

Prefeitura Municipal de Terra Nova

Tomada de Preço



RESULTADO DE JULGAMENTO DE RECURSO TOMADA DE PREÇOS Nº 001/2022-SRP

OBJETO: Contratação de empresa especializada em engenharia para prestação de serviços relativos a pavimentação em paralelepípedos; das ruas e avenidas da sede e do Município de Terra Nova/BA, onde se compreende o bairro do Centro e Alto da Boa Vista (Bariri), em conformidade com o contrato de repasse nº 918082/2021/MDR/Caixa.

RECORRENTE: CONSTRUSETE CONSTRUTORA LTDA. – CNPJ/MF nº 13.438.063/0001-76

ANALISE E JULGAMENTO DE RECURSO

DA TEMPESTIVIDADE

O resultado da análise do julgamento da fase de habilitação da licitante no certame ocorreu na sessão de abertura do certame, em 30/03/2022.

Assim, na forma do art. 109, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, o prazo para apresentação de recurso contra decisão da fase de habilitação é de 05 (cinco) dias úteis.

Nesse sentido, a Recorrente apresentou sua peça recursal no dia 06 de abril de 2021, portanto, dentro do prazo legal, tornando-se tempestiva sua pretensão recursal.

PRELIMINAR DE DECADÊNCIA DO DIREITO À IMPUGNAÇÃO

Preliminarmente, com base na premissa do artigo 41, da Lei Federal nº 8.666/1993, os parágrafos seguintes trazem a impugnação como mecanismo de resposta às irresignações de qualquer cidadão quanto aos termos do Edital.

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA – BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061 / 2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511 / 0001 - 70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



Sobre a decadência do direito de impugnação, refletido em sede de recurso, vale apresentar as seguintes decisões:

LICITAÇÃO. INFORMÁTICA. CONTRATAÇÃO DE PROGRAMADORES. PONTUAÇÃO POR NÚMERO DE PROGRAMADORES COM REGISTRO EM CARTEIRA DE TRABALHO. PRETENSÃO DA LICITANTE DE ATRIBUIÇÃO DA MESMA PONTUAÇÃO AOS ANALISTAS DE SISTEMAS. IMPOSSIBILIDADE. IRRELEVÂNCIA DO ARGUMENTO DE GRADUAÇÃO SUPERIOR DOS ANALISTAS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL NO MOMENTO OPORTUNO.

1. "Sendo o procedimento licitatório dividido em etapas (editância, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, opera-se a preclusão quando se discute matéria que deveria ser tratada em fase anterior" (TRF1, AMS 0026745-37.2000.4.01.3400/DF, Juiz Federal Urbano Leal Berquó Neto (Conv.), DJ p.130 de 10/06/2003.

[...]

3. Apelação da autora não provida, prejudicado o agravo retido. (TRF-1 - AC: 200234000149991 DF 2002.34.00.014999-1, Relator: JUIZ FEDERAL OSMANE ANTONIO DOS SANTOS, Data de Julgamento: 13/08/2013, 2ª TURMA SUPLEMENTAR, Data de Publicação: e-DJF1 p.304 de 03/09/2013)

[...]

(...) não há que se esquecer que os prazos para impugnação do edital por parte do licitante não podem permanecer em aberto *ad eternum* sob pena de se instalar a insegurança nas relações jurídicas geradas pelo ato convocatório" (REsp 613.262/RS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/06/2004, DJ 05/08/2004, p. 196)

LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DESCLASSIFICAÇÃO. NÃO OBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO EDITAL PELA EMPRESA RECORRENTE. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA SOB O CRIVO DA LEGALIDADE.

I - O edital é elemento fundamental do procedimento licitatório. Ele é que fixa as condições de realização da licitação, determina o seu objeto, discrimina as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público.

II - Se o Recorrente, ciente das normas editalícias, não apresentou em época oportuna qualquer impugnação, ao deixar de atendê-las incorreu no risco e na possibilidade de sua desclassificação, como de fato aconteceu.

