



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



ATA DE JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA M.A. DOS SANTOS CORDEIRO EIRELI-ME, CONTRA A DECISÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO QUE INABILITOU A REERIDA EMPRESA NA CONCORRÊNCIA DE N°. 2018.03.02.2.

Chega a Comissão Permanente de Licitação do Município de Crato, recurso de julgamento de habilitação interposto pela M.A. DOS SANTOS CORDEIRO EIRELI-ME, devidamente qualificada no Processo Licitatório, tipo Concorrência Pública de n°. 2018.03.02.2.

O recurso é tempestivo, portanto, deveremos fazer observação do mérito.

Em face do julgamento realizado, a empresa M.A. DOS SANTOS CORDEIRO EIRELI-ME foi inabilitada em virtude do descumprimento do subitem 3.4.2.3.2 do edital, uma vez que apresentou acervo técnico incompleto, não apresentou comprovação do serviço de forro de gesso convencional.

Vejamos o subitem 3.4.2.3.2 do edital, em verbis:

3.4.2.3.2 - Para fins da comprovação de que trata este subitem são consideradas parcelas de maior relevância ou similar:

- ALVENARIA DE TIJOLO CERÂMICO FURADO
- MADEIRAMENTO P/TELHA CERÂMICA
- REBOCO C/ARGAMASSA DE CIMENTO E AREIA S/PENEIRAR
- FORRO DE GESSO CONVENCIONAL
- REJUNTAMENTO C/ARG. PRÉ-FABRICADA
- PINTURA LÁTEX DUAS DEMÃOS EM PAREDES INTERNAS S/MASSA

Ainda fazendo uma observação do Edital, verificamos a existência de cláusula que demonstra que a licitante aceita plenamente os requisitos estabelecidos na Lei interna do Certame. Assim, foi vazado o item 2.6 do Edital:

"(...)A participação na presente licitação implicará na total aceitação a todos os termos da CONCORRÊNCIA(...)".

A recorrente argumenta, que a sua inabilitação não mereça prosperar vez que supostamente apresentou comprovação técnica exigida no edital.

A recorrente segue argumentando: "nas descrições dos serviços constantes no Acervo Técnico da recorrente consta como serviço já executado/realizado/construído laje de concreto, que requer mais habilidade e técnica do que a instalação de forro de gesso convencional".



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



Entendemos que a execução de laje de concreto não é similar ao serviço de execução de forro de gesso convencional, visto que, os materiais a serem adotados, a funcionalidade e a mão de obra empregada são distintas, não podendo existir comparações sobre complexidade ou similaridade.

Os critérios adotados para averiguação dos acervos apresentados pelas empresas que participaram do certame foram iguais, e sempre se balizando segundo consta no edital.

Não é demais lembrar que a exigência estampada no subitem destacado visa a proteção do interesse público.

Cabe lembrar, que no prazo legal para impugnação do edital, nenhuma empresa se manifestou acerca do subitem supramencionado. Desta feita, presume-se que todos os participantes desta licitação inclusive o ora recorrente, estava de acordo com as regras editalícias.

Fazendo um batimento do alegado no presente recurso, com os documentos que estão encartados nos autos do Processo Licitatório, constatamos que o ato do recurso não é pertinente com o que a Administração buscou efetivar no Edital do Certame. Assim, mesmo juízo de prelibação, o ato atacado, é viciado e não se conforma com a Lei Interna do Certame (Edital).

Analisado o ato administrativo, verificamos que, pela interpretação literal e teleológica do disposto subjogado no Edital do Certame, seria necessário que a recorrente atendesse na sua totalidade o subitem 3.4.2.3.2 do edital.

O Processo Licitatório tem matriz nos princípios constitucionais que regem a administração pública, tal assertiva vem da observação feita no art. 3º da Lei n.º. 8666/93, que tem a seguinte conformação literal:

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.



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



Pelo que se observa da literalidade do art. 3º da Lei 8666/93, que regulamenta o Certame Licitatório, o primeiro princípio que rege a disputa é o da isonomia. Segundo a criteriosa doutrina aplicada ao caso - isonomia, esta induz a concessão de idênticas condições de atuação entre os participantes do Processo de Licitação, ou seja, os contendores utilizaram dos mesmos critérios e terão que disputar a peleja com paridade de armas, deste modo, em igualdade de competição, onde o equilíbrio de força tenha a prevalência.

