

Setor de  
Licitação



## DESPACHO DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES

**Aos Secretários:** Administração e Finanças; Educação; Saúde e Secretaria de Assistência Social.

Informações em Recurso Administrativo

Tomada de Preços nº 2021.12.20.01

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO ESPECIALIZADO EM ASSESSORIA E CONSULTORIA ADMINISTRATIVA COMPREENDENDO ACOMPANHAMENTO DAS DIVERSAS FASES DAS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, JUNTO ÀS DIVERSAS UNIDADES GESTORAS DO MUNICÍPIO DE TURURU.

**Assunto:** Recurso Administrativo

**Impetrante:** SILVA E VIEIRA LTDA

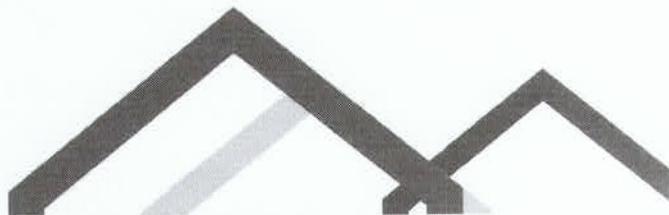
A Comissão de Licitação informa as Secretarias referidas, acerca do recurso administrativo manifestado pela impetrante que fora inabilitada na licitação supra por:

**“03.SILVA E VIEIRA LTDA, CNPJ 30.115.777/0001-62.** *Todas as declarações apresentadas na documentação, inclusive as exigidas no edital estão somente em cópias sem a devida autenticação, mesmo existindo um código em cada documento este está ilegível, contrariando item 4.1 “a” do edital; O contrato de prestação de serviços apresentado, assinado com a Sra. Maiane Rodrigues Corrêa Lobão não está autenticado mesmo existindo um código no documento este está ilegível, contrariando item 4.1 “a” do edital; O contrato social apresentado não está autenticado mesmo existindo um código no documento este está ilegível, contrariando item 4.1 “a” do edital; Não fora apresentado os dois profissionais exigidos no item 4.2.3.5 do edital, e o único apresentado não cumpre os itens de maior relevância exigidos; O atestado de capacidade técnica apresentado não está com firma reconhecida, como exige o item 4.2.3.1 do edital, e ainda os serviços estão divergentes do Termo de Referência da licitação originária (Tomada de*

**Prefeitura Municipal de Tururu - 10.517.878/0001-52**

Rua Francisco Sales, 132, Centro, Tururu/CE

(85) 33581073 - licitacao@tururu.ce.gov.br





Setor de  
Licitação



*Preços nº 2020.01.20.3) do órgão que expediu o atestado, no caso a Câmara Municipal de Farias Brito, e ainda não consta no Termo de Referência citado, a previsão para contratação de quaisquer dos serviços nas áreas de planejamento das contratações, não consta elaboração e revisão de projetos básicos e termos de referências, não constam elaboração de respostas de esclarecimentos, recursos e impugnações, não consta auditoria em processos, capacitação a CPL, pregoeiros, elaboração de pareceres e diligências. Em consulta ao portal de licitações do TCE – CE nas licitações da Câmara de Farias Brito, verificou-se que o referido processo Tomada de Preços nº 2020.01.20.3 não fora finalizado e fechado no devido portal, não tendo como se garantir se efetivamente que a empresa fora ganhadora e os serviços efetivamente contratados e prestados. Em consulta a portal da transparência do TCE – CE não se verificou qualquer pagamento a referida empresa por ocasião da prestação dos serviços no exercício financeiro 2020, tampouco o nome da empresa consta na lista de fornecedores da Câmara Municipal de Faria Brito, em 2019, 2020 e 2021. Verificando-se o portal da transparência da Câmara Municipal de Farias Brito não consta qualquer pagamento a empresa ou mesmo qualquer cópia de contrato celebrado entre a empresa a referida Câmara Municipal.*

Preliminarmente discorremos sobre os argumentos recursais da impetrante que alega:

Ter apresentado documentos utilizando assinatura eletrônica, com certificado digital em todos os documentos o que dispensa autenticação ou reconhecimento pois se trata de documentos originais com garantia de identificação das partes signatárias, e que o caso não seria causa de inabilitação podendo ser resolvido por diligência.