III - Recurso desprovido Classe: ROMS – RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANÇA – 10847 Processo: 199900384245 UF: MA Órgão Julgador: SEGUNDA TURMA Data da decisão: 27/11/2001

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



Documento: STJ000414681 O decurso do prazo decadencial previsto no art. 41, §2º, da Lei nº 8.666/93 impede tão somente a interposição de recurso perante a própria Administração, [...]. (TJMS. Apelação Cível nº 2006.007857-5, Rel. Des. Paschoal Carmello Leandro, Data de Julgamento: 30/09/2008, 4ª Turma Cível, 20/10/2008)

Portanto, não bastasse a expressa previsão legal sobre o tema, é vasta a jurisprudência a indicar que a falta de impugnação a cláusula explicitada no edital gera a decadência em relação ao direito de contra ela se insurgir posteriormente.

Ainda assim, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa e para a Administração não se furtar de seu dever de responder à sociedade, passaremos aos termos do recurso.

DO RESUMO DOS FATOS

Trata o presente expediente de análise e julgamento de recurso apresentado pela empresa acima identificada, aqui denominada Recorrente, nos autos da Tomada de Preço nº 01/2022, que tem como objeto a contratação empresa especializada em engenharia para prestação de serviços relativos a pavimentação em paralelepípedos; das ruas e avenidas da sede e do Município de Terra Nova/BA, onde se compreende o bairro do Centro e Alto da Boa Vista (Bariri), em conformidade com o contrato de repasse nº 918082/2021/MDR/Caixa.

Em apertada síntese, sustenta a empresa Recorrente que sua habilitação foi indevida no certame, uma vez que a Comissão de Licitação utilizou-se de formalismo exacerbado, ao inabilitar a licitante por não apresentação de declaração obrigatória (inexistência de fato suspensão de declaração de inidoneidade) devidamente exigida no item 2.5, alínea "a, do edital de licitação.

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



Nesses termos, passaremos a expor as ponderações formuladas que fundamentarão a decisão final adotada por esta Comissão de Licitação.

DA ANÁLISE E JULGAMENTO DAS RAZÕES RECURSAIS

4.1. Considerações acerca da regra de vinculação do instrumento convocatório.

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.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



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-símilesem 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

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O 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).

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



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”.

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

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



convocatório, pois, para 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 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. (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 diz 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, com orientação alinhada àquela apresentada para fundamentar a decisão que levou à inabilitação da Recorrente e, considerando, ainda, que as empresas apresentam insurgências dirigidas ao edital, em flagrante decadência do direito

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



de impugná-lo.

Destaque-se, que a Comissão de Licitação nada mais fez que cumprir os termos do instrumento convocatório, a que, aliás, vincula a todos

Portanto, em decorrência da ausência de apresentação de documento obrigatório e ante a insubsistência das alegações apresentadas, não há plausibilidade jurídica apta a revisão do ato de sua inabilitação.

DA CONCLUSÃO

Em face ao exposto, a Comissão de Licitação, fundamentada nos termos do edital, e com base no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, na melhor doutrina, na jurisprudência citada e nos dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93, resolve conhecer do recurso interposto para, no mérito NEGAR PROVIMENTO, para, em consonância com os princípios e normas que regem a licitação, manter todos os atos praticados até então no bojo da TOMADA DE PREÇO Nº 001/2022, especialmente em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Atribui-se eficácia hierárquica ao presente recurso, submetendo-a a apreciação do Exmo. Secretário Municipal de Administração para ratificação ou reforma da decisão.

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

Publique-se.

Terra Nova-BA 18 de março de 2022

Delis Lurian Gonçalves Gonzaga
Presidente da CPL

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



RESOLVE

NEGAR PROVIMENTO ao recurso intentado pela empresa CONSTRUSETE CONSTRUTORA LTDA., para, em consonância com os princípios e normas que regem a licitação, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório, manter todos os atos praticados, até então, no bojo da TOMADA DE PREÇO Nº 001/2022.

Terra Nova-BA 18 de março de 2022

Eder São Pedro Menezes
Prefeito Municipal

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO