



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



MUNICÍPIO  
VERDE



A Secretaria de Infraestrutura

Senhor Secretário,

Encaminhamos cópia do recurso impetrado pela empresa RAMILOS CONSTRUÇÕES EIRELI ME, participante na Concorrência nº 0405.01/2017, com base no Art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações. Acompanha o presente recurso às laudas do processo nº 0405.01/2017 juntamente com as devidas informações e pareceres desta Comissão de Licitação sobre o caso.

Acaraú/CE, 18 de julho de 2017

*Ana Flávia Teixeira*  
**Ana Flávia Teixeira**

Presidente da Comissão Permanente de Licitação



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



MUNICÍPIO  
VERDE

A Secretaria de Infraestrutura

### **Informações em Recurso Administrativo**

Concorrência nº 0405.01/2017  
Assunto: Recurso Administrativo  
Impetrante: RAMILOS CONSTRUÇÕES EIRELI ME



A Comissão de Licitação da Prefeitura de Acaraú informa a Secretaria de Infraestrutura acerca do recurso administrativo impetrado pela referida empresa, que fora considerada inabilitada por "*descumprir os Itens: 4.1 a) do Edital, sob os Itens 4.2.1- Declaração que trata o Art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição federal de 1988; 4.2.5.8- Declaração de Instalações e Equipamentos e 4.2.5.9- Declaração de fato superveniente, apresentando as declarações sem ter suas assinaturas devidamente reconhecidas firma em cartório competente; e o Item 4.2.5.3- Não apresentou comprovação que a empresa possui aptidão para desempenho de atividade, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico - CAT, bem como as parcelas de maior relevância técnica como pede os Incisos I, II.*"

A impetrante contesta em suas laudas recursais o reconhecimento de firma das declarações exigidas no edital e causa de sua inabilitação, alegando que decretos federais dispensam o reconhecimento de firma de documentos, citando ainda jurisprudências nesse sentido. Já no tocante ao item 4.2.5.3 alega a impetrante que apresentou os itens de maior relevância tidos como faltosos nos acervos encaminhados junto aos documentos de habilitação inclusive apresentando alguns acervos junto as suas peças recursais.

Isto posto, com os argumentos vindouros comprovar-se-á que a habilitação da empresa da forma requerida nas laudas recursais seria equivocada e ofensiva aos princípios da igualdade, julgamento objetivo, vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, conforme fatos e argumentos que se seguem.

O julgamento desta licitação em todos os seus atos será procedido a luz da legislação infraconstitucional como, aliás, aponta a própria Constituição Federal, ou seja, a Lei Federal nº 8.666/93 e suas posteriores alterações, na busca conforme tais mandamentos legais por um julgamento **imparcial**, em consonância com os princípios legais já enfocados.

Observamos que em se tratando da observação de que não se pode exigir declarações com reconhecimento de firma, não se pode considerar, pois, consiste em



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



contestações a termos editalícios, caso em que 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 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 22.1, editalício, é ainda mais enfático, "A apresentação da proposta implica na aceitação plena das condições estabelecidas nesta CONCORRÊNCIA".

Deste modo, não há que se falar em comentários às normas editalícias nesta fase processual, sobretudo por que resta precluso o prazo legal para tal, e ainda pelo item 22.1 editalício, mormente quando a impetrante não manifestou impugnação nestes termos.

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**

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



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. PRAZOS. ART. 41, LEI N. 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.

Assim quanto, a exigência de firma reconhecida, estas exigidas pelas declarações previstas nos itens **4.2.1; 4.2.5.8; e 4.2.5.3, combinado com o item 4.1 a), todos do edital.**

**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, exceto para a garantia, quando houver, cujo documento comprobatório deverá ser exibido exclusivamente em original, bem como todas as declarações apresentadas, necessárias e exigidas em todas as fases deste processo licitatório deverão ter suas assinaturas devidamente reconhecido firma em cartório competente, caso o licitante contrarie ou deixe de apresentar qualquer uma destas exigências, o mesmo será desqualificado desta e das demais fases, caso haja. (grifamos)

Justificando-se a exigência de firma reconhecida objetivamente esclarecemos, que não coadunamos ainda com entendimento da impetrante, posto que trata-

*Impres*



Governo Municipal de  
**Acaraú**

**Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos**



se apenas de segurança a mais para a licitação, não é anormal nos depararmos com a situação ou situações em que são apresentados documentos sem veracidade, com assinaturas diversas, documentos assinados por quem de fato não representa a empresa licitante, ou mesmo danosos ao interesse público, quando entendemos que a exigência de firma reconhecida inibe tal prática.

