



Governo Municipal de Acarape

A Mudança Continua com Amor e Trabalho

PARECER JURÍDICO

Ref.: **CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 09.001/2020**

EMENTA: LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. OBRAS. VALOR ESTIMADO DE R\$ 3.800.000,00. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA À RESPOSTA AO RECURSO. VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS DA LEI Nº 8.666/93. ACOLHIMENTO DO RECURSO. TEMPESTIVO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRECLUSÃO TEMPORAL. PARCIAL PROCEDÊNCIA. INABILITAÇÃO.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do recurso interposto pela empresa **CONSTRUTORA MONTE CARMELO LTDA. EPP**, já devidamente qualificada, em desfavor do Edital de Licitação, na modalidade **Concorrência Pública nº 09.001/2020**, sob o regime de execução indireta, empreitada por menor preço global, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇOS DE REFORMAS, MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DOS PRÉDIOS, LOGRADOUROS E VIAS PÚBLICAS URBANOS E RURAIS DO MUNICÍPIO DE ACARAPE, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS E MÃO DE OBRA PELO MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE A TABELA DE CUSTOS DE SERVIÇOS E INSUMOS No 26.1 DA SEINFRA (DESONERADA) E SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL – SINAPI, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DE TODAS AS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ACARAPE-CE.

Em sede de recurso, a empresa supramencionada questiona a sua inabilitação no procedimento licitatório por discordar da decisão da Comissão de Licitação, lavrada na Ata Complementar da sessão referente à Concorrência Pública nº 09.001/2020, quanto ao subitem 3.5.4 - Apresentar memorial fotográfico



Governo Municipal de Acarape

A Mudança Continua com Amor e Trabalho

da empresa (fachada e partes internas) e algum comprovante de endereço (água, luz, telefone) em nome da licitante – e o subitem 3.5.5 - Todas as declarações, inclusive de Credenciamento e Proposta deverão ser firmadas pelo representante legal da licitante e reconhecidas em cartório.

A Comissão de Licitação inabilitou a recorrente alegando que a mesma apresentou fotos "fora do padrão" com o determinado em edital, bem como, constatou que as declarações apresentadas pela recorrente não possuíam reconhecimento de firma.

Por força do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, para análise do recurso, com o propósito de aferir sobre a observância as formalidades legais e receber ou não a anuência para o seu acolhimento e prosseguimento.

Eis a síntese dos fatos.

2

Passemos a análise do pleito.

II. DA TEMPESTIVIDADE DO ATO.

Preliminarmente, em análise do presente recurso administrativo, foram atendidas as disposições da Lei nº 8.666/93, mais especificamente quanto a tempestividade do ato, disposto no Art. 109, inciso I e Art. 110, ambos da Lei 8.666/93 que regulamentam o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Vejamos:

“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;
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;



Governo Municipal de Acarape

A Mudança Continua com Amor e Trabalho

- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
 - e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 78 desta lei;
(Revogado)
 - e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
 - f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;"
- (...)
(grifo nosso)

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade."

In casu, tem-se que a Ata Complementar da sessão referente à Concorrência Pública nº 09.001/2020, foi publicada tanto no Diário Oficial do Estado do Ceará (nº 151), quanto no Diário Oficial da União (nº 135), no dia 16 de julho de 2020. Portanto para fins de contagem do prazo, observada a formalidade temporal da contagem dos prazos recursais nos procedimentos licitatórios, considera-se o primeiro dia útil posterior a data da referida publicação para efeitos de início da contagem dos 5 (cinco) dias consecutivos, ou seja, o dia 17 de julho de 2020.

Conforme disposto acima e atendendo ao disposto na Lei 8.666/93, o prazo final para interposição de recurso por consequência do descontentamento com os termos da Ata que lavrou o julgamento das habilitações referente à Concorrência Pública nº 09.001/2020, ocorreu no dia 21 de julho de 2020, restando tempestivo o presente recurso, uma vez, que o mesmo fora entregue no dia 23 de julho de 2020, dentro do prazo estabelecido pela Lei. 8.666/2020.

In casu, tem-se que a Ata Complementar da sessão referente à Concorrência Pública nº 09.001/2020, foi publicada tanto no Diário Oficial do Estado do Ceará (nº 151), quanto no Diário Oficial da União (nº 135), no dia 16 de julho de 2020. Portanto para fins de contagem do prazo, observada a formalidade temporal da contagem dos prazos recursais nos procedimentos licitatórios, considera-se o primeiro dia útil posterior a data da referida publicação para efeitos de início da contagem dos 5 (cinco) dias consecutivos, ou seja, o dia 17 de julho de 2020.

g



Governo Municipal de Acarape

A Mudança Continua com Amor e Trabalho

III. DA ANÁLISE DO PLEITO.

III.1 DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Além das disposições legais aplicáveis num procedimento licitatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha essencialmente vinculada (art 41 da Lei n. 8.666/93).

