantajosa. Decidiu, assim, o STF, nos seguintes termos:

**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 apócrifa, 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. (STF - RMS: 23640 DF, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 16/10/2001, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 05-12-2003 PP-00038 EMENT VOL-02135-07 PP-01268)

Destarte, as insurgências apresentadas pela licitante Recorrente dizem respeito a questões vinculadas ao descumprimento direto de regras editalícias. Em síntese, é vasta a jurisprudência que trata dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Dito isto, cabe asseverar que o conceito e a exigência de qualificação técnica para atender a Parcela de Maior Relevância, é imperioso destacar que dentre os mais

Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL
DE SANTO AMARO**
CNPJ.: 14.222.566/0001-72
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N
SANTO AMARO - BAHIA



diversos princípios a serem observados pela Administração Pública, o Princípio da Vinculação ao Edital, é um dos mais importantes quando estamos diante de um procedimento licitatório.

No presente caso, o edital convocatório em questão em nenhum momento fez menção a Parcela de Maior Relevância e seus parâmetros, portanto, não se pode, em hipótese alguma se utilizar do argumento de que o licitante não atendeu a este requisito para inabilitá-lo do certame, haja vista a imprevisão do mesmo.

Assim, restou evidenciado no presente caso que não há fundamentação idônea capaz de inabilitar o recorrente do certame, haja vista que CUMPRIU OBJETIVAMENTE TUDO O QUE ESTAVA PREVISTO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

Como é sabido, a Lei de Licitações disciplina de modo minucioso a matéria da qualificação técnica, sendo que um dos caracteres mais marcantes do referido diploma é a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências, em observância ao princípio da isonomia e da ampla concorrência do processo licitatório.

Logo, nas parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, é dever da Administração apresentar a motivação do porquê das escolhas que toma, uma vez que a opção de determinados itens, como de maior relevância, em tópicos muito especializados podem acarretar na redução do universo da disputa.

Assim, a Administração não tem liberdade para exigir qualificação QUANDO A ATIVIDADE A SER EXECUTADA NÃO APRESENTAR COMPLEXIDADE NEM EVOLVER GRAUS MAIS ELEVADOS DE APERFEIÇOAMENTO. Senão, vejamos:

"A exigência de capacidade técnica deve ser fundamentada pela entidade promotora da licitação, demonstrando sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado, de modo a afastar eventual possibilidade de restrição ao caráter competitivo do certame". (TCU Acórdão 1617/2007 Primeira Câmara - Sumário).

Importante destacar ainda que, o entendimento pacificado do TCU é no sentido de que apenas o percentual - 6% (seis por cento no caso) - em relação a valores, não é

Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL
DE SANTO AMARO**

CNPJ.: 14.222.566/0001-72
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N
SANTO AMARO - BAHIA



motivo suficiente para se enquadrar como parcela de maior relevância, para fins de comprovação de exigência técnica. *In verbis*:

A exigência de atestado de capacitação técnico-profissional ou técnico-operacional deve limitar-se às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado. Acórdão

1771/2007 Plenário (Sumário)

Exigir-se comprovação de capacidade técnica para parcelas de obra que não se afiguram como sendo de relevância técnica e financeira, além de restringir a competitividade do

certame, constitui-se clara afronta ao estabelecido pelo art. 30 da Lei no 8.666/1993, e vai de encontro ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Acórdão

170/2007 Plenário (Sumário)

Tal argumentação é reforçada a partir da análise do edital, especificamente o item 11.2.4, alínea "a", ao deixar de prever quaisquer parcelas de maior relevância e exigir apenas e tão-somente a comprovação de execução de serviço similar ao objeto licitado, mediante apresentação de atestado de capacidade técnica idôneo, ao assim dispor:

11.2.4. A Qualificação Técnica será comprovada através da apresentação dos seguintes documentos: a) Atestado(s) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, de serviços com características semelhantes às do objeto desta licitação, executadas a qualquer tempo, devidamente acompanhados com sua CAT - Certidão de Acervo Técnico registrado no CREA - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia. Os atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito privado deverão constar o papel timbrado da empresa emitente do atestado. **(caso seja necessário será realizado diligência para atestar a veracidade do documento)**. Quanto ao(s) atestado(s) fornecido(s) por órgãos públicos, os mesmos não serão aceitos quando apresentados com assinaturas de pregoeiros e/ou presidentes ou membros de comissões de licitações, em virtude destes servidores não terem competência legal para atestarem recebimentos dos fornecimentos serviços.

Prefeitura Municipal de Santo Amaro

**PREFEITURA MUNICIPAL
DE SANTO AMARO**

CNPJ.: 14.222.566/0001-72
PRAÇA DA PURIFICAÇÃO, S/N
SANTO AMARO - BAHIA



Ou seja, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório não poderia o Pregoeiro e equipe de apoio deixarem de observar as disposições previstas no edital.

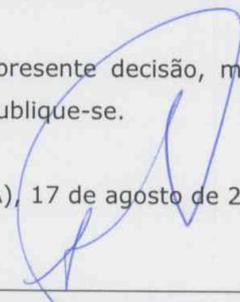
Portanto, ante a ausência de subsistência das alegações apresentadas pela Recorrente, não há plausibilidade jurídica apta a revisão do ato que habilitou a empresa Recorrida.

III – CONCLUSÃO E DECISÃO DO PREGOEIRO

Por todo exposto e à luz dos princípios basilares da licitação pública, primando pelos Princípios Gerais que regem o Direito Administrativo, em consonância com os ditamos da Lei no. 8.666/93, Lei nº 10.520/02, Decreto Federal 5.450/2005, termos do edital e todos os atos até então praticados, este Pregoeiro, pautado nos princípios da isonomia, legalidade, razoabilidade e impessoalidade resolve manter sua decisão, sugerindo o **CONHECIMENTO** do recurso intentado pela empresa **GEOPROCSUL ENGENHARIA E GEOPROCESSAMENTO LTDA.** e, no mérito, o seu **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se a classificação/habilitação da empresa **M2R ASSESSORIA & PROJETOS LTDA.** no referido certame, por ter esta preenchido todos os requisitos de habilitação, além de ter apresentado a melhor proposta.

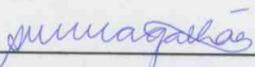
Intime-se a Recorrente da presente decisão, mediante publicação do inteiro teor desta no Diário Oficial do Município. Publique-se.

Santo Amaro (BA), 17 de agosto de 2023.



Leonardo de Oliveira Silva
Pregoeiro

Ratifico a decisão emanada pelo Pregoeiro Oficial, em grau hierárquico, em atendimento ao artigo 109, da Lei Federal nº 8.666/1993.



Adriana Moreira Magalhães de Magalhães
Secretária Municipal de Gestão Administrativa

Adriana Moreira Magalhães de Magalhães
Secretária de Administração
Matrícula: 711292