A mais que tais reconhecimentos de firma visam tão somente a verificação da veracidade das informações prestadas nas declarações mencionados, não é incomum no mundo das licitações nos depararmos com documentos duvidosos e as vezes até sem valia jurídica alguma, então como forma de precaução e agilidade processual exige-se o reconhecimento de firma.

Ainda nesta seara mencionamos a recomendação nº 06/2016 do Ministério Público Estadual, que anexamos, onde recomenda que nos futuros editais de licitação a necessidade de reconhecimento em cartório nas declarações de todos os concorrentes.

**5) INCLUA nos editais de licitação futuros a necessidade de reconhecimento de firma em cartório nas declarações de todos os concorrentes, como forma de resguardar e garantir o regular cumprimento do contrato pelo vencedor do processo licitatório.**

Ainda sobre 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:

*"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)*

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

**"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**



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



**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).

Em sede do julgamento deste recurso, fica enfatizado que o exigido no item 4.2.5.3 do edital relativo qualificação técnico operacional e ainda com previsão da exigência de itens de maior relevância, esta em conformidade com a doutrina e jurisprudência pátrias.

4.2.5.3- Comprovação que a empresa possui aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos semelhantes ou superiores com o objeto da licitação através da apresentação de atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedida(s) pelos Conselhos correspondentes, que comprove(m) que a Licitante tenha executado para órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta Federal, Estadual ou Municipal, ou ainda para empresas privadas, obras / serviços de características técnicas similares as do objeto da presente licitação com itens de maior relevância técnica e de valor significativo. Constituem as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo as descritas abaixo:

- I. Execução de serviços de instalação/substituição de luminárias com lâmpadas vapor de sódio, vapor metálico ou de ambas, com fornecimento de materiais, em Sistemas de Iluminação Pública com acervos com quantidade mínima de 5.989 (cinco mil, novecentos e oitenta e nove) pontos luminosos;
- II. Execução de serviços de instalação/substituição de lâmpadas/reatores vapor de sódio, vapor metálico ou de ambas, com fornecimento de materiais, em Sistemas de Iluminação Pública com acervos com quantidade mínima de 5.989 (cinco mil, novecentos e oitenta e nove) pontos luminosos.

Isto posto, em análise mesmo que superficial a qualificação técnica ofertada pela empresa recorrente, encontramos falhas e omissões que por si só já gerariam sua inabilitação e exclusão do certame, bastando para tanto verificarmos os quesitos que elencamos.

É de bom alvitre salientar que não foram encontrados em nenhum dos acervos apresentados pela impetrante, seja na fase de licitação ou mesmo na fase recursal, a comprovação de execução dos serviços contemplados nos itens I e II do item 4.2.5.3 do edital regedor, não havendo como se cogitar então a habilitação da recorrente nos termos requeridos neste recurso.



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



A exigência de comprovação de capacidade técnico operacional, mormente combinada com a exigência de serviços de maior relevância estão devidamente justificadas pelos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais que transcrevemos, não havendo como se cogitar ilegalidade nessas exigências.

Consta nexa na exigência do item 4.2.5.3, que segundo a jurisprudência do TCU – Tribunal de Contas da União, o interprete deverá adotar por analogia os limites impostos a capacitação técnico profissional.

Segundo posição doutrinária e jurisprudencial dominante nesta Corte (Decisões Plenárias nos 285/2000, 592/2001, 574/2002 e 1618/2002), não existem óbices a que sejam exigidos atestados de capacitação técnico-operacional dos licitantes, adotando-se, por analogia, o mesmo limite imposto a capacitação técnico-profissional conforme definido no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei no 8.666/1993, ou seja, a comprovação da capacidade técnico-operacional deve ocorrer em relação "as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação". Uma vez que a exigência editalícia mantém-se dentro desses limites, pode ser considerada razoável, descaracterizando a existência de direcionamento.

**Acórdão 1923/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)**

Nas lições, sempre atuais, do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, destaca-se que:

*"A comprovação da capacidade técnico-operacional continua sendo exigível, não obstante o veto apostado à letra b do §1º do art. 30. Na verdade o dispositivo vetado impunha limitação a essa exigência e a sua retirada do texto legal deixou a critério da entidade licitante estabelecer, em cada caso, as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, exigências, essas, que devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação" (Direito Administrativo, 20ª ed., 1995, p. 270).*

Relativamente à qualificação técnico operacional, o mesmo autor, em outra obra, realiza exposição que permite a perfeita apreensão da categoria:

*"A conjugação de esforços permanentes e a interiorização de valores comuns produz organizações estáveis, cuja existência transcende os indivíduos que a integram. [...]. O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos*



