



**MUNICÍPIO DE SANTA MARIANA**  
CNPJ nº 75.392.019/0001-20

---

**ATA DE SESSÃO PÚBLICA – 108/2020**

**Tomada de Preços Nº. 10/2020**

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para execução da reforma e adaptações da Creche Etelvina França Machado.

No dia 06 de novembro de 2020, às 14h00min, reuniram-se no prédio da Prefeitura Municipal, sito à Rua Antônio Manoel dos Santos nº. 151, na cidade de Santa Mariana-PR, com a presença dos integrantes da Comissão de Licitação no final assinados, ato de designação em **Portaria sob nº 119/2019**, para decisão sobre o recurso apresentado a respeito da desclassificação da proponente **Rezende Construções Civis EIRELI** na Licitação **epigrafada**. Procedeu-se a leitura do recurso impetrado pela empresa, em razão da sua inabilitação, bem como do parecer jurídico apresentado. Após a leitura do Parecer Jurídico nº 350/2020, e conforme nele recomendado, a Comissão de Licitação decide **rever a decisão exarada na ata nº 104/2020**, onde a empresa **Rezende Construções Civis EIRELI** foi declarada inabilitada no certame, sendo agora declarada **HABILITADA**, buscando a vantajosidade e mantendo assim o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o princípio da legalidade. Destacando que o presente certame é regido pela modalidade Tomada de Preços e prosseguindo com a fase seguinte do processo, fica definida a data de abertura das propostas para o dia **12 de novembro de 2020, às 09h00min**. Nada mais havendo digno de nota, nem a tratar, encerrou-se a sessão, indo esta assinada pelos membros da Comissão de Licitação presentes.

  
**SILMARA CRISTINA CAMPIAO GALEGO**  
Presidente

  
**ANA PAULA PIRES RODRIGUES SANTOS**  
Secretária

  
**HELISSON MATAMA**  
Membro



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIANA - PR

CNPJ nº. 75.392.019/0001-20

## PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 350/2020 – ASS/JUR

ASSUNTO: ANÁLISE DO RECURSO ADMINISTRATIVO PROPOSTO PELA empresa RESENDE CONSTRUÇÕES CIVIS EIRELLI, em face da INABILITAÇÃO no P. A. nº 161/2020 - TOMADA DE PREÇOS Nº 10/2020.

OBJETO: Contratação de empresa especializada para execução da reforma e adaptações da Creche Etelvina França Machado.

ORIGEM: Depto de Licitação/Presidente da CPL.

Solicita-nos o Diretor do Depto. de Licitação do Município de Santa Mariana, através do Ofício nº 479/2020, SA/DL, emissão de parecer jurídico acerca do Recurso Administrativo apresentado pela empresa RESENDE CONSTRUÇÕES CIVIS EIRELLI, em face a decisão da Comissão de Licitação que a INABILITOU, no presente processo por deixar de se apresentar documentações conforme disposto no Item 7.8.1.2 do Edital da TOMADA DE PREÇOS Nº 10/2020.

A Sessão Pública da Tomada de Preços nº 10/2020, que tem como objeto a Contratação de empresa especializada para execução da reforma e adaptações da Creche Etelvina França Machado, conforme Ata da Sessão Pública nº 104/2020, foi realizada no dia 16 de outubro de 2020, às 9h00min no prédio da Prefeitura do Município de Santa Mariana, para recebimento dos envelopes contendo as documentações e propostas das empresas interessadas a participarem do certame, sendo que apresentaram como proponentes as seguintes empresas:

1. VALENTIM E CIA LTDA;
2. RM OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA EIRELLI;
3. R.B.DL. CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA;
4. NS. ENGENHARIA & CONSTRUÇÕES LTDA;
5. RESENDE CONSTRUÇÕES CIVIS EIRELI