Na esteira desse entendimento, pela clareza, merece transcrição o ensinamento de Leonardo José Carneiro da Cunha:

"Ora, sabe-se que o princípio da isonomia traduz a idéia aristotélica (ou, antes, 'pitagórica' como prefere Giorgio Del Vecchio) de 'igualdade proporcional', própria da 'justiça distributiva', segundo a qual se deve tratar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual". A Fazenda Pública em juízo. 5. ed. São Paulo: Dialética, 2007."

Na situação em comento, observamos que a recorrente estava em posição de igualdade com os outros possíveis concorrentes, teve o mesmo prazo com a finalidade de juntar os documentos necessários para participar do Certame, portanto, como qualquer outro licitante, deveria estar submetido às regras do Edital.

Deste modo, haveria macula ao princípio da isonomia se os participantes da licitação que não preenchessem as condições preestabelecidas na Lei interna do Certame fossem habilitados e concorressem a todo o Processo Licitatório.

Vejamos como reverbera a lição de Aurélio Wander Bastos sobre o tema:

A Licitação, por conseguinte, destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada de acordo com os princípios do art. 37: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade (e eficiência) (...) assim como da redação da Lei de Licitação de 1993, consta, ainda, os seguintes princípios, como pressupostos da licitação: igualdade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo (art. 3º). A Política Brasileira de Concessão de Serviços



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



Públicos Aurélio Wander Bastos Advogado; Professor; Doutor-Livre Docente; Mestre. Artigo publicado na Revista Magister de Direito Empresarial, Concorrencial e do Consumidor nº 10 - Ago/Set de 2006.

Este princípio pode ser verificado no art. 41, caput, da Lei nº 8.666/93:

"A Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital ao qual se acha estritamente vinculada".

O Edital, neste caso, torna-se Lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pelo Estado. Em sendo Lei, o Edital, com os seus termos, atrela tanto à Administração, que estará estritamente subordinada aos seus próprios atos, quanto às concorrentes sabedoras do inteiro teor do Certame.

Vejamos como renomados doutrinadores, especialistas em licitação pública, emanam suas doutrinas, sobre a temática de vinculação estrita ao Edital. Para Marçal Justen:

"o procedimento licitatório é disciplinado por Lei, mas também por atos administrativos normativos. O ato convocatório da licitação define o objeto, estabelece pressupostos de participação e regras de julgamento".
FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 2ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p. 317."

Portanto, o Edital convocatório estabelece os limites da competência discricionária da Administração, vinculando - à previamente.

Nesta linha de raciocínio é também o entendimento esposado por Meirelles:

"o Edital é a Lei interna da licitação, e, como tal, vincula a seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu". MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 26ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2001. p. 259.

Diógenes, por sua vez, leciona que:

"o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 3º do Estatuto Federal Licitatório, submete tanto a Administração Pública licitante como os



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do Edital ou da carta-convite." GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 14ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2009. p. 488."

A seu turno, o juízo de conveniência e oportunidade exercido pela Administração Pública precede a publicação do instrumento convocatório, não há que falar em discricionariedade, após a divulgação do instrumento. Daí em diante os atos emanados no curso do procedimento Licitatório passam a ser vinculados.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, portanto, significa dizer que estabelecida às regras, tornam-se obrigatórias para aquele Certame, durante todo o procedimento, tanto para a Administração quanto para os licitantes.

A Administração e os licitantes ficam restritas ao que lhes são solicitados ou permitidos no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Todos os atos decorrentes do procedimento Licitatório, por óbvio, vincular-se-ão ao contrato.

Para Marçal:

(...) ao produzir e divulgar o ato convocatório a Administração Pública exercita juízos de conveniência e oportunidade sobre o objeto a ser contratado, os requisitos de participação, os critérios de seleção do vencedor. Esses critérios objetivos constantes do ato convocatório devem ser observados ao longo do procedimento, com cunho vinculante para os participantes e também pela própria Administração Pública. FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 2ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.p. 317.