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



*complexos e difíceis. Utiliza-se a expressão 'capacitação técnica operacional' para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa' (MARÇAL JUSTEN FILHO, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13ª ed., Dialética, 2009, p. 420421).*

O TCU – Tribunal de Contas da União, sobre o a capacidade técnico operacional em sua publicação **LICITAÇÕES & CONTRATOS** - Orientações e Jurisprudência do TCU, 4ª edição - revista, ampliada e atualizada, pag. 383 e 384, é enfático:

"Capacidade técnico-operacional

Capacitação técnico-operacional envolve comprovação de que a empresa licitante, como unidade econômica agrupadora de bens e pessoas, já executou, de modo satisfatório, atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Capacidade técnico-operacional será comprovada mediante:

- apresentação de atestado de aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação, em características, quantidades e prazos;"

O Egrégio Pretório de Contas, ainda pontua:

E cabível a exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional mediante atestados, sendo admitida, inclusive, a possibilidade de exigências de quantitativos mínimos e prazos máximos para essa comprovação, desde que demonstrada a adequação e pertinência de tal exigência em relação ao objeto licitado.

**Acórdão 1417/2008 Plenário (Sumário)**

Noutro ponto e no tocante aos itens de maior relevância vejamos o posicionamento contido no Blog da Editora Zênite no sítio eletrônico, <http://www.zenite.blog.br/como-identificar-a-parcela-de-maior-relevancia-e-valor-significativo-do-objeto-da-licitacao/>, senão vejamos:

***Para fins de verificação da qualificação técnica, a Administração poderá exigir dos licitantes a apresentação de atestados de desempenho anterior que demonstrem sua capacidade técnica. Visando preservar a competitividade do certame, todavia, tal exigência somente será válida relativamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, nos termos do art. 30, inc. I, § 1º da Lei nº 8.666/93.***



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



***Cabe à Administração indicar no edital da licitação, qual é a parcela de maior relevância técnica e valor significativo, pois é com base nela que o licitante irá demonstrar sua capacidade técnica.***

***Ocorre que os dois conceitos previstos na Lei nº 8.666/93 para a qualificação técnico-profissional não permitem definição objetiva e absoluta. Pelo contrário, devem ser definidos com base na eleição de parâmetros que restem devidamente motivados no processo administrativo de contratação como sendo adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado.***

***Diante disso, como identificar as parcelas de maior relevância e valor significativo na prática?***

***A formação desses conceitos deve ser feita em vista da determinação constitucional constante do inc. XXI do art. 37 da Constituição da República, segundo a qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.***

***Sob esse enfoque, parece válido considerar como "parcela de maior relevância técnica" o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto, evidenciando seus pontos mais críticos, de maior dificuldade técnica, bem como que representam risco mais elevado para a sua perfeita execução. Trata-se aqui da essência do objeto licitado, aquilo que é realmente caracterizador da obra ou do serviço, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação.***

***Por sua vez, a aferição da fórmula "valor significativo do objeto" toma em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto.***

***Assim, é possível que um mesmo objeto apresente diversas parcelas de relevância técnica e valor significativo. A própria literalidade da Lei nº 8.666/93 deixa clara essa possibilidade ao fazer menção a "parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação".***

***Em suma, restarão caracterizados como sendo parcelas de maior relevância os serviços identificados como sendo de maior complexidade técnica e vulto econômico, cuja inexecução importe em risco mais elevado para a Administração.***



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



Na definição de Marçal Justen Filho, "A expressão "qualificação técnica" tem grande amplitude e significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado."

Ainda segundo referido doutrinador, "Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. (...) Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes."

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, inclusive administrativa, caso do Tribunal de Contas da União, como se apontou, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público 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."*

Resulta, pois, evidente a intenção do legislador constituinte ao autorizar a fixação de critérios que limitem, e até mesmo impeçam, a participação em certames bem como a consequente contratação de empresas que não detenham condições técnicas e operacionais de executar o objeto da licitação.

A idéia é, portanto, de salvaguardar os indisponíveis interesses públicos, evitando contratações irresponsáveis, fundadas na aceitação de documentos incompletos ou, ainda pior, na posterior flexibilização das regras editalícias pela Administração Pública.

