



Processo nº: 58336939/2014 – 62248530/2015
Interessado: Consórcio Dynatest-Trail
Assunto: Recurso – Concorrência Pública nº 004/2015

PARECER JURÍDICO Nº 1.374/2015 - ASJUR

Os autos do referido processo aportaram a esta Assessoria Jurídica da **SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO (SEMAD)**, para emissão de parecer jurídico relativo ao recurso interposto pela empresa **Consórcio Dynatest-Trail**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente qualificada nos autos em epígrafe, tendo em vista o edital da **Concorrência Pública nº 004/2015**, que tem por objeto a *“Contratação de empresa para execução dos serviços necessários aos Trabalhos Técnicos Especializados de Supervisão e Apoio a Fiscalização das Obras e Serviços de Engenharia necessários à Implantação do Corredor Goiás BRT Norte-Sul, pertencente ao Sistema Integrado de Transportes Coletivos da Região Metropolitana de Goiânia, conforme especificações e elementos técnicos constantes no edital e seus anexos.”*

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Recurso administrativo é o meio de que dispõe o interessado para requerer a invalidação, reforma ou reexame de decisão proferida pela Administração Pública. Assim, quando de sua interposição, o interessado deve atender a certos requisitos como o protocolo perante o órgão competente, por quem seja legitimado, antes de exaurida a esfera administrativa e dentro do prazo legalmente previsto.

Conforme sustenta a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regulamenta o processo administrativo, um dos pressupostos de admissibilidade do recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida, sob pena de não conhecimento, é a manifesta tempestividade, *litteris*:

“Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

- I – fora do prazo;
- II – perante órgão incompetente;
- III – por quem não seja legitimado;
- IV – após exaurida a esfera administrativa.

Destarte, compilamos os subitens 12.11 e 12.12 editalícios e o artigo 109, inciso I, Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, responsável por regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e instituir normas para licitações e contratos da Administração Pública, *in verbis*:



“12.11 - Dos atos decorrentes da execução deste Edital cabem recursos nos casos e forma determinados pelo art. 109 da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores.

12.12 - O recurso será interposto por escrito no prazo de 05 (cinco) dias úteis, a contar da intimação do ato ou lavratura da ata e protocolado na sede da Secretaria Municipal de Administração, no endereço descrito no item 12.2, de segunda a sexta-feira, das 08h às 12h e das 14h às 18h.” (grifo nosso)

Bem como:

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

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) **habilitação ou inabilitação do licitante;**
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;” (grifo nosso)

Após a leitura acima, restou comprovado que foi respeitado pela Recorrente o prazo editalício e legal para interposição de recurso, sendo ele dotado de tempestividade.

Baseados nos princípios que norteiam todo procedimento licitatório, foram respeitados os pressupostos de admissibilidade quando da interposição da presente peça, posto que o recurso foi interposto em tempo hábil, bem como foram anexados aos autos procuração, que legitima a representação da pessoa jurídica, motivo pelo qual se conhece o presente.

II – DOS FATOS

Trata-se de recurso interposto pela empresa Consórcio Dynatest-Trail, ora Recorrente, em face de decisão proferida pela Subcomissão responsável pelo certame que inabilitou a Recorrente “por não apresentar a Declaração Individual, por escrito, do profissional apresentado para atendimento ao item 6.6.2.1.1 do edital, descumprindo o item 6.6.2.1.5 e não apresentou Relação do Pessoal Técnico Disponível, Permanente e Eventual, nem os Currículos destes, descumprindo os itens 6.9.8, 6.9.9, Quadro 3, e Quadro 4 do Edital”, conforme Ata da Sessão de Reabertura da Concorrência Pública nº 004/2015.



Alega a Licitante que, contrário ao entendimento proferido pela d. Subcomissão, apresentou toda a documentação exigida no edital, baseando-se inclusive em esclarecimentos realizados pela Comissão Permanente de Licitação da Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC).

III – DO MÉRITO

Como mencionado em passagem pretérita, a empresa insurge contra decisão que a inabilitou no procedimento licitatório Concorrência Pública nº 004/2015.

Passamos à análise.

A habilitação tem como propósito a verificação do atendimento ou não das condições mínimas estabelecidas no Instrumento Convocatório pelos interessados, permitindo ao Poder Público avaliar aqueles que terão direito de participar da licitação.

Logo, é na fase de habilitação que o licitante deve demonstrar e comprovar que preenche plenamente todos os requisitos estabelecidos no edital, para, somente assim, ser ou não habilitado para participar do certame.

Acerca do cumprimento dos requisitos de habilitação pelos licitantes, leciona o ilustre jurista **MARÇAL JUSTEN FILHO**:

“O exame das condições do direito de participar da licitação é denominado usualmente habilitação. [...] Na acepção de fase patrimonial, a **habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de um sujeito para contratar com a Administração Pública.**” (grifo nosso) (FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 8ª edição, Ed. Fórum)

E adiante:

“Na maior parte das modalidades licitatórias, a primeira etapa do procedimento licitatório se orienta a **verificar o preenchimento pelos interessados das condições do direito de participar da licitação.** Somente depois de comprovado o preenchimento das condições de direito de participar da licitação é que a Administração Pública passa a apreciar as propostas propriamente ditas.” (grifo nosso)

Com o intuito de garantir a segurança da Administração e a boa execução contratual combinado a busca da proposta mais vantajosa, deve-se exigir qualificação técnica da licitante, àquilo que for necessário a plena execução e eficiência do serviço pretendido.