Questiona ainda a exigência de reconhecimento de firma no atestado de capacidade técnica apresentado e originário da Câmara de Farias Brito, pois tal documento tem fé pública e reconhecimento de firma seria cabível no caso de documentos apresentados por pessoa jurídica de direito privado.

Cita ainda que em relação aos demais questionamentos sobre o referido atestado, mormente sobre sua legitimidade, apresenta declaração emitida para a Prefeitura de Coreaú – CE, por parte da Câmara Municipal de Farias Brito atestando a veracidade do atestado.

No que tange a qualificação técnico profissional a licitante afirma que foram indicados dois profissionais conforme exige o edital, e que foram apresentados documentos que comprovam sua capacidade técnica para prestação dos serviços pretendidos.

Relatamos.

**Prefeitura Municipal de Tururu - 10.517.878/0001-52**  
Rua Francisco Sales, 132, Centro, Tururu/CE  
(85) 33581073 - licitacao@tururu.ce.gov.br



Setor de  
Licitação



Já em resposta aos argumentos recursais da impetrante é salutar discorrer sobre a possibilidade de diligência levantada para assegurar a veracidade dos documentos enviados sem a devida autenticação.

Não se pode aceitar ou buscar documento posteriormente a data de abertura do certame como coloca a recorrente, vez que no item 6.2 do edital regedor é claro.

6.2 – Após a entrega dos envelopes pelos licitantes, não serão aceitos quaisquer adendos, acréscimos ou supressões ou esclarecimento sobre o conteúdo dos mesmos.

Mesmo em sede de diligência não se concebe a inclusão de documentos ou informações que deveriam constar originariamente da proposta, senão vejamos.

6.4 – É facultado à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da Licitação, promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, vedada a inclusão de documentos ou informações que deveria constar originariamente da proposta.

É salutar esclarecer que a previsão editalícia em tela tem previsão no Art. 43, parágrafo terceiro da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

O TCU – Tribunal de Contas da União em julgado percuciente traz no Relatório do Ministro-Relator, no Acórdão 718/2004 – Plenário a seguinte lição, discorrendo sobre a aplicabilidade do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93:

*'A parte final do dispositivo veda a inclusão de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, deixando claro que a interpretação do parágrafo dá-se no sentido do saneamento de dúvidas que surjam a partir de documentação apresentada em conformidade com o edital. Se a documentação não é apresentada conforme exige a lei, a hipótese não é a de realização de diligência, e sim a inabilitação da empresa com fulcro no art. 43, incisos I a III, da Lei de Licitações.'*



Setor de  
Licitação



Em outros julgados, vemos o entendimento de nossa Corte Superior de

Contas:

É cabível a promoção de diligência pela comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, para esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Acórdão 4827/2009-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ

Confirmando esse entendimento, Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 12ª ed. p. 550) aduz:

*'Inexistirá possibilidade de suprir defeitos imputáveis aos licitantes. O esclarecimento de dúvidas não significa eliminar a omissão dos licitantes. **Se o licitante dispunha de determinado documento, mas esqueceu de apresentá-lo, arcará com as consequências de sua própria conduta.** Se o licitante deixou de apresentar fotocópia autenticada, não é possível a Comissão abrir oportunidade para apresentação original – mesmo quando estiver de posse de licitante presente. (...) Por isso, as diligências da Comissão devem dirigir-se ao esclarecimento de dúvidas decorrentes do exame da documentação, formalmente perfeita.'*

Oportuno colacionar o que prevê o item 20.3 do edital, a seguir:

20.3. Não serão admitidas, por qualquer motivo modificações ou substituições das propostas, ou quaisquer outros documentos bem como não serão aceitas propostas diversas das constantes dos documentos apresentados.