Em análise ao caso é mister salientar-se que a fase de habilitação faz-se necessária para evitar prejuízos à administração por uma licitação ou contratação ruína:

**"Habilitação é o reconhecimento dos requisitos legais para licitar, feito por comissão ou autoridade competente para o procedimento licitatório, É ato prévio do julgamento das propostas. Embora haja interesse da administração no**



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



**comparecimento do maior numero de licitantes, o exame das propostas restringe-se àquelas que realmente possam ser aceitas, em razão da pessoa do proponente. Isto porque a Administração só pode contratar com quem tenha qualificação para licitar, ou seja, capacidade jurídica para o ajuste, condições técnicas para executar o objeto da licitação; idoneidade financeira para assumir e cumprir os encargos e responsabilidades do contrato. Essa habilitação é feito em oportunidades diversas e por sistemas diferentes para cada modalidade de licitação.** Hely Lopes Meirelles referindo-se ao Decreto Lei 200/67, citado por José Cretella Júnior, Das Licitações Públicas, editora Forense, 10ª Edição, Rio de Janeiro, 1997, pág. 251.

Outrossim não entendemos haver qualquer empecilho a apresentação da documentação pelos licitantes, o que se exigiu dessa forma em cumprimento a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Isto posto, em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, decidiu o STJ:

**"...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.

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis, porém não é mister que se interprete a legislação 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 a lei não exige, quem a aplica não pode alargar seu raio de ação, pois estaria legislando, e essa não é ratio legis.

Isto posto, na 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"**.

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



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



conformidade com a legislação licitacional, Lei nº 8.666/93 e suas alterações, premente sua legalidade.

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.

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

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tal capacidade da empresa, 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.

Há que se reforçar que as exigências editalícias aqui comentadas têm como objetivo tão somente a segurança da Administração nas futuras contratações, não constando em inócuas ou absurdas, constam comprovadamente legais e pertinentes com objeto em licitação.

Tais objetivos, aliás, estão muito bem delineados por Verri Jr., Luiz Tavolaro e Teresa Arruda Alvim Wambier quando afirmam:

*In Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo : RT, 1999, p. 100.  
"(...) o processo licitatório deve servir para verificação das 'qualificações técnica e econômica'"(dentre outras) "do licitante. Não é difícil entender o porquê dessa previsão. Basta lembrar que os contratos administrativos envolvem o dispêndio de **recursos públicos** e destinam-se a obter prestações de **interesse público**- recursos e interesses estes que não podem ser colocados em risco. Logo, ao escolher seu parceiro contratual, a quem vai entregar dinheiro público e confiar a persecução do bem público, o Poder Público pode - e deve - formular exigências destinadas a obter excelente garantia de que o contratado está apto, tanto técnica como economicamente, a cumprir o avençado. Deixar de fazê-lo seria violar a*



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



*Constituição, colocando em risco valores por ela especialmente protegidos. Assim, no contrato administrativo justifica-se uma cautela redobrada, um rigor especial, na escolha do contratado. Não é possível celebrar contrato com pessoa incapaz de oferecer, já durante a licitação, garantias de que terá capacidade econômica de tocar o empreendimento, bem como capacidade técnica para fazê-lo com competência. A formulação, nos editais de licitação, de exigência a serem atendidas pelo licitante, a fim de comprovar sua qualificação técnica e econômica, tem base constitucional; trata-se simplesmente de fazer prevalecer o interesse público (qual seja: o de não correr o risco de contratar com empresas desqualificadas) sobre o interesse privado (a saber: o de obter o máximo possível de negócios). (grifou-se)*

É imperiosa a inabilitação da impetrante, como fora decretada pela comissão de licitação, e conforme apontado, não pode prosseguir no certame empresa que descumpra 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 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, não poderá a Comissão Permanente de Licitação considerar habilitada a empresa RAMILOS CONSTRUÇÕES EIRELI ME, pelas razões já apontadas nesta peça, 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*:



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



**"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 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, que sabemos ser fundamental na 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.



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



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 o não menos importante, princípio do julgamento objetivo, que 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.**



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



**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."

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 **indistinção**.

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



Governo Municipal de  
**Acaraú**

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



instituto – sem dúvida importantíssimo, tanto que a própria Constituição o prevê como obrigatório, no art. 37, XXI – (...)"

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**:

**"... 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.**

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 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."**

*Carla*



Governo Municipal de

# Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças  
Setor de Licitação e Contratos Públicos



Desta forma, entendemos pela permanência da inabilitação da empresa RAMILOS CONSTRUÇÕES EIRELI ME 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.