O grande objetivo da exigência dessa qualificação no instrumento convocatório desta Concorrência é buscar no mercado uma empresa que possua experiência compatível com o objeto e demonstre ter capacidade administrativa-operacional suficientemente para garantir a execução dos serviços advindos da futura contratação, de forma



que a Administração possa ter segurança na contratação em curso.

Ocorre que não foi constatado que a Recorrente cumpriu exigência editalícia, na medida em que não apresentou a Declaração Individual, por escrito, do profissional apresentado para atendimento ao item 6.6.2.1.1 do edital, descumprindo o item 6.6.2.1.5, bem como a Relação do Pessoal Técnico Disponível, Permanente e Eventual, nem os Currículos destes, descumprindo os itens 6.9.8, 6.9.9, Quadro 3, e Quadro 4 do Edital, conforme consta em Ata.

Para melhor entendimento da matéria em questão, transcrevemos abaixo os itens do edital os quais a recorrente fora inabilitada:

“6.6.2.1.5 - Anexar a(s) declaração (ões) individual(is), por escrito do(s) profissional(ais) apresentado(s) para atendimento às alíneas acima, autorizando sua(s) inclusão(ões) na equipe técnica, e que irá(ão) participar na execução dos trabalhos;

(...)

6.9.8 - Relação do pessoal técnico disponível, permanente e eventual, para a realização do objeto da Licitação, bem como a qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizarão pelos serviços de Supervisão e Fiscalização;

6.9.9 - Os currículos do pessoal de nível superior que trabalharão na execução dos serviços (máximo de duas páginas por currículo);

O edital é expresso quanto ao atendimento dos participantes aos termos do instrumento convocatório, *in verbis*:

“4.1 - Somente poderão participar da presente licitação as empresas regularmente estabelecidas no país, que **detenham atividade pertinente e compatível com o objeto deste certame e que satisfacem integralmente, as condições previstas neste Edital e seus Anexos.**”
(grifo nosso)

A Recorrente afirma que foi inabilitada injustamente, pela ausência de “comprovação de possuir em seu quadro permanente na data prevista para início da presente licitação, profissionais responsáveis técnicos de nível superior qualificado em Engenharia Civil, devidamente inscrito no CREA e/ou CAU, detentor de Atestado de Responsabilidade Técnica registrado no CREA e/ou CAU por execução dos serviços de características compatíveis com o objeto do Edital”, exigida no item 6.6.2.1.1 editalício, com base na Resposta nº 005 – 04-2015, elaborada pela Comissão Permanente de Licitação da CMTC.

Ocorre que conforme discorrido anteriormente e verificado em Ata, a inabilitação do Consórcio Dynatest-Trail, não ocorreu pelo motivo acima, mas sim, pelo não cumprimento do item 6.6.2.1.5 editalício, repita-se ausência de apresentação de “Declaração Individual, por escrito, do profissional apresentado para atendimento ao item 6.6.2.1.1 do edital, **descumprindo o item 6.6.2.1.5**”, bem como falta de “Relação do Pessoal Técnico Disponível, Permanente e Eventual, nem os Currículos destes, descumprindo aos itens 6.9.8, 6.9.9, Quadro 3, e Quadro 4 do Edital.”



Mesmo porque, quanto aos “responsáveis técnicos de nível superior qualificado em Engenharia Civil, devidamente inscrito no CREA e/ou CAU, detentor de Atestado de Responsabilidade Técnica registrado no CREA e/ou CAU por execução dos serviços de características compatíveis com o objeto do Edital” (item 6.6.2.1.1), a Licitante atendeu fielmente à obrigatoriedade, conforme consta as folhas 5.465 a 5.618 dos autos.

Ademais, a Resposta nº 005 – 04-2015, referente a Pergunta nº 02, utilizada como justificativa para sua possível habilitação, refere-se exclusivamente a apresentação de atestados de capacidade técnica dos profissionais, o que foi atendimento pela Recorrente, conforme dito acima.

Noutro passo, aduz ainda a Recorrente que a documentação ausente poderia ser encontrada no Envelope nº 02, referente à Proposta Técnica, levando a habilitação da mesma.

Ora, o edital é claro quanto ao momento de apresentação dos documentos de qualificação técnica, em especial o dos itens 6.6.2.1.5, 6.9.8 e 6.9.9, qual seja na fase de habilitação através do Envelope nº 01, anterior a apresentação da Proposta Técnica (Envelope nº 02).

