



RELATÓRIO DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO - INFORMAÇÕES EM SEDE DE RECURSO ADMINISTRATIVO- DECISÃO DA CPL.

REFERÊNCIA: TOMADA DE PREÇOS nº 3004.01/2022.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO INTERNA DO ESTÁDIO MUNICIPAL NO MUNICÍPIO DE SANTANA DO ACARAÚ, CONFORME PROJETO BÁSICO DE ENGENHARIA.

PROCESSO: 3004.01/2022.

RECORRENTE (S): GIGAWATT SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA.

RECORRIDA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO ACARAÚ.

I. RELATÓRIO.

O Edital de TOMADA DE PREÇOS nº 3004.01/2022 foi publicado em Diário Oficial da União, Diário Oficial do Estado do Ceará, Jornal de Grande Circulação (Jornal o Estado) e no Átrio da Prefeitura Municipal de Santana do Acaraú, em 02-05-2022, período a partir do qual também ficou disponível no site do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, pelo prazo não inferior a 15 (quinze) dias, em conformidade com que preceitua o parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal de Licitações (8.666/93). Após análise pela Comissão Permanente de Licitação restou **HABILITADO** os Licitantes: **MS ENGENHARIA, PROJETOS E CONSULTORIA EIRELI; JAT DIAS VASCONCELOS e CONSTRUTORA AG EIRELI.** Os Licitantes **LEXON SERVIÇOS & CONSTRUTORA EMPREENDIMENTOS EIRELI; FRANCISCO ALISSON ZUZA DO NASCIMENTO; GYGAWATT SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA; FRANCISCO ANDERSON LUCIO 05880849309 e TECHLUXX DO BRASIL ILUMINAÇÃO E MATERIAIS ELÉTRICOS EIRELI** foram declarados **INABILITADOS** por não preencherem os requisitos do edital de Licitação.

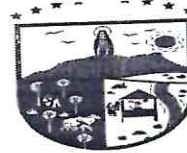
Após os tramites legais, o licitante **GIGAWATT SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA** interpôs recurso, tempestivamente, na forma do disposto no art. 109 da Lei Nacional de Licitações e Contratos (Lei n 8.666/93).

II. DAS FORMALIDADES LEGAIS

Cumprida as formalidades legais, registra-se que o recurso administrativo foi recebido em tempo hábil, conforme o dispositivo do art.109 da Lei 8.666/93 e Item 21.0 do Edital de Licitação em epígrafe, recebido e juntado ao processo nº 3004.01/2022. O presente recurso administrativo encontra-se disponível no Sítio do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Flanelógrafo da Prefeitura, bem como nos autos do processo.

III. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A Recorrente alega que a ausência de reconhecimento de firma está em desacordo com a legislação pátria vigente. No que tange à ausência de reconhecimento de firma, na forma contida no edital, alega, que sua ausência de reconhecimento de firma



é irregularidade que vem sendo mitigada pela legislação nacional. Por fim, alega que a exigência das fotografias no edital é desnecessária, pois que estas já foram apresentadas quando do pedido de inscrição no registro cadastral do município.

No final da peça recursal, pede o seguinte:

- a) Que a comissão reformule a decisão, declarando a habilitação da empresa **GIGAWATT SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA.**
- b) Que o recurso seja recebido com a aplicação de efeito suspensivo.
- c) Em caso de não haver juízo de retratação, requer que o recurso seja encaminhado a autoridade superior.

IV. CONTRA-RAZÕES

Aberto o prazo para apresentação de contrações, este transcorreu "in albis", não houve manifestação dos demais licitantes.

É a breve sinopse fática, passemos a análise dos fundamentos da decisão.

V. DO MERITUM CAUSAE

De prólogo, esclarecemos que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório, cujo o instrumento convocatório é o edital de **TOMADA DE PREÇOS nº 3004.01/2022**, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observado a submissão aos princípios da Legalidade, da Razoabilidade, Celeridade e eficiência. Em que pesa as alegações da recorrente, é de se ressaltar que, esta comissão de licitação procurou conduzir o certame em observância a todos os preceitos e normas que regem a matéria, **pautada pela vinculação das regras pré-estabelecidas no edital**, principalmente, em se tratando a **observação aos princípios básicos da administração. É claro que o julgamento deve se dar na estrita conformidade dos parâmetros fixados no edital.** O que se quer, em verdade, com a devida impessoalidade na atuação do agente público, é evitar distinções relativas à esfera pessoal do competidor, com vista a preservar o caráter igualitário do certame. Desconsiderar o que está elencado no edital privilegiaria o subjetivismo do julgamento, afrontando aos princípios da legalidade, impessoalidade e da isonomia entre os licitantes.