Não seria razoável e até mesmo isonômico solicitar em diligência a quantidade de documentos apresentados com autenticação ilegível, pois seria dar a oportunidade ao licitante de apresentar novamente quase toda documentação de habilitação exigida, seria um precedente arriscado e deverasmente ilegal, por tudo que já se justificou.

Como se vê, não há como se habilitar licitante que deixa de apresentar documentação prevista em edital, sob pena de descumprimento a norma editalícia.

Prefeitura Municipal de Tururu - 10.517.878/0001-52  
Rua Francisco Sales, 132, Centro, Tururu/CE  
(85) 33581073 - licitacao@tururu.ce.gov.br



Setor de  
Licitação



No tocante ao questionamento da impetrante sobre a impossibilidade de apresentação de atestado com firma reconhecida, são na verdade contestações aos itens do edital e, partindo deste ponto, qualquer contestação junto à comissão de licitação acerca dos termos citados, encontra-se com prazo precluso, de modo que deverá ser desconsiderada de pronto.

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)**

A mais que nenhum dos licitantes sequer contestou as cláusulas editalícias atinentes a esta exigência em tempo hábil para tal, aceitando-as devidamente, do contrário os maiores interessados em participar do certame teriam se manifestado em contrário.

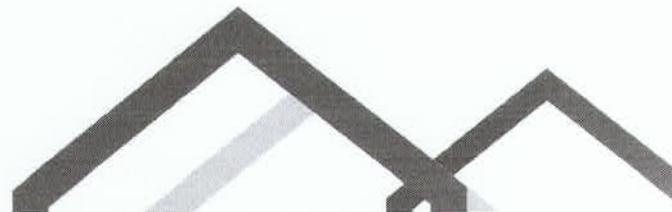
Marçal Justen Filho pondera, verbis:

[...] Se o ato convocatório impôs determinado requisito formal, há que reputar-se relevante e fundamentada a exigência – **mormente se inexistiu tempestiva impugnação pelos licitantes**. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 449-450, grifou-se)

Vejamos entendimento do Tribunal Regional Federal 1ª Região, que em julgado percuciente, entende:

TRF-1 – REMESSA EX OFFICIO: REO 14409 DF 95.01.14409-7

**Prefeitura Municipal de Tururu - 10.517.878/0001-52**  
Rua Francisco Sales, 132, Centro, Tururu/CE  
(85) 33581073 - licitacao@tururu.ce.gov.br





**Processo:** REO 14409 DF 95.01.14409-7  
**Relator(a):** JUIZA ASSUSETE MAGALHÃES  
**Julgamento:** 12/11/1999  
**Órgão Julgador:** SEGUNDA TURMA  
**Publicação:** 17/12/1999 DJ p.875

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. PRAZOS. ART. 41, LEI Nº 8.666/93. MÉRITO ADMINISTRATIVO. ANÁLISE PELO JUDICIÁRIO.

1. O prazo para impugnar o licitante edital de licitação perante a Administração é até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes com as propostas em Convite, Tomada de Preço ou Concurso, ou a realização de Leilão (Lei nº 8.666/93, art. 41, § 2º, com a redação da Lei nº 8.883/94).
2. A análise pelo Poder Judiciário restringe-se ao exame da legalidade dos atos administrativos, sendo-lhe vedada apreciação acerca do mérito administrativo, cujos critérios de oportunidade e conveniência decorrem de exclusiva discricionariedade da Administração. Caso em que o Impetrante pretende a nulidade de edital licitatório impugnado administrativamente, discutindo acerca do conteúdo de normas editalícias, sem ao menos trazer à baila o teor da impugnação, para a verificação de possível ilegalidade.
3. Sentença que concedeu em parte a segurança.
4. Remessa oficial conhecida e improvida.

O Edital regeedor do certame é enfático, o licitante que apresentar proposta na presente licitação subentender-se-á que aceita todas as condições daquele instrumento convocatório.

20.9. O licitante que apresentar proposta relativa a esta licitação subentender-se-á que aceita todas as condições deste Edital, bem como que recebeu todos os documentos e informações sobre as condições locais para o cumprimento das obrigações.

