

## ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº:** P060069/2019-SPU  
**PARECER ADMINISTRATIVO Nº:** 001/2019-SESEP  
**TOMADA DE PREÇOS Nº:** 003/2019-SECOMP/CPL  
**OBJETO:** Contratação de empresa especializada para execução da terceira etapa dos serviços de fornecimento, instalação e execução da substituição das luminárias existentes por luminárias de LED pertencentes à sede do Município de Sobral.  
**RECORRENTE:** RICARDO J. DA S. ROSA ME.  
**RECORRIDAS:** (1) COMPACTA ENGENHARIA LTDA., (2) B&Q ENERGIA LTDA., (3) CITÉLUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A. e (4) VASCONCELOS E SANTOS LTDA.

Recebidos hoje.

Vistos, etc.

### 1. RELATÓRIO INICIAL

Cuida-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa licitante RICARDO J. DA S. ROSA ME. nos autos da Tomada de Preços nº 003/2019-SECOMP/CPL, que tem como objeto a “contratação de empresa especializada para execução da terceira etapa dos serviços de fornecimento, instalação e execução da substituição das luminárias existentes por luminárias de LED pertencentes à sede do Município de Sobral”.

Em síntese, são estas as alegações da Recorrente, bem assim as respectivas contrarrazões protocolizadas:

Processo Administrativo	Recorrente	Recorridas	Alegações
Recurso Administrativo P069024/2019	RICARDO J. DA S. ROSA ME.	COMPACTA ENGENHARIA LTDA., B&Q	(1) A Recorrente informa que as empresas Recorridas foram habilitadas de modo



		ENERGIA LTD., CITÉLUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A. e VASCONCELOS E SANTOS LTD	equivocado pela Comissão Permanente de Licitação, uma vez que não apresentaram a declaração especificada no item 6.3.3.4. do Edital da Tomada de Preços em questão (Declaração de Garantia das Luminárias assinada pela licitante/proponente); (2) Roga, ao final, a reforma da decisão da CPL para que as Recorridas sejam inabilitadas do certame.
<b>Contrarrrazões Recursais P069807/2019</b>	CITÉLUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A.	RICARDO J. DA S. ROSA ME.	(1) A Recorrida informa que, em que pese não ter exibido declaração assinada por ela própria, apresentou a declaração firmada pela fabricante das luminárias, que seria equivalente ao documento exigido em Edital; (2) Chega a dizer que a empresa "UNICOPA", fabricante, estaria vinculadas às obrigações de garantia firmadas; (3) Pede que seja mantida sua habilitação.
<b>Contrarrrazões Recursais P070047/2019</b>	B&Q ENERGIA LTD	RICARDO J. DA S. ROSA ME.	(1) A Recorrida informa que, em que pese não ter exibido declaração assinada por ela própria, apresentou a declaração firmada pela fabricante das luminárias, que seria equivalente ao documento exigido em Edital; (2) Informa que apenas a fabricante poderia apresentar garantir contratual, bem assim a funcionalidade das luminárias; (3) Pede que seja mantida sua habilitação.

É o que importa relatar. Passa-se à análise técnica meritória.

## 2. ANÁLISE TÉCNICA

A  
D

**2.1. DA SITUAÇÃO DAS RECORRIDAS COMPACTA ENGENHARIA LTDA., B&O ENERGIA LTDA., CITÉLUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A, e VASCONCELOS E SANTOS LTDA.**

A celcuma se restringe, em estreita síntese, à possibilidade de a Comissão Permanente de Licitação poder aceitar ou não declaração de garantia apresentada por terceiro/fabricante, e não pela parte licitante/proponente, como dispõe o Edital. Isto porque, de fato, as empresas ora Recorridas **COMPACTA ENGENHARIA LTDA., B&O ENERGIA LTDA., CITÉLUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A, e VASCONCELOS E SANTOS LTDA.** não apresentaram o documento conforme exigido no item 6.3.3.4. do instrumento convocatório.

O referido item assim esclarecc:

6.3.3.4. Apresentar Declaração de Garantia confirmando 50.000 (cinquenta mil) horas ou 60 (sessenta) meses às luminárias, o que se completar primeiro, o que deverá ser firmado/compromissado pela PROPONENTE.

