Processo Bee : nº 33980/2021
Órgão : Secretaria Municipal de Administração (SEMAD)
Assunto : Recurso - Concorrência Pública nº 001/2021

PARECER JURÍDICO Nº 0179/2021 - CHEADV/ASSJURI

I - Do relatório e dos fatos:

Tratam os autos em epígrafe do Edital da Concorrência Pública nº 001/2021 (andamento 87 - processo 33980), que tem por objeto a "Contratação de serviços técnicos especializados de engenharia para execução de Intervenção e Requalificação Paisagística da Avenida Castelo Branco trecho entre a Praça Ciro Lisita no Setor Coimbra e o trevo com a Rodovia GO - 060 no Setor Capuava, compreendendo aproximadamente 6,2 km de extensão, na cidade de Goiânia – GO, em atendimento a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Habitação - SEPLANH, conforme especificações constantes no Edital e seus anexos."

Os autos do referido processo bee aportaram a esta Advocacia Setorial da Secretaria Municipal de Administração, por meio do Despacho nº 16/2021 - CGL (andamento 19 - processo 33980/1), o qual solicita apreciação e manifestação acerca do recurso interposto pela empresa TCM Construtora Eireli, CNPJ nº 30.872.209/0001 - 06 (andamento 11 - processo 33980/1), pessoa jurídica de direito privado, devidamente qualificada nos autos em epígrafe.

Para o entendimento do caso apresentado, a seguir registra-se em suma os fatos relevantes para o estudo que instruem os autos processuais:

Em face de decisão do Pregoeiro que inabilitou a empresa TCM Construtora Eireli, por apresentar o documento requerido no item 5.6.1 do Edital, ou seja, Certidão de

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

Analise e redação: Carlos Henrique da Silva, Matrícula nº 214949 - 04

Registro da empresa licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), vencida, foi interposto Recurso (andamento 11 - processo 33980/1); referente aos procedimentos licitatórios do Edital de Concorrência Pública nº 001/2021.

A recorrente alegou em síntese que:

1 - De acordo com a Ata da licitação de 20.04.2021, a Comissão de Licitação desclassificou a empresa, no item 5.6.1, por apresentar a Certidão de Registro da empresa licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, com prazo de validade vencido.

2 - A desclassificação foi injusta, porque o Edital não pede Certidão de Quitação e sim Certidão de Registro da empresa. E, transcreve o item 5.6.1, do Edital.

3 - A empresa apresentou a certidão de registro no CREA, somente para confirmar o solicitado no item 5.6.1.

4 - A empresa fez consulta ao responsável pela emissão do documento e foram informados pela área jurídica do CREA/GO, que o registro não tem prazo de validade.

5 - Caso haja dúvida sobre o registro pode ser consultado no site do CREA.

6 - Pede a habilitação, pois o documento contempla o pedido no edital.

Ato contínuo a empresa J. F. E. Empreendimentos e Construções Ltda, apresentou contrarrazões, tempestivamente (andamento 17 - processo 33980/1), onde alega que:

1 - A contrarrozoante faz constar que as Contrarrazões ao recurso têm fundamento no artigo 109, § 3º da Lei nº 8666/1993 e registra a sua tempestividade.

2 - Ingressou no certame e foi declarada habilitada junto com a empresa HB20 Construções Eireli, e a empresa TCM Construtora Eireli foi inabilitada porque apresentou a Certidão de Registro e Quitação vencida.

3 - A empresa apresenta inabilitação por apresentar a Certidão de Registro e Quitação do CREA com validade vencida, e, junta *print* da Ata da Sessão, com a descrição da inabilitação da licitante TCM.

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

4 - Conforme averiguado pela Comissão, as duas empresas habilitadas cumpriram fielmente os deveres, para não haver impedimento para licitar. Porém a empresa TCM, ao apresentar Certidão de Registro e Quitação do CREA com prazo de validade vencido, demonstra que não vem cumprindo com os deveres junto ao órgão.

5 - A empresa TCM salienta que o Instrumento Convocatório faz exigência de Certidão de Registro e não Certidão de Quitação, porém, ambas não se distinguem, trata-se do mesmo documento, conforme expresso em Certidão emitida pelo CREA. E, para demonstrar o alegado, junta *print* de Certidão de Registro e Quitação do CREA.

