



**TERMO DE JULGAMENTO**  
**"FASE DE RECURSO"**

<b>TERMO:</b>	DECISÓRIO
<b>FEITO:</b>	RECURSO
<b>RECORRENTES:</b>	C R P COSTA CONSTRUCOES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA
<b>RECORRIDA:</b>	PREFEITURA MUNICIPAL DE SOLONÓPOLE
<b>REFERÊNCIA:</b>	EDITAL
<b>MODALIDADE:</b>	CONCORRÊNCIA PÚBLICA
<b>Nº DO PROCESSO:</b>	Nº 2023.12.19.01-CP
<b>OBJETO:</b>	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA APTA A PRESTAR OS SERVIÇOS DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DE ESCOLAS MUNICIPAIS (ESCOLA PEDRO AFRODÍSIO NOGUEIRA, ESCOLA MUNDOCA MOREIRA, ESCOLA SANTA MARIA GORETE E ESCOLA ANTÔNIO BENIGNO), DE INTERESSE DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SOLONÓPOLE/CE, TUDO CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO

**I – PRELIMINARES**

**A) DO CABIMENTO**

Trata-se de recurso administrativo interposto pela licitante **C R P COSTA CONSTRUCOES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA**. Em suma, as alegações da recorrente se refere à decisão da Administração que a inabilitou no certame. Isto posto, urge mencionar a regularidade no tocante ao cabimento dos recursos.

A peça encontra-se fundamentada, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Logo, por verificar a sintonia da fundamentação e modo de apresentação da peça em relação à consonância com as normas aplicáveis a matéria, verifica-se, desse modo, o atendimento quanto ao requisito preliminar de cabimento.

**B) DA TEMPESTIVIDADE**



No tocante a tempestividade do recurso, é preciso transcrever o que dispõe o Edital, vejamos:

11.1. Das decisões proferidas pela CPL caberão recursos nos termos do art. 109<sup>1</sup> da Lei n. 8.666/93.

Nesse ínterim, cumpre destacar que a recorrente cumpriu com afincos as exigências requeridas, no prazo de 05 dias úteis, portanto, o recurso administrativo protocolado está **TEMPESTIVOS**.

## II – DOS FATOS

O certame foi definido sob modalidade **CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 2023.12.19.01-CP**, cujo objeto é **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA APTA A PRESTAR OS SERVIÇOS DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DE ESCOLAS MUNICIPAIS (ESCOLA PEDRO AFRODÍSIO NOGUEIRA, ESCOLA MUNDOCA MOREIRA, ESCOLA SANTA MARIA GORETE E ESCOLA ANTÔNIO BENIGNO), DE INTERESSE DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SOLONÓPOLE/CE, TUDO CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO.**

Ocorre que a licitante fora inabilitada e, na oportunidade, apresentou insurgência requerendo a retificação da decisão dantes proferida. Destaca-se os motivos de inabilitação:

**CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL:** 3.5.7. Apresentar certidão (ões) ou atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito pública ou privado, em que figurem o nome da empresa na condição de “contratada” demonstrando que a empresa executou diretamente serviços de características técnicas similares às do objeto da presente licitação, segundo as parcelas de maior relevância a seguir:

(..)

2- PISO INDUSTRIAL NATURAL ESP.:12MM, INCLUS.POLIMENTO (INTERNO) – 254,91 M<sup>2</sup>

3- MURO CONTORNO DE ALVENARIA E CONCRETO (PILAR + CINTA), REBOCADO, SEM PINTURA – 143,23 M<sup>2</sup>

Não obstante o exposto pela recorrente, buscando a mais pura transparência dos atos administrativos, iremos fundamentar a decisão Administrativa, conforme segue a explanação de mérito.

Estes são os fatos.

<sup>1</sup> Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;



Passamos a análise de mérito.

### III – DO MÉRITO

Inicialmente, antes de adentrar no mérito das alegações das impugnantes, cabe, por oportuno, salientar que fora feita uma análise, em termos gerais, da legislação aplicável ao objeto, ora licitado, e, ponderando entre os princípios administrativos da **legalidade**, **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **ampla competitividade**, se findou com o entendimento descrito em seguida.