Isto posto, no que tange a falta de autenticações e reconhecimento de firma a doutrina e jurisprudência pátrias são uníssonas em afirmar que não se pode aceitar documentos de habilitação sem autenticação.

Jessé Torres Pereira Junior comentando o tema assim pontua:



Setor de  
Licitação



*“Não se admite que documentos relativos a habilitação de licitantes possa ser apresentado sem autenticação. Ou virá no original, ou por cópia (vale qualquer processo de reprodução) autenticada, ou em exemplar do veículo da imprensa oficial que o publicou. (Comentários a Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, pag. 377, 5ª edição, Editora Renovar)*

assunto:

Respalda essa tese o que foi decidido pelo TRF/1ª Região (DF) sobre o

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LICITANTE QUE, EM DESACORDO COM O EDITAL, APRESENTA DOCUMENTO SEM AUTENTICAÇÃO OU RECONHECIMENTO DE FIRMA. INABILITAÇÃO. 1. Não apresentada pela licitante-agravante a documentação em conformidade com o edital, ou seja, em original, cópia autenticada, ou em cópia simples mediante a apresentação dos originais para conferência e autenticação, não há como considerá-la habilitada ao fundamento de que se cuida de mera falha fortuita, sob pena de malferimento ao princípio isonômico. 2. Agravo desprovido. Inabilitação da agravante mantida. (6ª T., AG 200601000372322, DJ 14/05/2007).

Ainda no edital regedor a previsão é que os documentos sejam apresentados em original ou por qualquer processo de cópia autenticada em cartório.

*4.1 – Os Documentos de Habilitação deverão ser apresentados da seguinte forma:*

*a) Em originais ou publicação em Órgão Oficial, ou, ainda, por qualquer processo de cópia autenticada em Cartório (Art. 32 da lei nº 8.666/93), sendo aceito autenticação eletrônica, exceto para a garantia, quando houver, cujo documento comprobatório deverá ser exibido exclusivamente em original;*

Assim, restam comprovadas a regularidade das exigências supramencionadas, de maneira que não se pode interpretar a legislação de forma diversa ao sentido das normas nela contidas.

Quanto aos demais questionamento apresentados sobre o atestado de capacidade técnica a licitante cita que apresenta declaração emitida pela Câmara Municipal  
**Prefeitura Municipal de Tururu - 10.517.878/0001-52**

Rua Francisco Sales, 132, Centro, Tururu/CE  
(85) 33581073 - licitacao@tururu.ce.gov.br



de Farias Brito da na data de 22 de setembro de 2021, respondendo a ofício da Prefeitura de Coreaú – CE, citando expressamente que o atestado é verídico, assim como assinatura do Sr. Cícero Porfírio, Vereador e anterior Presidente daquela Casa Legislativa.

Cita ainda a declaração que a veracidade do atestado e da assinatura fora confirmada pelo próprio vereador Sr. Cícero Porfírio que está ciente do ofício encaminhado a Câmara Municipal de Farias Brito pela Prefeitura de Coreaú.

O que podemos perceber claramente é que a declaração tenta esclarecer a veracidade do atestado e da assinatura do vereador presidente da Câmara, fatos que não foram contestados por esta Comissão de Licitação.

O que foi constatado é que o atestado não está com firma reconhecida e que menciona serviços que não estariam citados na no termo de referência da licitação que originara a contratação da empresa recorrente, o que fora feito com diversos argumentos que citamos novamente tópico a tópico.

Todas as declarações apresentadas na documentação, inclusive as exigidas no edital estão somente em cópias sem a devida autenticação, mesmo existindo um código em cada documento este está ilegível, contrariando item 4.1 "a" do edital;

O contrato de prestação de serviços apresentado, assinado com a Sra. Maiane Rodrigues Corrêa Lobão não está autenticado mesmo existindo um código no documento este está ilegível, contrariando item 4.1 "a" do edital;

O contrato social apresentado não está autenticado mesmo existindo um código no documento este está ilegível, contrariando item 4.1 "a" do edital;

Os temas relativos a autenticações foram tratados pela recorrente e já pontuados por esta Comissão de Licitação, comprovada a legalidade das exigências, bem como a razoabilidade, não havendo como se cogitar qualquer irregularidade, ainda mais por que as questões referentes ao reconhecimento de firma não foram enfrentadas pela recorrente em tempo hábil, em sede de impugnação.