6 - Sendo assim, a empresa que apresenta certidão com validade vencida está inabilitada, tendo em vista que a mesma se encontra impedida de exercer sua atividade perante o órgão competente.

7 - Conforme o CREA existem 05 motivos para a Certidão estar bloqueada.

8 - Tornar a empresa TCM habilitada fere o princípio da Isonomia e Impessoalidade, já que outras empresas participantes cumpriram com o dever e a empresa TCM não. Para tanto, cita o artigo 5° da Constituição Federal e transcreve os ditos princípios.

9 - É duvidoso uma empresa não cumprir os deveres perante o CREA, podendo não cumprir com a Administração e causar dano e prejuízos ao Município.

Ao final requer que receba as Contrarrazões; não conheça o Recurso. E, no mérito, seja julgado improcedente o Recurso, mantendo inabilitada a empresa TCM.

São os fatos, passa-se ao direito.

II - Dos fundamentos de direito:

II - 1 Da legalidade e da natureza jurídica do parecer:

Preliminarmente, importa frisar que a presente análise toma por base, exclusivamente, os elementos que constam da instrução dos autos em epígrafe e que o exame do objeto em questão limita-se aos enfoques jurídicos e da regularidade processual da matéria

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

proposta, relativo ao Recurso pela inabilitação na Concorrência Pública nº 001/2021, não importando em análise das fases já superadas do procedimento administrativo, abstendo-se esta Advocacia Setorial quanto a aspectos que exigem o exercício de competência e discricionariedade a cargo do gestor titular e dos setores afins desta Secretaria.

E, tem-se que a autoridade consulente e os demais agentes participantes do trâmite do presente feito administrativo detêm competência para a prática dos atos que envolvem o pleito, cabendo-lhes aferir com exatidão as informações e dados constantes do procedimento, zelando para que todas as ações sejam praticadas por aqueles que possuem as atribuições afins.

Ressalte-se, também, que o prosseguimento do feito deve estar vinculado ao atendimento das ressalvas relacionadas à legalidade, de exame obrigatório pela Administração, ora apontadas como óbices que devem ser sanados ou superados, e de responsabilidade exclusiva do ente público assistido.

Registra-se por fim, que em conformidade com o artigo 37 da Constituição Federal, o gestor público só pode realizar seus atos quando prescrito em lei, ou seja, no rigor da Legalidade, como expresso nas lições de Hely Lopes Meirelles, a saber:

> A legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, como o caso. (LOPES, Meireles Hely. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 87).

Deste modo, nos termos do artigo 12, inciso V, do Decreto Municipal nº 131/2021 (Regimento Interno da SEMAD), os autos vieram a esta especializada para análise ao recurso interposto pela empresa TCM Construtora Eireli, e depois das informações, passa-se ao exame.

II - 2 Da admissibilidade do recurso:

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

Recurso administrativo é o meio pela qual dispõe o interessado para requerer a invalidação, reforma /reexame de decisão proferida pela Administração Pública. Assim, quando de sua interposição, o interessado deve atender a certos pressupostos como o prazo legalmente previsto, o protocolo perante o órgão competente e a comprovação da legitimação do recorrente.

Conforme sustenta a Lei n° 9.861, de 30 de junho de 2016, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, os pressupostos de admissibilidade do recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida, sob pena de não conhecimento, a saber:

> Art. 64. 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.

Assim, transcrevemos os itens 8.4 a 8.10 editalícios que tratam dos recursos:

> 8. Da Impugnação do Ato Convocatório e dos Recursos Administrativos:
>
> (...);
>
> 8.4. Todos quantos participarem desta licitação têm o direito público subjetivo à observância do pertinente procedimento, nos termos deste edital, e da Lei n° 8.666/93 e legislação pertinente.
>
> 8.5. Dos atos decorrentes da execução deste Edital cabem recursos nos casos e forma determinados pelo Art. 109 da Lei n° 8.666/93 e alterações posteriores. (Grifei)
>
> 8.6. 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 18.15, de segunda a sexta feira, das 08 h às 12 h e das 14 h às 18 h ou por e-mail descrito na capa deste edital.
>
> 8.7. Interposto o recurso, será comunicado às demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 05 (cinco) dias úteis.

