



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES RJ
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

RELATÓRIO DE RECURSO ADMINISTRATIVO COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

**PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº2391/2020 – SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS
E SERVIÇOS PÚBLICOS**

MODALIDADE: TOMADA DE PREÇO 02/2020

OBJETO: Contratação de Empresa Especializada na execução de obras de construção de uma quadra poliesportivo na localidade de Sodrelândia - 1º Distrito de Trajano de Moraes RJ, conforme especificações e condições constantes deste Edital e seus Anexos, parte integrante e inseparável deste edital, independente de transcrição.

RECORRENTE: PPE CONSTRUÇÕES CIVIL EIRELI

DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

O recurso tem fundamentado legal na Lei Federal 8666/93.

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

II - representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação, na qual inabilitou a empresa PPE CONSTRUÇÕES CIVIL EIRELI, pelos motivos: não apresentou a certidão do item 10.1.5 do edital Alínea b) I Os licitantes sediados em outros Municípios, ou em outros Estados da Federação, deverão juntar às Certidões, declaração oficial da Comarca de sua sede, indicando quais os Cartórios ou Ofícios de Registro que controlam a distribuição.; não apresentou a declaração do item 10.1.6, alínea a) I a licitante deverá declarar que não empregam menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não empregam menor de dezesseis anos, salvo a partir de quatorze anos, na condição de aprendiz; não apresentou a declaração item 10.1.6 alínea a) III Declaração que a empresa não possui em seu quadro



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES RJ
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

de pessoal, servidores, empregados públicos ou dirigentes do Município de Trajano de Moraes, ou que tenha sido, nos últimos 180 (cento e oitenta) dias, ocupantes de cargo, emprego ou função no Município de Trajano de Moraes; que tenha tomado parte na elaboração do projeto como autor ou colaborador, conforme disposição do art. 9º, da Lei 8.666/1993, conforme modelo contido no Anexo XI.

A Recorrente alegou em síntese que:

Por meio de recuso requerido, através de entrega da documentação em anexo a este ofício para pleno atendimento às condições do edital acima referido.

“ Ocorre que durante a participação presencial da Tomada de Preços, foi observada a falta de entrega dos seguintes documentos: Certidão, declaração oficial da Comarca de sua sede, indicando quais os cartórios ou Ofícios de Registro que controlam a distribuição, Declaração que não empregamos menor de Dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não empregamos menor de Dezoito anos em trabalho noturno, perigo ou insalubre e não empregamos menor de Dezesesseis anos, salvo a partir de Quatorze anos, na condição de aprendiz e Declaração que a empresa não Possui em nosso quadro de pessoal, servidores, empregados públicos ou dirigentes no Município de Trajano de Moraes, ou que tenha sido, nos últimos 180 (cento e oitenta) dias, ocupante de cargo, emprego ou função no Município de Trajano de Moraes, que tenha tomada parte na elaboração do projeto como autor ou colaborador, conforme do Art. 9, da Lei 8.666/1993, conforme contido no Anexo XP”.

A comissão de Licitação ao considerar a recorrente inabilitada sob o argumento acima enunciado que incorreu na prática de ato manifestadamente ilegal.

DA ABERTURA DO CERTAME

No dia 07 (sete) de julho de 2020, às dez horas e quinze minutos, na sala de reuniões do Departamento de Licitações do Município de Trajano de Moraes na Praça Waldemar Magalhães, nº 01 – Centro –nesta cidade, a Comissão Permanente de Licitação se reuniu para atender ao edital da Tomada de Preços 02/2020.

Iniciada a licitação, e após o devido credenciamento dos licitantes, deu-se início a abertura dos envelopes contendo as documentações de habilitação. A comissão Permanente de licitações, após as análises, de todas as documentações das licitantes participantes, pronuncia o resultado e disponibilizam os documentos aos representantes para averiguarem, observando as praticas do edital e da Lei 8.666/93, cumprindo o rito.

A Comissão de Licitação por fim declara o seguinte:

**1 – HABILITADAS - G N V MOTTA PINTO CONSTRUCOES E REFORMAS LTDA-ME,
SILGUI COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI**



2 – INABILITADA - PPE CONSTRUÇÃO CIVIL - EIRELI

Transcorrido o procedimento, o Presidente informa aos participantes da intenção de recuso, momento em que obtivemos o manifesto interesse do representante da empresa **PPE CONSTRUÇÃO CIVIL – EIRELI**, informando da intenção. A comissão Permanente de Licitação, diante do ocorrido, em obediência ao instrumento convocatório e fundamentado no Art. 109, I, Aline a), da Lei 8.666/93, consta em Ata e encerra a reunião.

DA ANALISE DO RECURSO

Dá vinculação ao instrumento convocatório.

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”[1].

Para desenvolver tal mister, é necessária a observância de diversos princípios, um deles do da vinculação ao instrumento convocatório.

Pois bem. O princípio da vinculação ao instrumento vinculatório aduz que, uma vez nele estabelecidas as regras do certame, elas devem ser cumpridas, em seus exatos termos.

A intenção desse trabalho é discorrer sobre a importância de tal princípio e de seus consectários.

Demais disso, o presente trabalho busca apontar a importância da fiscalização pela administração e pelos administrados em geral do efetivo cumprimento deste princípio, para que reste preservado o próprio certame, e diversos outros princípios a ela atinentes.

Da importância da vinculação ao instrumento convocatório.

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

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, *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 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.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES RJ
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

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).*

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 predeu 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.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório 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.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES RJ
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

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.

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. [grifos acrescidos]

No mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo[5]:

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”.