Feitas as considerações iniciais, esclarecemos que a contestação da recorrente é feita em relação a fase de habilitação do certame, e não da fase de julgamento das propostas de preços, como afirma a recorrente em sua peça de irresignação, *in verbis*:



Ocorre que a decisão inicial e precipitada de desclassificação NÃO MERECE SER MANTIDA, uma vez que a razão ali exposta não condiz com o entendimento jurisprudencial majoritário bem como não encontra amparo na legislação vigente.

De antemão, esclarecemos que a fase de julgamento das propostas de preços é feita após a fase de julgamento dos documentos de habilitação das licitantes participantes, conforme previsão expressa no Item 6.0 e 7.0 do edital de licitação. Esclarecidos esse ponto, passamos a análise do mérito os pontos ventilados, mormente a aplicação do princípio da instrumentalidade das formas.

DA AUSÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE FORMA NAS DECLARAÇÕES EMITIDAS PELA RECORRENTE.

Preliminarmente aduzimos que as contestações estão centradas em questionar o julgamento da comissão acerca de sua inabilitação alegando que as declarações emitidas pela recorrente poderiam ser aceitas pela CPL, mesmo sem firmas reconhecidas. Alega que apresentou toda documentação exigida para a participação na licitação.

Isto posto, aduzimos que os pontos contestados na peça recursal alhures consistem em contestações a termos editalícios, caso em que partindo deste ponto, qualquer irresignação junto à comissão de licitação acerca dos termos editalícios fora do prazo, precluso, de modo que deverá ser desconsiderada de pronto pela comissão de licitação. O texto legal é explicitamente esclarecedor quando normatiza que o licitante que não impugnar os termos do edital até o segundo dia útil que anteceder a licitação decairá do prazo, inteligência o Art. 41, parágrafo 2º, *ipsis literis*:

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

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

Não bastasse a disposição legal em tela podemos ainda evidenciar que no item 23.1, do edital, é ainda mais enfático, "**A apresentação da proposta implica na aceitação plena das condições estabelecidas nesta TOMADA DE PREÇOS**".



Deste modo, não há que se falar em comentários às normas editalícias nesta fase processual, sobretudo porque resta precluído o prazo legal para tal, conforme explicitado.

O presente caso é daqueles em que se operou o instituto da preclusão, ou seja, a parte recorrente foi atingida pela perda da faculdade de praticar o ato processual, posto que não o realizou no tempo oportuno.

Após o lançamento do Edital - que foi publicado no Diário Oficial da União, Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação - estava aberto o prazo para a insurgência. A RECORRENTE poderia ter registrado o inconformismo. Não o fez. Deixou precluir o seu direito. A nossa jurisprudência é cristalina no sentido de que "**a exigência editalícia não atacada oportunamente não poderá ser impugnada a posteriori**" (TRF1 - APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA AMS 26860 DF 2000.34.00.026860-4). Na mesma esteira:

TRF-1 - AGRAVO DE INSTRUMENTO AG 36816 DF
2002.01.00.036816-7 (TRF-1)

Data de publicação: 25/11/2003

Ementa: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL.
LICITAÇÃO. **PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ART. 41, CAPUT, DA LEI 8.666 /93. REQUISITO. APRESENTAÇÃO DE CONTRATOS DE SERVIÇOS PRESTADOS. DESCUMPRIMENTO. EDITAL NÃO IMPUGNADO OPORTUNAMENTE. LITIGANCIA DE MÁ-FÉ. APLICAÇÃO DE MULTA.**

1. O princípio da vinculação ao edital, previsto no artigo 41, caput da Lei 8.666 /93, impede que a Administração e os licitantes se afastem das normas estabelecidas no instrumento convocatório, sob pena de nulidade dos atos praticados. 2. A apresentação de atestados de capacidade técnica não supre a exigência editalícia de apresentação de contratos de prestação de serviços, tanto mais quando o instrumento convocatório não foi oportunamente impugnado. 3. Ao apresentar documento como se fosse o contrato celebrado com a Administração em decorrência da licitação discutida nos autos, agiu a agravada de forma desleal pois tentou alterar a verdade dos fatos (art. 17, II do CPC) e induzir esta Corte a erro. -I. Aplicação de multa por litigância de má-fé. 5. Agravo de instrumento provido. (AG 2002.01.00.036816-7/DF, ReL Desembargadora Federal Selene Maria De Almeida, Quinta Turma, DJ p.74 de 25/11/2003).