Não fora apresentado os dois profissionais exigidos no item 4.2.3.5 do edital, e o único apresentado não cumpre os itens de maior relevância exigidos;



A recorrente alega quanto a este tema que anexara documentos que comprovam a qualificação técnica da recorrente, porém essa documentação fora emitida para o Sr. Luiz Carneiro da Silva Neto, porém, era imperioso que se demonstrasse a atuação de dois membros da equipe técnica conforme exigência editalícia do item 4.2.3.5.

A equipe técnica apresentada fora ainda composta pela Sra. Maiane Rodrigues Corrêa Lobão, porém para esta não se apresentando qualquer experiência na atuação efetiva nos serviços de maior relevância listados nos subitens "a" a "e" do item 4.2.3.5 já referido, portanto, não houve o atendimento ao edital neste ponto também.

O atestado de capacidade técnica apresentado não está com firma reconhecida, como exige o item 4.2.3.1 do edital, e ainda os serviços estão divergentes do Termo de Referência da licitação originária (Tomada de Preços nº 2020.01.20.3) do órgão que expediu o atestado, no caso a Câmara Municipal de Farias Brito, e ainda não consta no Termo de Referência citado, a previsão para contratação de quaisquer dos serviços nas áreas de planejamento das contratações, não consta elaboração e revisão de projetos básicos e termos de referências, não constam elaboração de respostas de esclarecimentos, recursos e impugnações, não consta auditoria em processos, capacitação a CPL, pregoeiros, elaboração de pareceres e diligências.

Neste ponto houve uma tentativa de justificativa por via da declaração com print colado nas laudas recursais, declaração que se prestava a atender a diligência efetivada pela Prefeitura de Coreaú, porém, sem no entanto essa Comissão ter conhecimento dos termos da consulta feita por Coreaú, ficando então restritos a analisar conteúdo da declaração, que como já se comentou, apenas reconhece o atestado como verídico e a assinatura, fatos que não foram contestados por esta comissão.

O documento pode ser verídico, assim como a assinatura, ocorre que o edital regedor exige firma reconhecida, o que é razoável e legal segundo os esclarecimentos feitos anteriormente, fáticos e jurídicos, e não fora apresentado desta forma, porém o atestado relata serviços que não constam do termo de referência anexo ao edital da licitação, ou seja, a atestado relata informações que não condizem com o edital de licitação que originou a possível contratação.



Setor de  
Licitação



Serviços como assessoria nas área de, planejamento das contratações, elaboração e revisão de projetos básicos e termos de referências, elaboração de respostas de esclarecimentos, recursos e impugnações, em processos, capacitação a CPL, pregoeiros, elaboração de pareceres e diligências não estão no termo de referência daquela licitação e não constam em qualquer outro documento público que se possa ter acesso, ou mesmo houve qualquer justificativa da impetrante sobre o fato, o que se tem em relação a esse e outros apontamentos é que o atestado apresentado é verídico e serve para justificar os pontos alegados como causa de sua inabilitação.

*Em consulta ao portal de licitações do TCE – CE nas licitações da Câmara de Farias Brito. Verificou-se que o referido processo Tomada de Preços n° 2020.01.20.3 não fora finalizado e fechado no devido portal, não tendo como se garantir se efetivamente que a empresa fora ganhadora e os serviços efetivamente contratados e prestados.*

Mais um fato curioso e que não fora mencionado ou justificado pela impetrante é que o processo de licitação que gerou sua contratação não foi encerrado/fechado no Portal de Licitações do TCE-CE, ou seja, não consta a licitante como vencedora, não consta sua proposta como exige a Instrução Normativa n° 01/2015 do TCE-CE que regulamenta aquele portal e nada foi comentado pela licitante acerca desse fato, sem falar que declaração oferecida como comprovação de prestação dos serviços também nada trata sobre o caso.