Acerca disto, não é demais relembrar que 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. Desta sorte, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas.

É o que estabelecem os arts. 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

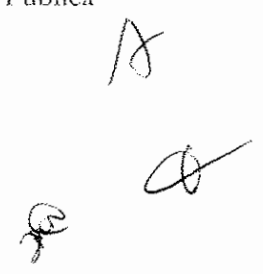
Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, 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.

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 inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Trata-se, em 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**, todos tratados com absoluta prioridade pela Administração Pública de Sobral.



Neste sentido, convém citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.):

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).

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, isto sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato, **sendo justamente isto que foi realizado no presente certame.**

É justamente por estar inteiramente vinculada ao instrumento convocatório que a Prefeitura de Sobral não pode, neste momento, no meio do certame, deixar de exigir algo que exigiu no início. Como se disse, O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Na prática, **nenhuma das licitantes questionou qualquer ponto do Edital antes da abertura dos envelopes iniciais (habilitação), mesmo tendo, todas elas, oportunidade de juntar todos os documentos exigidos no instrumento convocatório e/ou de questionar a exigência de juntada**, de modo que eventual discordância de itens básicos do Edital neste momento acaba por aparentar que as empresas Recorrentes buscam, em verdade e de alguma forma, insistir em habilitações indevidas.

Assim, e diante do que aqui exaustivamente se disse, concluímos que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, **é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.**

A  
J  
D

A exigência editalícia de apresentação de garantia firmada pela própria proponente faz absoluto sentido e, como exaustivamente dito, não foi questionado por nenhuma empresa licitante. Caso contrário, se a Administração Pública anuísse receber declaração de garantia firmada por terceiro, alheio ao procedimento licitatório, seguramente a licitante vencedora, no caso de problemas com as luminárias, repassaria a obrigação/responsabilidade de reparar à signatária da declaração de garantia. Ou seja, a Administração Pública teria que exigir, uma vez que aceitou documento firmado por terceiro, o reparo ou substituição das luminárias à empresa terceira, totalmente alheia ao próprio processo licitatório.

Em relação especificamente às alegações da empresa CITELUZ, foi a própria Recorrida que admitiu que a garantia dos materiais, de acordo com a declaração apresentada, ficaria sob responsabilidade da fabricante (e não da licitante), qual seja, a UNICOBA, ferindo, portanto, as intenções editalícias originárias da Administração Pública.

Quanto às alegativas da empresa B&Q, igualmente não merecem maior guarida, uma vez que a tese de impossibilidade de apresentação da garantia em nome da proponente é tão desarrazoada que a empresa Recorrente e outras apresentaram, sem problema algum, o documento exigido pelo Edital.

Importante ressaltar, mais uma vez, que a opinião exarada supra caminha rigorosamente em respeito à obrigatória vinculação ao instrumento convocatório, à indispensável transparência e à necessária busca pela ampla concorrência objetivando sempre a melhor proposta para a Administração Pública, conforme melhor aqui esmiuçado e na forma da Lei.

### 3. CONCLUSÕES

*Ex positis*, com base na fundamentação acima expendida, à luz da legislação vigente sobre o tema e princípios norteadores da licitação pública, **conclui-se e opina-se pela reforma da decisão da Comissão Permanente de Licitação para que sejam inabilitadas as empresas Recorridas, quais sejam, das decisões de inabilitações das Recorrentes (1) COMPACTA ENGENHARIA LTDA., (2) B&Q ENERGIA LTDA., (3) CITÉLUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A. e (4) VASCONCELOS E SANTOS LTDA.,** isto em respeito, como arguido, à obrigatória vinculação ao instrumento convocatório, à indispensável transparência e à necessária busca pela ampla concorrência objetivando sempre a melhor proposta para a Administração Pública.

Cumpra advertir, oportunamente, quanto às opiniões jurídicas, que não compete ao órgão jurídico a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer **ato da gestão**, quer no seu aspecto econômico-financeiro, quer no seu aspecto administrativo. Estes aspectos são costumeiramente denominados de mérito administrativo e são de inteira responsabilidade do Gestor Público e demais autoridades responsáveis.