Isto posto, as alegações da Recorrente não merecem prosperar pela letargia da mesma ao não observar o momento adequado para impugnar o dispositivo do edital ora atacado. Ao não atuar no momento oportuno, concordou tacitamente com todos os termos do instrumento convocatório, estando preclusas, com sublinhado, o objeto de sua irresignação.



Hora, a própria RECORRENTE, concordou com todas as imposições do edital, conforme declaração em anexo. Diante deste fato documentado nos autos, torna-se descabida as alegações feitas em decorrência do descumprimento de cláusulas editalícias.

Quanto à ausência de apresentação de reconhecimento de firma nas declarações apresentadas pela recorrente, entendemos que ela foi exigida de modo isonômico, posto que foi imposta a todos os participantes do certame, em homenagem ao princípio da isonomia, *ex vi*:

Art. 37.

Omissis.

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública **que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações; (...)

O intuito de tal exigência é garantir a serenidade e dar uma maior legitimidade ao documento apresentado, contribuindo para a lisura do certame na hora do julgamento. Diante do regramento constitucional acima transcrito, tem-se que, as cláusulas impostas no edital foram imposta de modo isonômico, outrossim, não restou outra opção a não ser a inabilitação da empresa recorrente, sob pena de infringir os princípios do julgamento objetivo e instrumento convocatório. O nosso pretório do TCU tem entendido que o reconhecimento de firma em licitações é possível, desde que discriminados no edital, *in verbis*:

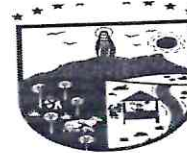
ACÓRDÃO Nº 616/2010 - TCU - 2a Câmara
Vistos, relatados e discutidos estes autos que versam sobre representação formulada por esta Unidade Técnica com o objetivo de averiguar a regularidade na execução dos contratos de fornecimento de mão-de-obra terceirizada para a Companhia de Eletricidade do Acre - Eletroacre.

[...]

9.4.1 na realização de futuros procedimentos licitatórios:

[...]

9.4.1.2 **discrimine de forma inequívoca todos os documentos a terem suas assinaturas com firma reconhecida**, evitando, desta forma, inabilitações pelo descumprimento de formalidades editalícias, ocasionadas pela interpretação equivocada de suas disposições, bem como em busca da proposta mais vantajosa para administração, em conformidade com o art.3º, caput, da Lei no 8.666/93; (grifo nosso).



Outrossim, procedimento administrativo licitatório requer cautela, dado que seu objeto sempre será o interesse público. Não pode a Administração Pública instaurar um procedimento visando uma futura contratação sem observar deveres atrelados à satisfação do interesse coletivo, inclusive do devido processo administrativo para todos os envolvidos, inclusive o órgão promovendo do procedimento.

Registra-se que, em que pese a “Lei da Desburocratização” trazer processos simplificados para a apresentação de documentos, ela não exime a responsabilidade de conferência “in loco” por servidor. Todavia, em se tratando de procedimento licitatório, convocar licitante para apresentar documentos originais posteriormente, quando no edital havia prevista a forma de apresentação dos mesmo e não houve impugnação desta, seria contrariar um dos objetivos expressos do procedimento licitatório: a isonomia entre os licitantes.

Isto posto, resta cristalina a regularidade da exigência em comento, posto que prestigia a lisura e celeridade do processo licitatório. Não se pode olvidar que o edital trouxe de forma inequívoca os documentos a terem suas assinaturas com firma reconhecida, *litteris*:

4.3 - As Declarações expedidas pela licitante deverão, obrigatoriamente, ter o reconhecimento de firma do sócio- administrador ou Procurador da licitante, comprovando a autenticidade das mesmas.

DA AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA FÍSICA DA EMPRESA.

A comprovação da existência física da empresa prevista no Item 4.2.5.2 se dá em virtude da necessidade de coibir a participação de empresas de “fachada”, com existência meramente formal, prática muito comum detectado em diversos procedimentos licitatórios

Permitir que este tipo de empresa participe do certame é mitigar, logo no princípio do procedimento, o interesse público, pois que abre margem para que, ao final, esta possa ter a seu favor a adjudicação do objeto contratual. Assim, com tal exigência a comissão de licitação busca certifica-se da real existência da estrutura mínima para execução dos serviços pretendidos pela administração pública municipal. Além do mais, referida exigência não está em desacordo com a legislação pátria aplica ao caso. Senão, vejamos o que traz o art. 30, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos, que segue:

Art. 30 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II — comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, **e indicação das instalações** e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como



da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos. (g.n)

Como se infere do dispositivo legal supracitado, a autoridade pública pode exigir elementos mínimo e hábeis a indicar a real existência física da empresa, notadamente a comprovação das instalações compatíveis com os serviços pretendidos com o objeto licitação.