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

> 8.8. O recurso será dirigido à autoridade superior por intermédio da Comissão Geral de Licitação, o qual poderá reconsiderar sua decisão em até 05 (cinco) dias úteis, contados do término do prazo concedido às demais licitantes para oferecimento de possíveis impugnações, de que trata o item anterior, ou nesse mesmo prazo, fazê-lo subir devidamente informado.
>
> 8.9. Subindo o recurso, a autoridade superior proferirá a sua decisão no prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados do recebimento do recurso, proveniente da Comissão Geral de Licitação.
>
> 8.10. Os recursos precluso ou intempestivos não serão conhecidos.

Em decorrência do expresso nas normas editalícias, ao caso, tem-se que o artigo 109, da Lei nº 8666/1993, disciplina sobre o recurso, como segue:

> 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;
>
> (...);
>
> § 2º O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.
>
> § 3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

Destarte, segundo relatório de informações consignado no Despacho nº 16/2021 - CGL (andamento 19 - processo 339802), foram respeitados os pressupostos de admissibilidade quando da interposição da peça recursal por interessado legitimado, contra ato administrativo decisório, tendo em vista que o recurso foi apresentado no prazo legal, no dia 22/4/2021, autuando-se o processo nº 86637847/2021 (andamento 11 - processo 33980/2).

II - 3 Da vinculação das partes ao instrumento convocatório:

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

Como exposto, por se tratar de procedimento licitatório com a participação do ente municipal, recorre-se aos artigos 3° e 41 da Lei n° 8666/1993, para entender a relação e as obrigações das partes licitantes com o Edital, a saber:

> **Art. 3°** 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. (...)
>
> **Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.** (Grifei)

Do seu lado, o STJ manifestou sobre a vinculação ao Edital, como visto no RESP 595079, ROMS 17658 e também no RESP 1178657, e do seguinte modo decidiu o Superior Tribunal de Justiça, como segue:

> ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. **Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital.** Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes (Grifo nosso).

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

Neste sentido, no caso em apreço, o Edital Pregão Eletrônico nº 095/2020 traz previsão sobre a responsabilidade dos licitantes no cumprimento das normas editalícias, no item 22, que trata das disposições gerais e no item 22.7 (fl. 33), a saber:

> 18.7. **A participação nesta Licitação implicará aceitação integral e irretratável das normas do Edital e seus Anexos, bem como a observância dos preceitos legais e regulamentares, ressalvados o direito de impugnação e recurso.** (Grifo do próprio texto)

Denota-se daí que o Edital é o regramento que vincula os licitantes e a Administração, que têm a obrigação de agir conforme suas prescrições normativas, devendo, ainda, o instrumento convocatório ser plenamente conhecido e observado por todos aqueles que desejem participar do procedimento licitatório.

II - 4 Das normas do Edital em face do alegado no recurso:

Demonstrada a obrigação dos licitantes de se vincularem ao instrumento convocatório, no presente caso, que trata da apresentação de documento, recorre-se aos itens 5, 5.6, 5.6.1 e 5.9, do termo editalício, que estabelecem regras específicas referente ao tema ora em estudo, relativo à habilitação e à qualificação técnica, no certame, *ipsis litteris*:

> 5. Da Habilitação:
>
> 5.6. Relativamente à Qualificação Técnica:
>
> (...);
>
> 5.6.1. Certidão de Registro da empresa licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, com jurisdição sobre o domicílio da sede da licitante.
>
> (...);
>
> 5.9. As certidões apresentadas com a validade expirada acarretarão a inabilitação do proponente salvo o disposto na Lei Complementar nº 123/2006. As Certidões que não possuírem prazo de validade, somente serão

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

aceitas com data de emissão não superior a 60 (sessenta) dias consecutivos de antecedência da data prevista para abertura da Licitação. (Grifei)

Como citado, *in casu*, as normas do Edital são diretas ao estabelecer na fase de Habilitação relativo à qualificação técnica, o documento a ser apresentado pelas licitantes (5.6.1), bem como a obrigatoriedade da apresentação das certidões dentro do prazo de validade, sob pena, em contrário, de acarretar a inabilitação (5.9).