Acaraú/CE, 18 de julho de 2017

**Ana Flávia Teixeira**

Presidente da Comissão Permanente de Licitação



ESTADO DO CEARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
PROMOTORIA DE ACARAÚ



RECOMENDAÇÃO Nº 06/2016

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ,** através desta Promotoria de Justiça da Comarca de ACARAÚ, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, vem, por intermédio desta, e nos termos adiante vistos:

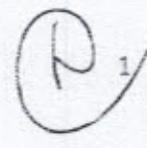
**CONSIDERANDO** que são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, nos termos do art. 2º da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis - Art. 127, CF;

**CONSIDERANDO** que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II);

**CONSIDERANDO** que 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, nos termos do art. 37, caput da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** os Termos de Declarações de fls. 03/05, cujos declarantes insurgiram-se contra o descredenciamento injustificado do



ESTADO DO CEARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
PROMOTORIA DE ACARAÚ

processo de licitação Pregão Presencial n.º 12.01.01/2016, em razão da exigência de firma reconhecida nas declarações dos concorrentes, exigência esta que não consta no edital;

**CONSIDERANDO** que, de acordo com o princípio da vinculação ao edital, este é o instrumento que rege a licitação, devendo nele conter todas as exigências necessárias ao credenciamento e ao descredenciamento dos concorrentes;

**CONSIDERANDO** não existir nas Leis 8.666/1993 e 10.520/2002 exigência expressa quanto ao reconhecimento de firma nas declarações dos concorrentes dos processos de licitação;

**CONSIDERANDO** que no Edital n.º 1201.01/2016 não contém a exigência expressa quanto à necessidade de reconhecimento de firma nas declarações dos concorrentes,

**CONSIDERANDO** que é ilegal os atos de descredenciamento por exigência não contida no Edital;

**RESOLVE:**

**RECOMENDAR** à **PREGOEIRA OFICIAL DO MUNICÍPIO DE ACARAÚ** que:

1) **ANULE** todos os atos decisórios relativos ao Edital n.º 1201.01/2016, especialmente quanto ao descredenciamento de concorrentes que não apresentaram declarações com firma reconhecida em cartório, realizando, portanto, nova sessão de credenciamento;

2) **PUBLIQUE** a data da nova sessão de credenciamento pertinente ao Edital n.º 1201.01/2016, conferindo ampla publicidade, a fim

*Assinatura*  
2



ESTADO DO CEARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
PROMOTORIA DE ACARAÚ

de garantir os direitos de todos os interessados concorrentes ao referido edital;

3) **NÃO EXIGIR**, considerando a inexistência de previsão no Edital n.º 1201.01/2016, o reconhecimento de firma nas declarações dos concorrentes (Cláusula 5, item V);

4) **REGISTRE** todos os atos de descredenciamento em ata da sessão, a fim de resguardar os direitos dos concorrentes;

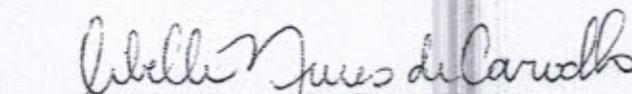
5) **INCLUA** nos editais de licitação **futuros** a necessidade de reconhecimento de firma em cartório nas declarações de todos os concorrentes, como forma de resguardar e garantir o regular cumprimento do contrato pelo vencedor do processo licitatório.

**O não cumprimento desta Recomendação implicará a adoção das medidas judiciais cabíveis à espécie.**

1. Notifique-se a pregoeira oficial do Município de Acaraú, Sra. Francisca Leoneide de Freitas Lima, devendo a mesma informar se atenderá à Recomendação do Ministério Público.
2. Encaminhe-se cópia da presente Recomendação ao Prefeito Municipal de Acaraú;
3. Dê ciência aos reclamantes, através dos telefones constantes nos autos, da presente Recomendação.

Registre-se. Cumpra-se.

ACARAÚ, 03 de fevereiro de 2016.

  
Cibelle Nunes de Carvalho  
Promotora de Justiça





Governo Municipal de  
**Acaraú**  
Secretaria de Infraestrutura



Acaraú/CE, 19 de julho de 2017

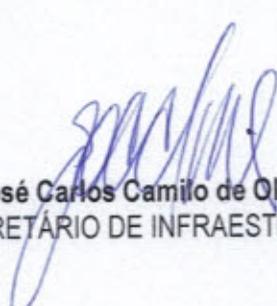
Concorrência nº 0405.01/2017

Julgamento de Recurso Administrativo

Ratificamos o posicionamento da comissão Permanente de Licitação do Município de Acaraú quanto aos procedimentos processuais e de julgamento acerca da Concorrência nº 0405.01/2017, principalmente no tocante a permanência da inabilitação da empresa RAMILOS CONSTRUÇÕES EIRELI ME, por entendermos condizentes com as normas legais e editalícias, de modo a preservar-se a legislação competente, e os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Sendo o que nos consta, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

  
José Carlos Camilo de Oliveira  
SECRETÁRIO DE INFRAESTRUTURA