*Em consulta a portal da transparência do TCE-CE não se verificou qualquer pagamento a referida empresa por ocasião da prestação dos serviços no exercício financeiro 2020, tampouco o nome da empresa consta na lista de fornecedores da Câmara Municipal de Faria Brito, em 2019, 2020 e 2021.*

Mais um fato deverasmente intrigante, não identificamos qualquer pagamento a licitante pela prestação de serviços no portal da transparência do TCE-CE no exercício financeiro 2020, e sequer consta seu nome como credora da Câmara Municipal de Farias Brito em 2019, 2020 e 2021.

*Verificando-se o Portal da Transparência da Câmara Municipal de Farias Brito não consta qualquer pagamento a empresa ou mesmo qualquer cópia de contrato celebrado entre a empresa a referida Câmara Municipal.*

**Prefeitura Municipal de Tururu - 10.517.878/0001-52**

Rua Francisco Sales, 132, Centro, Tururu/CE  
(85) 33581073 - licitacao@tururu.ce.gov.br



Setor de  
Licitação



Também não constam pagamentos a referida licitante no portal da transparência da Câmara Municipal de Farias Brito, ou seja, ao que tudo indica a empresa Silva e Vieira Ltda trabalhou sem qualquer remuneração.

Ainda sobre o atestado apresentado pela impetrante é possível verificar mais uma disparidade curiosa (no mínimo), o CNPJ nº 07.595.572/0001-00, constante no papel timbrado da Câmara Municipal de Farias Brito citado atestado na verdade é referente ao CNPJ do Município de Farias Brito, emitido para o Gabinete do Prefeito, conforme cópia que anexamos.

O CNPJ da Câmara Municipal de Farias Brito é o de nº 05.619.796/0001-89 emitido para a Câmara Municipal, cópia em anexo.

Pelo exposto, por todas as “divergências” verificadas e apontadas no tocante a documentação de habilitação da recorrente, mormente quanto a sua capacidade técnica, especificamente por tudo que se demonstrou de suspeito e irregular quanto ao atestado de capacidade técnica já demonstrado, não há como considerar a empresa impetrante habilitada.

A lei de licitações deverá ser aplicada em sua amplitude, principalmente com as demais normas vigentes e originárias, as constitucionais, portanto, em relação à legitimidade da referida exigência e, a respeito da sua legalidade, analisemos a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

**Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:**

(...)

**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. (grifamos).**

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, como se apontou, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público



Setor de  
Licitação



e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

*“À Administração não convém atirar-se em negócios aleatórios. Não pode envolver-se em riscos que tragam incertezas quanto ao efetivo cumprimento dos encargos que poderão incidir sobre a parte vencedora. O interesse público, a continuidade do serviço, não se compadecem com álea que deriva de avença travada com que pudesse comprometer, por insuficiência econômica ou técnica, a satisfação dos superiores interesses curados pelo Poder Público.”*

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias ou envolver serviços técnicos mais complexos, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretenso contrato.

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tais condições das empresas licitantes, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis (sendo o edital a lei interna da licitação), porém não é mister que se interprete a legislação (edital) da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta, ou seja, se o edital exige, quem julga à licitação deverá cumprir, não sendo desta forma, cometer-se-á ilegalidade.

Isto posto, não há que se falar em entendimento diverso, é a máxima: **“Não é dado ao intérprete alargar o espectro do texto legal, sob pena de criar hipótese não prevista”** (Ivan Rigolin).

O professor Toshio Mukai, pontua **“Onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo”**.

Ressaltamos que em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, decidiu o STJ:

**Prefeitura Municipal de Tururu - 10.517.878/0001-52**  
Rua Francisco Sales, 132, Centro, Tururu/CE  
(85) 33581073 - licitacao@tururu.ce.gov.br



**“...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital.”**

**Fonte:** STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

Observemos que os documentos exigidos nos itens descumpridos, como não poderia deixar de ser, estão todos previstos no edital de regência, bem como, estão em conformidade com a doutrina e jurisprudência pátrias, premente sua legalidade, tudo fartamente comprovado.