Uma vez que a lei determina quais serão os documentos exigidos para fins de habilitação técnica, é obrigação do interessado se ater a essa determinação legal e editalícia, visto que os procedimentos licitatórios são resguardados pelo Princípio da Vinculação ao Edital, exigência contida no **art. 41 da Lei n. 8.666/93**, abaixo transcrito:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.” (grifo nosso)

Por esse prisma, o edital torna-se lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa e a segurança jurídica.

Relativamente à questão em comento, assim se posiciona a jurisprudência do STJ:

“A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art.41) REsp nº 797.179/MT, 1ª T., rel. Min.Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07.11.2006” (grifo nosso)

E ainda:

“Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deveria ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorá-las. (MS nº



13.005/DF, 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j.em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008)." (grifo nosso)

Colacionamos a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) acerca deste tema:

"Zeie para que não sejam adotados procedimentos que contrariem, direta ou indiretamente, o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com os arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93." (Acórdão 2387/2007 Plenário). (grifo nosso)

"Observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com as disposições exaradas especialmente no art. 3º da Lei nº 8.666/93." (Acórdão 330/2010 Segunda Câmara). (grifo nosso)

E ainda:

"MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. DESCLASSIFICAÇÃO DA IMPETRANTE. FALTA DE REQUISITOS PARA PREENCHIMENTO DO EDITAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. A licitação é o procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse observando os princípios do procedimento formal, publicidade de seus atos, igualdade entre os licitantes, vinculação ao edital, entre outros. Sendo o edital lei interna da licitação, seus termos devem se vincular aos licitantes. Assim, a ausência da observância dos requisitos exigidos no edital pelo participante do certame acarreta a sua desclassificação, evitando o favorecimento das partes. Segurança denegada." (TJ-GO, 3ª Câmara Cível, 358355-55.2010.8.09.0000, MS, Rel. Des. Walter Carlos Lemes, DJ 816 de 11/05/2011) (grifo nosso)

Tendo em vista ser o Edital a lei interna da licitação, os seus termos são de observância obrigatória para a Administração que o expediu, bem como para os licitantes, motivo pelo qual a Administração não poderia habilitar a Recorrente no certame, pois assim estaria infringindo disposição editalícia e legal, bem como ferindo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da isonomia, haja vista que outras participantes cumpriram os dispositivos do instrumento convocatório e seriam prejudicados com tal habilitação.

Quanto a apresentação da documentação de qualificação técnica em momento posterior, especificamente na fase de apresentação de proposta, a mesma seria preclusa, visto que o edital é claro que tais documentos deverão ser apresentados no Envelope nº 01, antes da fase de apresentação da proposta técnica (Envelope nº 02).

O procedimento licitatório é um conjunto de atos sucessivos, realizados na forma e nos prazos preconizados na lei; ultimada (ou ultrapassada) uma fase, preclusa fica a anterior; sendo defeso, à Administração, exigir e aceitar, na (fase)



subsequente, documentos ou providências pertinentes àquela já superada.

Sendo assim, não merece prosperar as alegações da Recorrente, diante da ausência dos documentos de habilitação constantes nos itens 6.6.2.1.5, 6.9.8 e 6.9.9 do edital, bem como que sua posterior apresentação não supriria a exigência da fase habilitatória, restando, portanto, precluso.

IV. CONCLUSÃO

Por todo o exposto a Assessoria Jurídica da SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA, **conhece o RECURSO** formulado pelo **Consórcio Dynatest-Trail**, em sede de licitação na modalidade Concorrência Pública nº 004/2015, destinada à *Contratação de empresa para execução dos serviços necessários aos Trabalhos Técnicos Especializados de Supervisão e Apoio a Fiscalização das Obras e Serviços de Engenharia necessários à Implantação do Corredor Goiás BRT Norte-Sul*, para no mérito, **opinar** pela improcedência das alegações e pedidos formulados pela Recorrente.

É o nosso entendimento, considerando a presunção de veracidade da documentação acostada, salvo melhor juízo.

Sendo assim, tendo em vista o cumprimento do presente, encaminhamos os autos à autoridade superior, para decisão final do recurso, com os fins de mister.

ASSESSORIA JURÍDICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, aos 30 dias do mês de junho de 2015.


Maria Cecilia Melo Heráclio Cabral
Assessora Jurídica


Fernanda Vilela de Oliveira
Chefe da Assessoria Jurídica



PROCESSO Nº: 62248530/2015

INTERESSADO: COMPANHIA METROPOLITANA DE TRANSPORTES COLETIVOS - CMTC

ASSUNTO: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 004/2015

DESPACHO Nº 1164/2015 – GAB

Tendo em vista as alegações constantes no Parecer Jurídico nº 1.374/2015 - ASJUR, que opinou pela improcedência do recurso interposto pelo Consórcio Dynatest-Trail em face da decisão da Comissão Geral de Licitação – CGL, que inabilitou a Recorrente na Concorrência Pública nº 004/2015, acato o Parecer Jurídico emitido, ratificando-o na sua integralidade.

Encaminhem-se os autos à Subcomissão responsável, para sequenciamento dos autos.

GABINETE DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO,
aos 30 dias do mês de junho de 2015.


VALDI CAMARCIO BEZERRA
Secretário