Nota-se na leitura do mencionado item 5.9 do Edital, quanto à condição de apresentação de certidões dentro do prazo de validade, que há menção a exceção para as microempresas e empresas de pequeno porte, optantes e que se enquadram nos termos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; que é o caso da recorrente.

Ocorre que, ao analisar com acuidade o texto da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, percebe-se disposto no artigo 43, que a exceção expressa no item 5.9, retro, refere-se tão somente à documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista; portanto, diferente da exigência do citado item do Edital, de obrigatoriedade da apresentação das certidões dentro do prazo de validade, para a Habilitação relativa à qualificação técnica.

Portanto, ao caso, no específico, não se aplica a ressalva prevista no item 5.9.

Implicando que, a empresa TCM Construtora Eireli ao apresentar na fase de habilitação do certame do Edital da Concorrência Pública nº 001/2021, Certidão de Registro da empresa licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, sem validade, definitivamente, não atendeu a obrigação estabelecida no item 5.6.1, do termo editalício, e também, desrespeitou as regras do item 5.9.

De onde resulta como consequência, o acarretamento da inabilitação da proponente, implicando no improvimento do recurso nas condições apresentadas.

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

De onde se pode extrair que o recurso interposto pela empresa TCM Construtora Eireli, deve ser objeto de conhecimento, porém, sendo negado lhe o provimento; resultando na confirmação da sua inabilitação do certame do Edital da Concorrência Pública nº 001/2021.

III - Das alegações apresentadas em sede de contrarrazões:

Ao compulsar a instrução processual, nota-se no texto do recurso apresentado pela empresa TCM Construtora Eireli, a alegação que "o Edital não pede Certidão de Quitação e sim Certidão de Registro da empresa" (andamento 11 - processo 33980/1).

E, em combate ao referido argumento, a título de corroboração com o entendimento expresso no presente parecer, ao verificar o conteúdo das contrarrazões apresentadas pela empresa J. F. E. Empreendimentos e Construções Ltda, observa-se que a contrarrazoante juntou *print* de Certidão de Registro e Quitação do CREA. E, quanto à alegação do recurso apresentado de que o Instrumento Convocatório faz exigência de Certidão de Registro e não Certidão de Quitação, a empresa salienta e rebate, nos seguintes termos: "ambas não se distinguem, trata-se do mesmo documento, conforme expresso em Certidão emitida pelo CREA" (andamento 17 - processo 33980/1).

De onde é possível concluir pelo entendimento de que a Certidão de Registro e a Certidão de Quitação se referem a um único documento, emitido pelo CREA, qual seja, a Certidão de Registro da empresa licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, como expresso e exigido no item 5.6.1, do Edital.

Significando, nestas condições, o entendimento de que as alegações apresentadas pela empresa TCM Construtora Eireli, também não se sustentam.

IV - Da conclusão da análise:

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315

Por todo o exposto, esta Advocacia Setorial **conclui pelo conhecimento e recebimento do recurso, porque trata-se de ato tempestivo, porém, no mérito, opinando pela sua improcedência e o seu improvimento**, consubstanciado na fundamentação disposta nos itens anteriores, no sentido de manter a inabilitação da empresa TCM Construtora Eireli, CNPJ nº 30.872.209/0001 - 06, para o certame em tela.

Por derradeiro, cumpre observar que o "parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa". (DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**, 13ª ed., Malheiros, 2001, p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

Cumpre ressaltar que neste caso trata-se de processo digital, no qual as peças processuais são digitalizadas, e inseridas no sistema, as quais se presumem autênticos.

É o parecer, salvo melhor juízo, meramente opinativo, sem efeito vinculante que submeto à apreciação superior e em seguida, encaminhem-se os autos à Comissão Geral de Licitação para providências decorrentes e subsequentes.

ADVOCACIA SETORIAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, aos 13 dias do mês de abril de 2021.

Carlos Henrique da Silva
Apoio Jurídico

Ana Paula Custódio Carneiro
Chefe da Advocacia Setorial
OAB/GO nº 32.802

Palácio das Campinas - Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal)
Avenida do Cerrado nº 999, Bloco B, Térreo. Park Lozandes – Goiânia - GO - CEP: 74884-900
Fone: (62) 3524-6320 / (62) 3524-6321 Fax: (62) 3524-6315