Pelo que se coloca, não poderá o Presidente considerar habilitada a licitante **GIGAWATT SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA**, pelas razões já apontadas nesta peça, posto que, se assim proceder, descumprirá o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o princípio da legalidade, consagrados nas recomendações do Art. 41, "caput" da Lei de Licitações vigente, e caput do art. 37 da Constituição Federal. Aquele é o que segue "*ipsis verbis*":

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

Ao comentar o art. 41 acima transcrito, o Prof. Marcai Justen Filho, em sua obra "Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos", ensina:

"O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública", (pág. 382).

No dizer do saudoso Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Licitação e Contrato Administrativo",

"Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços" (pág 88).

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação. Na escolha do vencedor da licitação deve-se verificar se todos os requisitos expostos no edital de convocação foram atendidos, sendo por óbvio que a melhor proposta para a Administração Pública é aquela que atende de forma perfeita ao edital de convocação, senão não haveria motivos para a existência de tal edital, instrumento pelo qual os próprios licitantes e a sociedade podem fiscalizar o proceder da Administração Pública nas suas propostas de pactuação de negócios jurídicos.



Na percepção de Diógenes Gasparini, **"submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital"**.

Prossegue o ilustre jurista, nas linhas a seguir: **"(...) estabelecidas às regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação"**.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia. Nesta seara vejamos entendimento do STJ

O STJ entendeu: **"O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes."** Fonte: STJ. P turma, RESP n° 354977/SC. Registro n° 200101284055.DJ 09 dez. 2003. p. 00213.

Zanella di Pietro, explicando este princípio, afirma que, **"Quanto ao julgamento objetivo, que é decorrência também do princípio da legalidade, está assente seu significado: o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no edital."**

Nesse exato pensar, confirma Odete Medauar que: **"o julgamento, na licitação, é a indicação, pela Comissão de Licitação, da proposta vencedora. Julgamento objetivo significa que deve nortear-se pelo critério previamente fixado no instrumento convocatório, observadas todas as normas a respeito."**

Os princípios comentados estão estritamente estabelecidos em lei, como já comprovado, por tanto, habilitar a recorrente seria ferir o princípio da Legalidade dos atos públicos, conforme abordado, e como facilmente se comprova pelos enunciados em tela. O princípio da legalidade constitui-se basilar na atividade administrativa e segundo o qual a Administração está restritamente regulada pelo instituído em lei, ou seja, o administrador ou gestor público está jungido à letra da lei para poder atuar. Seu *facere* ou *non facere* decorre da vontade expressa do Estado (com quem os agentes públicos se confundem, segundo a teoria da apresentação de **Pontes de Miranda**), manifestada por lei. Nesse exato sentido é a lição de **Celso Ribeiro Bastos**.

O Mestre MIGUEL SEABRA FAGUNDES, em sua obra "O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário", Saraiva, São Paulo, 1984, pág. 3, assevera: **Administrar é aplicar a Lei de Ofício.**



Assim sendo, entendemos pela manutenção da INABILITAÇÃO da empresa **GIGAWATT SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA**, posto que, conforme explicitado na peça técnica do setor de engenharia, não cumpriu as exigências do Item 4.3 (Ausência de reconhecimento de firma nas declarações emitidas) do edital de licitação e Item 4.2.5.2 (Ausência de comprovação da existência física da empresa através de fotos) do edital.


VI. DECISÃO FINAL

Cumprido dizer, desde logo, que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório, cujo instrumento convocatório é o Edital de **TOMADA DE PREÇOS Nº 3004.01/2022**, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observada a submissão aos princípios da Legalidade, Razoabilidade, Celeridade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e Eficiência.

Pelo exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos demais princípios da Licitação, **CONHEÇO** do recurso apresentado pelo **GIGAWATT SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA**, tendo em vista a sua tempestividade para, no **MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO** ao recurso apresentado, mantendo a inabilitação da empresa **GIGAWATT SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA**, vez que não cumpriu as exigências do edital.

Desta forma, nada mais havendo a relatar submetemos à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993.

Santana do Acaraú/CE, 27 de Junho de 2022.


Carlos José Arcanjo
Membro da CPL


DANIEL MARCIO CAMILO DO
NASCIMENTO
Presidente da CPL


Antonio Magela da Silva Brandão
Membro da CPL


Marcos Vinicius da Silva
Membro da CPL