Vejamos o acórdão analisado, onde tem como empresa apelante, BIO-FAST FAZ LTDA, sendo apelado SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE DE SAO PAULO, o relator do julgamento foi o Desembargador Francisco Vicente Rossi e teve a participação dos Desembargadores Ricardo Dip (Presidente sem voto), Oscild De Lima Júnior E Aroldo Viotti. Os quais proferiram a seguinte decisão "NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, "MANDADO DE SEGURANÇA - Procedimento licitatório - Empresa inabilitada motivadamente por descumprimento de exigências do edital - Edital é lei interna da licitação e **"vincula inteiramente a Administração e os proponentes"** (Hely Lopes Meirelles) - Capacidade operativa não se confunde com capacidade técnica específica - Recurso não provido." (grifo nosso)

Dessa feita, observado o conceito do princípio da "Vinculação ao Instrumento convocatório", em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, verbis:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta



Governo Municipal de Acarape

A Mudança Contínua com Amor e Trabalho

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."

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

"Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigível, ao convite e à proposta do licitante vencedor;"

Vale aqui expor que este princípio tem por finalidade não só evitar futuros descumprimentos das normas do edital, mas também evitar o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do JULGAMENTO OBJETIVO.

5

Por ocasião, oportuno ressaltar, que embora o citado Art. 27 da Lei 8.666/93 exponha em suas allineas as exigências quanto a documentação para habilitação dos interessados, o mesmo não exclui a possibilidade da exigência de documentação complementar para verificar, não só a regularidade da empresa, como também a autenticidade de quem responde legalmente pela mesma.

In casu, em análise aos documentos acostados, não existe fundamentação para a inabilitação da recorrente com relação ao subitem 3.5.4, uma vez, que o mesmo acostou aos autos fotos da fachada da sua empresa e apresentou documento que comprova seu endereço, tal como solicitado em edital.



Governo Municipal de Acarape

A Mudança Continua com Amor e Trabalho

Ademais, conforme expresso no próprio subitem em questão, a exigência faz-se em juntar à documentação habilitatória fotos da fachada da empresa, bem com, documento que comprove seu endereço.

O significado da palavra fachada em nosso dicionário: "*substantivo feminino. ARQUITETURA, qualquer dos lados de um edifício, o lado exterior de uma fortificação.*" Contudo, não existe no edital menção à objetos de identificação, tais como, placas, faixas, letreiros.

Porém, com relação ao subitem 3.5.5, em que refere-se ao reconhecimento de firma em todas as declarações, inclusive de credenciamento e propositada, resta descumprida exigência do certame.

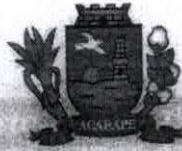
O reconhecimento de firma emitido por Pessoa Jurídica de Direito Privado atribui maior legitimidade ao documento e serenidade ao processo. A presente licitação não está restringindo o caráter competitivo e está seguindo os princípios e à legislação pertinente à licitação.

6

Certo é que, o art. 32 da Lei Geral de Licitações, regula a forma de apresentação de documentos: em original, em cópia autenticada em cartório competente, por servidor da Administração ou em publicação por órgão da Imprensa Oficial.

Tal como afirmado, o art. 32, regula tão somente a **FORMA** de apresentação de documentos, presumindo-se como verdadeiras as declarações em relação ao signatário, não tendo relação direta com a legitimidade da parte.

Para tanto, traz-se a baila, o artigo 369 do Código de Processo Civil Pátrio: "Art. 369. Reputa-se autêntico o documento, quando o tabelião **reconhecer a firma do signatário, declarando que foi aposta em sua presença.**" (grifo nosso)



COMISSÃO DE LICITAÇÃO
3880
w

Governo Municipal de Acarape
A Mudança Continua com Amor e Trabalho

Visto isto, não se vislumbrar tais exigências como desarrazoadas, tanto pelo fácil acesso em registrar e apresentar as fotografias exigidas, como efetivado pelo recorrente, bem como, pela segurança jurídica transmitida quanto ao reconhecimento de firma nas declarações, inclusive de credenciamento e proposta.

III.II. INEXISTÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL – ACEITAÇÃO DOS SEUS TERMOS.

A recorrente se insurge contra os termos da decisão que a inabilitou perante a Concorrência Pública em questão, na medida em que esta deixou de apresentar na fase habilitatória documentação exigida em edital, deixando, assim, de cumprir com a injunção contida no subitem 3.5.5 do Edital, conforme será demonstrado.

É importante registrar, que a recorrida olvidouse impugnar os termos do edital, mais precisamente as exigências afetas à exigência editalícia supramencionada. Essa omissão, como é cediço, gera a **PRECLUSÃO** consumativa do direito de questionar aspecto não impugnado oportunamente.