Assim, a análise do presente parecer cinge-se, na seara jurídica, apenas e tão somente, às questões de caráter eminentemente jurídico, motivo pelo qual o posicionamento

A  
J

não possui o condão de vincular o Administrador Público (MS n. 24073, relator Ministro Carlos Velloso, STF), que poderá motivadamente adotar entendimento diverso, mesmo com recomendação jurídica contrária, conforme preconiza o art. 50, inciso VI da Lei n° 9.784/99. Logo, a presente manifestação não é deliberativa nem vincula os interessados, ficando a decisão a cargo da autoridade superior.

Tal entendimento emerge das decisões pacíficas e remansosas do Supremo Tribunal Federal, como o Mandado de Segurança n°. 30928-DF cujo excerto da ementa segue abaixo transcrito:

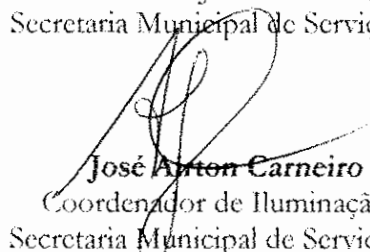
EMENTA:CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. C.F., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei n° 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: IMPOSSIBILIDADE, dado 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. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF. Mandado de Segurança n°. 30928-DF. Relator Ministro Carlos Velloso. 05 de novembro de 2002). - Destacamos.

É o parecer.

Sobral (CE), 16 de maio de 2019.

  
**Dayelle Kelly Coelho Rodrigues**

Coordenadora Jurídica OAB/CE 26.899  
Secretaria Municipal de Serviços Públicos

  
**José Anton Carneiro Neto**  
Coordenador de Iluminação Pública  
Secretaria Municipal de Serviços Públicos

**DECISÃO ADMINISTRATIVA**

Recebidos hoje.

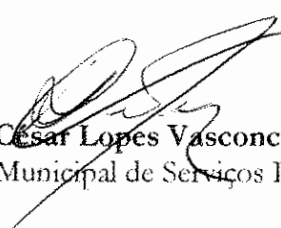
Acolho a opinião da Coordenação Jurídica da Secretaria Municipal de Serviços Públicos (Parecer Administrativo Nº 001/2019-SESEP), com base na fundamentação acima expendida, à luz da legislação vigente sobre o tema, **DECIDIMOS POR CONHECER DO RECURSO ADMINISTRATIVO** interpostos, porquanto juridicamente cabível e tempestivo, e, no mérito, pelo **PROVIMENTO** do mesmo com a consequente **reforma das decisões de habilitação das Recorrentes (1) COMPACTA ENGENHARIA LTDA., (2) B&Q ENERGIA LTDA., (3) CITÉLUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A. e (4) VASCONCELOS E SANTOS LTDA.**, ocasião em que se passarão a constar como inabilitadas do presente certame, na forma da Lei.

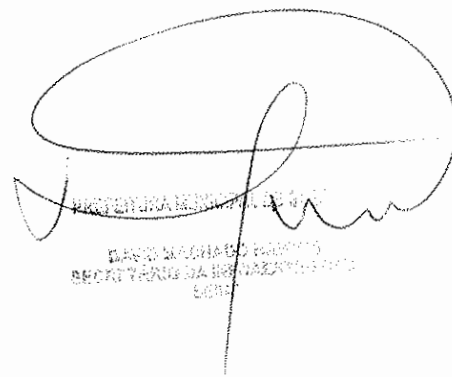
Registre-se. Publique-se.

Expedientes necessários.

Sobral (CE), 16 de maio de 2019.

  
**Karmelina Marjorie Nogueira Barroso**  
Presidente da Comissão Permanente de Licitação  
Presidente da Central de Licitações da Prefeitura de Sobral  
CELIC

  
**Paulo César Lopes Vasconcelos**  
Secretário Municipal de Serviços Públicos

  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SOBRAI  
PAULO CÉSAR LOPES VASCONCELOS  
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS  
CELIC