A jurisprudência tem a seguinte conformação:

13464941 - ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. RETENÇÃO DE IMPOSTOS. RESPEITO AO EDITAL. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SENTENÇA REFORMADA. 1. Nos termos do art. 41, caput, da Lei n. 8.666/1993, os licitantes estão vinculados aos termos e às exigências do Edital de licitação, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia. (...) (TRF 01ª R.;



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



AC 35218-65.2007.4.01.3400; DF; Quinta Turma; Rel. Des. Fed. Conv. Glaucio Maciel Gonçalves; Julg. 03/08/2011; DJF1 15/08/2011; Pág. 117) LEI 8666, art. 41.

48383028 - ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS. ALTERAÇÃO UNILATERAL DO CONTRATO PELO VENCEDOR DO CERTAME. IMPOSSIBILIDADE. DEVER DE REPARAR OS DANOS. 1. Em licitação, necessário que se observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sob pena de prejuízo à administração pública e inobservância da isonomia. (...) (TJ-DF; Rec. 2007.01.1.010322-7; Ac. 535.190; Terceira Turma Cível; Rel. Des. João Mariosi; DJDFTE 21/09/2011; Pág. 179)."

O magistério de Marçal Justen Filho, sobre o princípio da isonomia, lecionou:

(...) A isonomia não obriga adoção de formalismo irracional. Atende-se ao princípio da isonomia quando se assegura que todos os licitantes poderão ser beneficiados por idêntico tratamento menos severo. (...)

Assim, a vedação à discriminação injustificada não importa proibição de superar defeitos menores, irregularidades irrelevantes e outros problemas que surgem na atividade diária de seleção de propostas. Todavia, as normas e condições do Edital não podem ser descumpridas porque estritamente vinculadas aos interesses da administração pública e dos interessados em participar da concorrência pública. E, por mais que possam parecer excessivas e rigorosas as exigências contidas no Edital, desprezá-las, em detrimento dos concorrentes que cumpriram a tempo as exigências nele contidas, fere o princípio isonômico que determina seja dispensado aos concorrentes o mesmo tratamento. FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 2ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p. 56. Destacamos.



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



A igualdade entre os licitantes é assegurada pelo não estabelecimento de privilégio, ou discriminações no procedimento Licitatório. É lapidar a doutrina de Meirelles, ao ensinar que:

Igualdade entre os licitantes: a igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do Certame, quer através de cláusulas que, no Edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso que desiguale os iguais ou iguale os desiguais (Estatuto, art. 3º, §1º).

Para Diógenes:

"todos iguais em face da Lei também o são perante a Administração Pública. Todos, portanto, tem o direito de receber da Administração Pública o mesmo tratamento, se iguais. Se iguais nada pode discriminá-los. Impõe-se aos iguais, por esse princípio, um tratamento pessoal, igualitário ou isonômico. É o princípio que norteia, sob pena de ilegalidade, os atos e comportamentos da Administração Pública direta e indireta. Obra citada nas referências GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 14ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.p. 20. Sem grifo no original.

O desrespeito ao princípio da igualdade atenta contra a Lei e consubstancia desvio de poder e finalidade, maculando o dever de boa administração. Seguindo essa linha, uma vez mais, invocamos os ensinamentos de Meirelles:

"o desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a perseguição ao favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público." MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 26ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2001. p. 258. Destacamos.

Bem por isso, Diógenes fomenta que:



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



"todos iguais em face da Lei também o são perante a Administração Pública. Todos, portanto, tem o direito de receber da Administração Pública o mesmo tratamento, se iguais. Se iguais nada pode discriminá-los. Impõe-se aos iguais, por esse princípio, um tratamento impessoal, igualitário ou isonômico. É o princípio que norteia, sob pena de ilegalidade, os atos e comportamentos da Administração Pública direta e indireta." GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 14ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.p. 20.

O princípio da igualdade, contudo, não inibe a instituição de requisitos mínimos à participação dos interessados no Certame, desde que, compatíveis com o objeto a ser contratado. Assim também é o entendimento de Meirelles:

"[...] não configura atentado ao princípio da igualdade entre os licitantes o estabelecimento de requisitos mínimos de participação no Edital ou convite, porque a Administração pode e deve fixá-los sempre que necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público." MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 26ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2001. p. 258.

O legislador, porém, proibiu o estabelecimento de tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciário, ou entre empresas nacionais e estrangeiras.

Novamente, Marçal espousa entendimento, esclarecendo que:

"[...] Não se admite, porém, a discriminação arbitrária. A licitação consiste em um instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante". FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 2ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p. 318. Sem destaque no original.