7

Elucidativo, no particular, o entendimento da jurisprudência em casos que tais:

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 (editalícia, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, operase 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. 2. Além de serem distintas as funções/atribuições dos analistas de sistema

7



Governo Municipal de Acarape

A Mudança Contínua com Amor e Trabalho

e dos programadores, e o edital expressamente ressaltar a impossibilidade dessa comparação em norma não impugnada pela autora, o só fato de um analista, por ser mais graduado, poder desempenhar a função de programador, não implica que o faça melhor ou de forma mais apropriada, o que afasta a alegação de ser ilegal e injusto o critério de pontuação, por quantitativo de programadores, atribuído pela CEF e referendado pela sentença. 3. Apelação da autora não provida, prejudicado o agravo retido. (TRF1 AC: 200234000149991 DF 2002.34.00.0149991, 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)

200034000268604 AMS APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA 200034000268604 Relator(a): JUIZ URBANO LEAL BERQUÓ NETO (CONV.) Sigla do órgão TRF1 Órgão julgador QUINTA TURMA Fonte DJ DATA:10/06/2003 PAGINA:130 Ementa ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. RECURSOS VOLUNTÁRIOS. LEGITIMIDADE E TEMPESTIVIDADE. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL NÃO IMPUGNADO OPORTUNAMENTE. PRECLUSÃO. [...] 3. Sendo o procedimento licitatório dividido em etapas (editalcia, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, operase a preclusão quando se discute matéria que deveria ser tratada em fase anterior. 4. Desta forma, **exigência editalícia não atacada oportunamente não poderá ser impugnada a posteriori**. 5. Remessa oficial provida. Segurança denegada. 6. Recursos voluntários prejudicados. (grifamos)

8

AMS 9501350150 AMS APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA 9501350150 Relator(a): JUIZ LINCOLN RODRIGUES DE FARIA (CONV.) TRF1 Órgão julgador: SEGUNDA TURMA Fonte: DJ DATA: 30/08/2001 PAGINA: 86 Decisão: À unanimidade, negar provimento à Apelação. Ementa: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. CABIMENTO. IMPUGNAÇÃO DE NORMA EDITALÍCIA. PRECLUSÃO. 1 O ato de desclassificação de empresa participante de licitação pode ser objeto de controle pela via do mandado de segurança, por implicar na adoção de normas de direito público, em que o ente licitante age com potestade pública em relação aos participantes do certame. 2



Governo Municipal de Acarape

A Mudança Continua com Amor e Trabalho

A impugnação de desclassificação por não atendimento a norma editalícia obedece o disposto no § 1º, do art. 41, da Lei nº 8.666/93, não podendo a destempe e após a sua inobservância pretender o impetrante retirarlhe a eficácia, sob argumentação desconexa com o interesse da administração e com o previsto no art. 3º do mesmo diploma legal. 3 Apelação improvida. (grifos nossos)

Na verdade, o ato da recorrente de calarse na fase prélicitatória e, agora, tentar por meio de recurso, após descumprimento da exigência editalícia contida no subitem 3.5.5, reverter sua inabilitação julgando item contido e aceito pela mesma ao não impugna-lo em momento certo, representa um ato típico de afronta à Lei 8.666/93, precisamente quanto ao prazo para impugnação ao Edital de convocação. Vejamos:

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

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113."

9

Portanto, não há questionamento quanto a matéria contida no Edital, uma vez, que a recorrente omitiu-se quanto a impugnação do Edital, gerando **PRECLUSÃO** consumativa do direito de questionar aspecto não impugnado oportunamente.

IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** dos pedidos formulados no presente recurso, retificando a decisão proferida na Ata Complementar da sessão referente à Concorrência Pública nº 09.001/2020, quanto



Governo Municipal de Acarape

A Mudança Continua com Amor e Trabalho

à conformidade dos memoriais fotográficos apresentados, e manter a mesma decisão contida em Ata, quanto a **INABILITAÇÃO** da empresa **CONSTRUTORA MONTE CARMELO LTDA. EPP.**, perante ao processo licitatório supracitado, sob fundamentação da Preclusão Temporal e do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Acarape/CE, 27 de Julho de 2020.


JANAÍNA SOUZA RODRIGUES
Presidente da CPL

Governo Municipal de Acarape
Ata de Comissão de Licitação

à conformidade dos memoriais fotográficos apresentados, e manter a mesma
decisão contida em Ata, quanto a **INABILITAÇÃO** da empresa **CONSTRUTORA
MONTE CARMELO LTDA. EPP.**, perante ao processo licitatório supracitado, sob
fundamentação da Preclusão Temporal e do Princípio da Vinculação ao
Instrumento Convocatório.

É o parecer, salvo melhor juízo.
Acarape/CE, 27 de Julho de 2020.