O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a inabilitação da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, a Comissão de Licitação julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao infringidor das normas editalícias o ônus da inabilitação, essa é a *ratio legis*.

A mais que não pode a Administração celebrar contrato com um licitante que sequer comprova sua capacidade técnica ainda na licitação, não é de bom alvitre que a Administração se lance em negócios duvidosos, mormente no caso em tela, descumprindo a legislação quando as exigências descumpridas são legais.

É imperiosa a inabilitação da impetrante, como fora decretada pela comissão de licitação, e conforme apontado, não pode prosseguir no certame empresa que descumpre o edital regedor, e por consequência a legislação, sob pena de restarem prejudicados os licitantes que se ativeram ao edital para formularem suas propostas e juntar sua documentação.

A licitação deverá pautar-se por um julgamento objetivo, ou seja, principalmente aquele previsto no instrumento convocatório, não há que se falar em atitude diversa, o julgamento deverá seguir o rito e as normas editalícias.

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:

***“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da***

**Prefeitura Municipal de Tururu - 10.517.878/0001-52**

Rua Francisco Sales, 132, Centro, Tururu/CE

(85) 33581073 - licitacao@tururu.ce.gov.br



***impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.***

Assim, a luz dos enunciados alhures, não poderá a comissão de licitação considerar habilitada a empresa impetrante, pelas razões já apontadas nesta peça, mormente em vista do descumprimento aos itens do edital regedor, posto que, se assim proceder, descumprirá o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado nas recomendações do Art. 41, caput, da Lei de Licitações Vigente, *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. Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à 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 Tomada de Preços 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, que sabemos ser fundamental na licitação.



Setor de  
Licitação



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. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066.DJ 09 dez. 2003. p. 00213

Descumprido estaria no caso o não menos considerável princípio da igualdade entre os licitantes, quando se uns apresentaram a documentação segundo o determinado no edital, outros não poderiam descumprir, ainda quando atrelados a este princípio, segundo classificação dada por **Carvalho Filho**, estão os princípios correlatos, respectivamente, da **competitividade** e da **indistinação**.

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, *"que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro."*

A margem do aduzido acima observe-se o entendimento doutrinário de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o assunto em questão:

"1 – Licitação, pois, é um procedimento **competitivo** – obrigatório como regra – pelo qual o Estado e demais entidades governamentais, para constituírem relações jurídicas as mais obsequiosas aos interesses a que devem servir, buscam selecionar sua contraparte mediante disputa



constituída e desenvolvida **isonomicamente** entre os interessados, na conformidade dos parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados. 2 – Fácil é ver-se que a licitação não é um fim em si mesmo, mas um meio pelo qual se busca a obtenção do negócio mais conveniente para o atendimento dos interesses e necessidades públicas a serem supridos, tanto para assegurar, neste desiderato, o pleno respeito ao princípio da **isonomia**, isto é: o dever de ensejar iguais oportunidades aos que pretendem disputar o tratamento das relações jurídicas em que o Poder Público esteja empenhado.

Tem, pois um caráter manifestadamente instrumental e **competitivo**, pois é um recurso, uma via, para que as entidades estatais possam aportar idônea e satisfatoriamente na satisfação de um interesse público a ser preenchido mediante relação firmada com outrem. Logo, a obrigatoriedade do uso de tal instituto – sem dúvida importantíssimo, tanto que a própria Constituição o prevê como obrigatório, no art. 37, XXI – (...)”

Outro princípio que seria descumprido é o não menos importante princípio do julgamento objetivo. A licitação tem que chegar a um final, esse final é o julgamento, realizado pela própria Comissão de Licitação ou pregoeiro, e no caso de convite, por um servidor nomeado. Esse julgamento deve observar o critério objetivo indicado no instrumento convocatório. Tal julgamento, portanto, deve ser realizado por critério, que sobre ser objetivo deve estar previamente estabelecido no edital ou na carta-convite. Portanto, quem vai participar da licitação tem o direito de saber qual é o critério pelo qual esse certame vai ser julgado, como assim o foi.