**A) RECURSO C R P COSTA CONSTRUCOES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA. DESCUMPRIMENTO AO EDITAL. CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IMPROVIMENTO.**

Preliminarmente, cumpre destacar que a Recorrente foi inabilitada por não comprovar a **CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL** para os itens de parcela de maior relevância: 2- PISO INDUSTRIAL NATURAL ESP.:12MM, INCLUS.POLIMENTO (INTERNO) – 254,91 M<sup>2</sup> e 3- MURO CONTORNO DE ALVENARIA E CONCRETO (PILAR + CINTA), REBOCADO, SEM PINTURA – 143,23 M<sup>2</sup>.

Em sede de recurso, a empresa inclusive cita os atestados que contém os itens supracitados, especificamente os atestados de Morada Nova e Pedra Branca é perceptível que abrangem as parcelas de maior relevância, contudo, são atestado que comprovam **CAPACIDADE TÉCNICA PROFISSIONAL E NÃO OPERACIONAL**.

Nos atestados supracitados, é perceptível que tais serviços foram executados pela empresa **C2 CONSTRUTORA E PRESTADORA DE SERVIÇOS EIRELI-ME** e não pela Recorrente. Eis, portanto, ausência de comprovação das parcelas em nome da Recorrente **C R P COSTA CONSTRUCOES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA**.

Destaca-se a diferença entre a **qualificação técnico-operacional** que corresponde à capacidade da **empresa**, referindo-se a aspectos típicos da estrutura organizacional da empresa licitante, como instalações, equipamentos e equipe. Já a **qualificação técnico-profissional** relaciona-se ao **profissional** que atua naquela empresa licitante, referenciando especificamente o profissional detentor do respectivo atestado.

Ora, as licitações públicas pautam-se num conjunto de formalidades, que devem ser observadas, quando pautadas na legislação em vigor. Desconsiderar qualquer formalidade desses processos é ferir a lei, além do que se observaria a mácula ao princípio da vinculação ao edital,



acima tratado.

A conduta da Comissão em manter a licitante no processo licitatório acarretaria em óbvia violação ao princípio da estrita vinculação ao instrumento convocatório, que, como lecionam a doutrina, é um dos pontos basilares do processo licitatório.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, 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.

O não atendimento de item exigido no edital determina a inabilitação, nos exatos termos da decisão abaixo, de lavra do STJ:

"16009210 – ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA – EDITAL – REQUISITOS – HABILITAÇÃO – Não atendendo aos requisitos exigidos no edital ocorre a inabilitação em processo licitatório de concorrência. Segurança denegada. (STJ – MS 5829 – ES – 1ª S. – Rel. Min. Garcia Vieira – DJU 29.03.1999 – p. 58)

E isto é o que claramente informa a própria Lei 8.666/93, em seu art.41, como se vê:  
**"Art.41 – A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, a que se acha estritamente vinculada."**

Como leciona Marçal Justen Filho:

**O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos.** Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ªEd., Dialética, 2010, p. 565).



Em reforço ao posicionamento supramencionado, vale-se da afirmação de Hely Lopes Meireiles, citado por José dos Santos Carvalho Filho:

"O edital traduz uma verdadeira Lei porque subordina administradores e administrados às regras que estabelece. Para a Administração, desse macio o edital e ato vinculado e não pode ser desrespeitado por seus agentes" (CARVALHO FILHO, Jose dos Santos. 'Manual de Direito Administrativo', 14' cd., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 226).

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado.

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 STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: 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.

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 Tribunal de origem entendeu de forma escoreita 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.

Por fim, 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**".

Por todo o exposto, conclui-se 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 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 ou instrumento congêneres.

Desta forma percebe-se a quebra do nexo de relação entre o Edital e suas exigências e as documentações apresentadas pela empresa **C R P COSTA CONSTRUÇÕES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA**, ensejando a desvinculação ao ato convocatório. Logo, haverá quebra de referido princípio.



#### IV – DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do recurso interposto pela empresa **C R P COSTA CONSTRUÇÕES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA**, em que, no mérito, julgo **IMPROCEDENTE** no sentido de ratificar o julgamento dantes proferido.

É como decido.

SOLONÓPOLE- CE, 15 DE ABRIL DE 2024.



Jarbas Riccioppo Silva Júnior  
Engº Civil - Fiscal  
RPP-100814100-3

**JARBAS RICCIOPPO SILVA JÚNIOR**  
ENGENHEIRO CIVIL