*Segundo consta da Ata da Sessão Pública nº 10/2020, todos os envelopes que contem as documentações necessárias das empresas foram devidamente rubricados pela CPL e representantes das mesmas, sendo que analisar a documentação, verificou-se que a empresa RESENDE CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA, não atendeu aos requisitos do Item 7.8.1.2 do edital, ou seja, ...deixar de comprovar vínculo do engenheiro responsável indicado e detentor do acervo técnico com a empresa, conforme no item 7.8.1.2. do edital, sendo declarada INABILITADA”...*

*Foi consignada na Ata da Sessão Pública a comunicação feita aos representantes das empresas participantes, que estaria aberto o prazo de 05 (cinco) dias úteis, conforme disposto no art. 109 da Lei 8666/93, para que as participantes caso queiram propor algum tipo de recurso.*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIANA - PR

CNPJ nº. 75.392.019/0001-20

---

Assim, a manifestação recursal se deu de forma tempestiva, tendo em vista que o recurso em análise foi protocolado no dia 22 de outubro de 2020.

Após, vieram os autos do processo a esta Assessoria Jurídica para análise dos recursos protocolados pelas empresas licitantes.

### É O RELATÓRIO

Razões da Recorrente.

*Aduz a Recorrente que acudindo o chamamento dessa Instituição para o certame licitacional, a mesma veio dele participar com a mais estrita observância das exigências.*

*Informa que após à abertura dos envelopes de documentação, em reunião realizada pela Comissão de licitação, ficou decidido equivocadamente pela inabilitação da mesma, ora recorrente, sob a justificativa supostamente de não haver comprovado o vínculo do engenheiro responsável indicado e detentor do acervo com a empresa, aos moldes do item 7.8.1.2 do edital.*

*Assim, inconformada com a decisão, interpôs recurso para fins que seja retificada a decisão da Comissão Permanente de Licitação, declarando HABILITADA e classificada a empresa para permanecer no presente certame.*

*Alega que no envelope nº 01 que contem as documentações, foram apresentados a Certidão do CREA, tendo do engenheiro civil, como a da pessoa jurídica, correspondendo explicitamente ao preenchimento quanto as diretrizes consolidadas em instrumento editalício.*

### DO MÉRITO:

Quanto ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de forma incontestada, trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

A Constituição Federal brasileira determina que a administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Explicita ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inciso XXI).

Para regulamentar o procedimento da licitação exigido constitucionalmente, foi inicialmente editada a Lei n. 8.666/1993. Com a Lei nº 10.520/2002, mais uma modalidade licitatória (pregão) foi introduzida no modelo brasileiro, ao qual se aplicam subsidiariamente as regras da Lei n. 8.666/1993.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIANA - PR

CNPJ nº. 75.392.019/0001-20

---

Seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente na Lei n. 8.666/1993.

Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

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) (Grifos nossos).*

O mesmo autor prossegue no exame da questão, e reforça sua argumentação a respeito da vinculação do edital com o art. 41, §2º, da Lei 8.666:

*Ali, fixa-se prazo para que o licitante possa impugnar os termos do edital. Expirado esse prazo, decairá o participante da licitação do direito de impugná-lo. Isto significa dizer que quem participa da licitação não pode esperar pela sua inabilitação ou desclassificação para, somente então, impugnar a regra contida no edital que levaria à sua exclusão do processo. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.417).*

Ademais, não se pode esquecer que a licitação é “o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 236.)

E para desenvolver tal mister, é necessária a fiel observância de diversos princípios, dentre eles o do da vinculação ao instrumento convocatório. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui, portanto, extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Dessa feita, 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, in verbis:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIANA - PR

CNPJ nº. 75.392.019/0001-20

*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 inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; (Grifos acrescidos).*

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também 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.

Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

*Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.*

*E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I). (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.)*

*Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital. (Grifos nossos). No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho: A vinculação ao instrumento convocatório*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIANA - PR

CNPJ nº. 75.392.019/0001-20

*é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela. Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.)*

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato. Como bem destaca Fernanda Marinela, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

*Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei. (MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264). (Grifos acrescidos).*

No mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo: A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. Esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, “ao qual se acha estritamente vinculada”. (ALEXANDRINO, Marcelo, e VICENTE, Paulo. Direito Administrativo. 13ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007, p. 410.)

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital “é lei interna da licitação” e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. Ainda sobre a vinculação ao edital, Marçal Justen Filho afirma que “quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado por ocasião do cadastramento, será indispensável a apresentação dos documentos correspondentes por ocasião da fase de habilitação” (Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 4ª ed., p. 305).



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIANA - PR

CNPJ nº. 75.392.019/0001-20

---

Como exemplo de violação ao referido princípio, o referido autor cita, apropriadamente ao caso em análise, a não apresentação de documento exigido em edital e/ou a apresentação de documento em desconformidade com o edital; o que, inarredavelmente deverá implicar em sua desclassificação por estar inabilitado ao prosseguimento no certame.

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 à decisão da Pregoeira, 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”. Decisões recentes reforçam essa posição do TCU, como se constata no sumário dos acórdãos a seguir transcritos: Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.*

*O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga, portanto, a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital.*

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, ou mesmo relativizá-las, 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.

Pois bem, no caso em tela, a celeuma reside na exigência constante do Item 7.8.1.2. do Edital, in verbis:

*7.8.1.2 - A comprovação do profissional de nível superior, detentor de certidão de acervo técnico – CAT – emitido pelo CREA, pela execução de obra(s) ou serviço(s) de características semelhantes ao objeto licitado, com área igual ou superior.*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIANA - PR

CNPJ nº. 75.392.019/0001-20

*A comprovação de pertencer ao quadro permanente da empresa deverá ser feita mediante uma das seguintes formas:*

- Carteira de Trabalho;
- Certidão do CREA; (g. n.)
- Contrato social;
- Contrato de prestação de serviços;
- Contrato de Trabalho registrado na DRT;
- Termo, através do qual o profissional assumira a responsabilidade técnica pela obra ou serviço licitado e o compromisso de integrar o quadro técnico da empresa, no caso do objeto contratual vir a ser a esta adjudicado.

No caso em tela, a empresa recorrente, ao seu turno, conforme disposto às (fls. 248/257) do presente processo, comprova ter cumprido com as exigências contidas no presente item, apresentando a **comprovação do profissional de nível superior, detentor de certidão de acervo técnico – CAT – emitido pelo CREA, pela execução de obra(s) ou serviço(s) de características semelhantes ao objeto licitado, com área igual ou superior, bem com comprovação de pertencer ao quadro permanente da empresa**, mediante a Certidão de Registro de Pessoa Jurídica e Negativa de Débitos, emitida pelo CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná.

Portanto assiste razão, uma vez que realmente a empresa Recorrente, não deveria ter sido declarada INABILITADA em sim HABILITADA para permanecer no presente certame, por tem atendido aos requisitos do Item acima citado, devendo a mesma ser declarada pela CPL, habilitada na Ata da Sessão Tomada de Preços nº 104/2020.

### CONCLUSÃO:

De tudo exposto, com base nas informações apresentadas pela recorrente e, ainda por força da vinculação do instrumento convocatório, previsto no Item 7.8.1.2 do edital Tomada de Preços nº 10/2020, impõe-se, portanto que a decisão da Comissão Permanente de Licitações seja retificada, dando PROVIMENTO ao recurso interposto apresentado pela empresa RESENDE CONSTRUÇÕES CIVIS EIRELLI, para que a mesma seja declarada HABILITADA e possa permaneça no certame, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade.

É o parecer, Salvo Melhor Juízo!

Santa Mariana, 06 de novembro de 2020.

Roberto Firmino - adv/oab-Pr 40963  
Ass/Jur - Port. 03/2017