Ora, se a doutrina e a jurisprudência caracterizam o Edital como Lei Interna do Certame, o princípio da legalidade esculpido na Constituição e nas Leis de Regências foi preconizado no ato administrativo que inabilitou o



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



impetrante de participar do Pregão. Demonstramos como a doutrina especializada trata da matéria: para Hely Lopes Meirelles:

"a legalidade é princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da Lei e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso." MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 26ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2001. p. 82. Destaque nosso.

Gasparini, no mesmo sentido, ensina que:

"o princípio da legalidade significa estar a Administração Pública, em toda sua atividade, presa aos mandamentos da Lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor." GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 14ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2009. p. 07. Destaque nosso.

Para Di Pietro:

"segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a Lei permite." DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 13ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2001. p. 68. Destaque nosso.

Assim o manejo da coisa pública demonstra-se incompatível com a liberdade e a vontade pessoal do agente público. Ao particular, por outro lado, é lícito fazer o que a Lei não proíbe, porém, a Administração somente é lícito fazer o que a Lei expressamente autoriza. Assim, o princípio da legalidade para Administração Pública assume a envergadura da estrita legalidade.

As licitantes que, durante um procedimento licitatório deixarem de atender aos requisitos estabelecidos no Edital, não apresentando qualquer documentação exigida, estarão sujeitas a não serem consideradas admitidas ou poderão ser inabilitadas, recebendo de volta o envelope-proposta (art. 43, II, da Lei 8.666/93), lacrado; se, após admitidas ou habilitadas, deixarem de atender às exigências relativas à proposta, serão desclassificadas (art. 48,



**PREFEITURA DO
CRATO**

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



Inciso I, da Lei 8666/93).

Também não podemos deixar de evidenciar o princípio do formalismo, que impõe à Administração a imprescindibilidade de obediência ao procedimento e as fases estabelecidas à validade do ato pela Lei. Sua regular observância constitui direito público subjetivo. Assim o procedimento, em matéria de licitação, adotado pela Administração, seja no exercício do poder discricionário, ou por determinação da Lei deverá ser previamente conhecido pelos interessados e sob pena de nulidade deverá ser observado.

Meirelles:

"o princípio do procedimento formal é o que impõe a vinculação da licitação as prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Essas prescrições decorrem não só da Lei, mas também, do regulamento, do caderno de obrigações e até do próprio Edital ou convite, que complementa as normas superiores, tendo em vista a licitação a que se refere". MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 26ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2001. p. 257."

O princípio da formalidade constitui, portanto, a expressão constitucional do justo e devido Processo legal, aplicado aos negócios públicos, refletindo a austeridade do legislador.

Assim sendo a Comissão de Licitação não pode analisar o objeto descrito no Edital Concorrência Pública de nº. 2018.03.02.2. de maneira a retirar/inovar as cláusulas contidas no instrumento convocatório, pois desse modo à Administração Pública estaria deixando de se vincular ao disposto no Edital, julgando a partir de critérios que foram, na realidade sugeridos pelos próprios licitantes da maneira que lhe seja mais conveniente, ferindo a ampliação da disputa entre os interessados e o princípio da isonomia.

Em suma, a Recorrente pugna pela interpretação que lhe seja mais conveniente, embora de todo incompatível com os critérios previstos no edital, pois o objeto e documentos descritos são exigências editalícias que não ultrapassam os limites da razoabilidade ou restritivas ao caráter competitivo. Assim, o presente processo licitatório restringir-se apenas ao necessário para cumprimento do objeto licitado.

Ante o exposto, estamos convictos de que o recurso apresentado deve ser JULGADO IMPROCEDENTE, mantendo-se a decisão de INABILITAÇÃO para a Concorrência

o

R

P



PREFEITURA DO
CRATO

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal do Crato
Procuradoria Geral do Município
Setor de Licitações



Pública de nº. 2018.03.02.2, em obediência aos princípios da igualdade, da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

É o entendimento.

Salvo Melhor Juízo.

Determino subida para autoridade competente.

Crato, 11 de Maio de 2018.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATO-CE - PORTARIA Nº. 0203001/2018.

NOME	ASSINATURA	CARGO
▪ Valéria do Carmo Moura		Presidente
▪ Charles Antônio Dória do Nascimento		Membro
▪ Rutyell Roney Rodrigues		Membro