Logo em seguida, a Lei assegura a qualquer cidadão o direito de impugnar o edital de licitação por motivo de ilegalidade.

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. [grifos acrescidos]

Demais disso, as Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos são bastante elucidativas no que se refere à necessidade de vinculação não só do certame, mas também do próprio contrato e de sua execução ao instrumento convocatório:

Vinculação do Contrato ao Ato Convocatório

É obrigatória vinculação do contrato à proposta do contratado e aos termos da licitação realizada, ou aos termos do ato de dispensa ou de inexigibilidade de licitação.

Nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993 a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Acórdão 1060/2009 Plenário (Sumário)

Observe, no que se refere a eventuais alterações propostas, o dever de manutenção do vínculo e compatibilidade estabelecidos inicialmente entre o ato convocatório, o cronograma físico-financeiro e a execução da obra.

Acórdão 1932/2009 Plenário

Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES RJ
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Acórdão 932/2008 Plenário

Faça constar dos termos de contratos cláusula que estabeleça sua vinculação ao edital de licitação, conforme o art. 55, XI, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2387/2007 Plenário

Observe rigorosamente o princípio da vinculação ao edital, previsto nos arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de efetuar prorrogações de contratos não previstas.

Acórdão 1705/2003 Plenário

Observe que o instrumento de contrato vincula-se aos termos da licitação, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, não podendo acrescentar direitos ou obrigações não previstos no instrumento convocatório.

Acórdão 392/2002 Plenário

Observe a obrigatoriedade de vinculação entre o edital e o contrato prevista no art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 286/2002 Plenário

Deve ser cumprido o disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, no que tange à conformidade entre os contratos assinados com os termos das respectivas licitações e propostas a que se vinculam.

Decisão 168/1995 Plenário

Abstenha-se de modificar, mediante tratativas com as empresas participantes do certame, a natureza e as características do objeto licitado, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, estabelecido no art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 3894/2009 Primeira Câmara

Observe, na elaboração dos contratos, os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, bem assim do ato que autorizou a dispensa ou inexigibilidade e respectiva proposta, conforme disposto no art. 54 da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 107/1995 Segunda Câmara

[grifos acrescidos]

Por derradeiro, importante salientar que, em se tratando de norma constante de Edital, deve haver vinculação ao instrumento convocatório, sob pena de afronta ao próprio princípio da segurança jurídica. Do contrário, seriam permitidas inúmeras alterações dos critérios de julgamento e da própria execução de seu objeto, perpetuando-se total insegurança de seus termos.

CONCLUSÃO

Em vista do exposto neste presente trabalho, é forçoso concluir que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório tem extrema importância, na medida em que além de impor que as normas nele estipuladas devem ser fielmente observadas pela Administração e pelos administrados, assegura o cumprimento de inúmeros outros princípios atinentes ao certame: transparência, igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade, probidade administrativo, julgamento objetivo e segurança jurídica.

Demais disso, tal princípio evita qualquer burla às normas fixadas no instrumento convocatório durante a execução do contrato por aquele que logrou êxito no certame.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES RJ
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Isso sem contar que, com regras claras e previamente estipuladas, é perfeitamente possível a qualquer cidadão fiscalizar seu efetivo cumprimento.

Desse modo, demonstrada a importância do princípio, vale salientar também a importância de que haja, seja por parte da Administração, seja por parte dos administrados em geral, a fiscalização do efetivo cumprimento deste princípio, para que diversos outros e o próprio certame também sejam preservados.

O presente recurso foi encaminhado para análise a esta Comissão, a fim de rever a decisão exarada em Ata no certame licitatório da referida Tomada de Preços, quando culminou com a inabilitação da empresa pelos motivos aqui mencionados e registrados nessa peça.

Na análise do recurso, após nova avaliação pela Comissão Permanente de Licitação, em análise ao edital vinculado, temos as seguintes diretrizes na qual embasa a decisão definitiva:

Edital – item 9.7 – Não serão admitidas, sob qualquer pretexto, modificações ou substituições da proposta ou de quaisquer documentos depois de entregues os envelopes à Comissão Permanente de Licitação.

Edital – item 12.7 – Serão considerado habilitados os Licitantes que atenderem integralmente às condições previstas no item 10 deste Edital.

Edital – item 10 – DO CONTEÚDO DO ENVELOPE N°01 – “DOCUMENTOS PARA HABILITAÇÃO”.

Considerando, que a empresa em seu recurso apresentou a documentação solicitada no envelope 01 (Documentação), posteriormente a abertura dos envelopes de habilitação;

Considerando, o descumprimento ao instrumento convocatório, quando a recorrente descumpriu no ato licitatório, deixando de apresentar o exigido nos itens: 10.1.5 alínea b) I - 10.1.6 alínea a) I e 10.1.6 alínea a) III do edital.

Vale salientar, que a decisão abaixo é em cumprimento ao instrumento convocatório, para manter o princípio da isonomia perante aos demais licitantes que atenderam o edital na íntegra, em igualdade e condição, tratados de forma igualitária e isonômica.

DA DECISÃO

Nos termos da fundamentação supra esta Comissão Permanente de Licitação, decide o indeferimento do Recurso interposto, mantendo a decisão de Inabilitação da empresa: PPE CONSTRUÇÃO CIVIL - EIRELI.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES RJ
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Os autos serão encaminhados à autoridade superior para decisão, em atenção ao Art. 109, § 4º, da Lei 8.666/93, cuja publicação deste julgamento será feita na forma da Lei e permanecem com vista franqueada aos interessados.

Trajano de Moraes, 23/07/2020

CARLOS ANTERO PIRES DOS SANTOS
Presidente CPL