Verificamos que o princípio do julgamento objetivo encontra arrimo nas normas dos Art's. 40, inciso VII, 43, inciso V, 44 e 45 caput, todos da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, *ipsis literis*:

**Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:**

**VII – critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;**

**Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:**



**V – julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;**

**Art. 44 – No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.**

**Art. 45 – O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.**

**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."*

Nesse diapasão, considerar a impetrante habilitada seria Ferir os princípios, da vinculação ao instrumento convocatório, quando estão descumpridos itens do edital, da legalidade quando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório resta previsto em lei (Art. 41, Lei nº 8.666/93) e ainda o princípio da igualdade entre os licitantes quando uns cumpriram rigorosamente o edital e outros não satisfazem as exigências dos itens editalícios, portanto não há mais o que se cogitar senão a permanência da inabilitação da concorrente já citada.

Os princípios constitucionais dirigem-se ao Executivo, Legislativo e Judiciário, condicionando-os e pautando a interpretação e aplicação de todas as normas jurídicas vigentes. No Estado de Direito o que se quer é o governo das leis e não dos homens.

Não é por outro motivo que Celso Antonio Bandeira de Mello dá ênfase ao descumprimento desses princípios, assinalando que:

**"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um**

**Prefeitura Municipal de Tururu - 10.517.878/0001-52**

Rua Francisco Sales, 132, Centro, Tururu/CE

(85) 33581073 - licitacao@tururu.ce.gov.br



Setor de  
Licitação



específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada."

Os princípios comentados estão estritamente estabelecidos em lei, como já comprovado, isto posto, habilitar a impetrante, 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:

"... É que, com relação à Administração, não há princípio de liberdade nenhum a ser obedecido. É ela criada pela Constituição e pelas leis como mero instrumento de atuação e aplicação do ordenamento jurídico. Assim sendo, cumprirá melhor o seu papel quanto mais atrelada estiver à própria lei, cuja vontade deve sempre prevalecer. (CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, Saraiva, 2ª ed., São Paulo, 1996, p. 25.)

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."**

Celso Antônio Bandeira de Melo, um dos mais festejados juristas brasileiros discorrendo sobre o assunto, no seu livro Curso de Direito Administrativo, 11ª edição, Malheiros, pág. 63 e 64, nos ensina que:

"Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a Lei não proíbe, à Administração só pode fazer o que a Lei antecipadamente autorize".



“o espírito da Lei, o fim da Lei, forma com o seu texto um todo harmônico e indestrutível, e a tal ponto, que nunca poderemos estar seguros do alcance da norma, se não interpretarmos o texto da Lei de acordo com o espírito da Lei.”

Desta feita, habilitar a recorrente seria incorrer em ilegalidade do ato administrativo, e, conseqüentemente, do procedimento licitatório, caso em que haveria de ser o mesmo anulado. Nesse diapasão arremata **Hely Lopes Meirelles**, em ensinamento percuciente, que:

*"Ato nulo é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos, ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser explícita ou virtual. É explícita quando a lei comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é virtual quando a invalidade decorre da infringência de princípios específicos do direito público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. Em qualquer destes casos, porém, o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei." (DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, RT, 12ª ed., São Paulo, p. 132)*

Desta forma, entendemos pela permanência da inabilitação da empresa recorrente pelas razões acima expostas, mantendo-se o julgamento dantes proferido como forma de preservar-se a legislação competente, mormente os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais, o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Tururu – CE, 25 de janeiro de 2022

*Vinicius do Vale Cacau*  
Vinicius do Vale Cacau

Presidente da Comissão de Licitação

*Francisca Lucilângila Alves de Sousa*  
Francisca Lucilângila Alves de Sousa  
Membro da Comissão de Licitação

*Anny Beatriz Almeida da Silva*  
Anny Beatriz Almeida da Silva  
Membro da Comissão de Licitação