

**ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P223872/2022-SPU**

**LICITAÇÃO:** PREGÃO ELETRÔNICO Nº 23003-SME, ITEM: 12, Nº BB: 983861

**OBJETO:** SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR – REGIONAL I (SEDE E ARACATIAÇÚ), A SEREM EXECUTADOS EM REGIME DE EMPREITADA PELO MENOR PREÇO DO KM RODADO POR ITINERÁRIO, CONFORME AS ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS PREVISTOS NO ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA DESTES EDITAIS.

**RECORRENTE:** FRANCISCO CLAUDIO DA SILVA GOMES (CNPJ: 11.587.460/0001-84)

Recebidos hoje.

Vistos, etc.

**1 - RELATÓRIO**

Cuida-se de recurso administrativo interposto pelo licitante FRANCISCO CLAUDIO DA SILVA GOMES (CNPJ: 11.587.460/0001-84), em face de decisão da Pregoeira, que declarou a empresa A C FEIJÓ arrematante em sede do Pregão Eletrônico nº PE23003-SME, que tem como objeto, em síntese, Serviços de Transporte Escolar – Regional I (Sede e Aracatiaçú), a serem executados em regime de empreitada pelo menor preço do km rodado por itinerário, conforme as especificações e quantitativos previstos no anexo I - Termo de Referência deste edital.

Em suma, alega a recorrente o seguinte:

EMPRESA RECORRENTE	RAZÕES DO RECURSO
FRANCISCO CLAUDIO DA SILVA GOMES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sustenta, em síntese, que a sessão ocorreu de forma tranquila tendo ao final o arrematante do lote 12 em questão, a empresa C2 TRANSPORTE E LOCADO LTDA.</li> <li>• Que a empresa C2 TRANSPORTE E LOCADO LTDA foi desclassificada e chamado o segundo lugar, a empresa A C FEIJO- ME cuja documentação de habilitação foi analisada e declarada vencedora para o lote em questão.</li> <li>• Que a Pregoeira equivocou-se ao declarar habilitada a empresa AC FEIJÓ- ME, visto que a empresa vencedora não apresentou declaração de superveniência de fato impeditivo como condição de sua habilitação prevista no item 15.2;</li> <li>• Que a empresa somente apresentou as declarações de que não emprega menor e de autenticidade dos documentos apresentados;</li> </ul>




	<ul style="list-style-type: none"><li>• Por fim, requer o recebimento do recurso administrativo, bem como a revisão da decisão que declara a empresa A C FEIJÓ- ME habilitada.</li></ul>
--	--

Comunicadas as licitantes a respeito do recurso interposto pela empresa FRANCISCO CLAUDIO DA SILVA GOMES, decorreu o prazo para apresentação de contrarrazões sem qualquer manifestação.

É o que basta para relatar. Passa-se à análise.

## 2 – ANÁLISE DO RECURSO INTERPOSTO PELO LICITANTE FRANCISCO CLAUDIO DA SILVA GOMES

Após uma sucinta análise, verifica-se que no âmbito de incidência recursal permeia a discussão sobre a ausência de documentos de habilitação da empresa A C FEIJÓ- ME, declarada vencedora do certame.

Argumenta a empresa recorrente, que a sessão ocorreu de forma tranquila tendo ao final o arrematante do lote 12 a empresa C2 TRANSPORTE E LOCADO LTDA, no entanto, a empresa C2 TRANSPORTE E LOCADO LTDA foi desclassificada e chamado o segundo lugar, a empresa A C FEIJO- ME cuja documentação de habilitação foi analisada e declarada vencedora para o lote em questão.

Aduz que a Pregoeira equivocou-se ao declarar HABILITADA a empresa AC FEIJÓ, visto que a empresa vencedora não apresentou declaração de superveniência de fato impeditivo como condição de sua habilitação conforme previsto no item 15.2 do edital, limitando-se a apresentar somente as declarações de que não emprega menor e de autenticidade dos documentos apresentados.

No que se refere ao documentos de Habilitação, o item 15 do Edital do Pregão Eletrônico nº PE23003- SME, contém as seguintes exigências:

### 15. DA HABILITAÇÃO

15.1. A licitante que for cadastrada no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, do Governo Federal ou Certificado de Registro Cadastral (CRC) emitido pela Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), do Estado do Ceará, ficará dispensada da apresentação dos documentos de habilitação que constem no SICAF ou CRC.

15.1.1. Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF, no CRC-SEPLAG serão verificados nos termos art. 29 do Decreto Municipal 2.344/2020.

15.1.2. A Central de Licitações verificará eletronicamente a situação cadastral, caso esteja com algum(ns) documento(s) vencido(s), a licitante deverá apresentá-

lo(s) dentro do prazo de validade, sob pena de inabilitação, salvo aqueles acessíveis para consultas em sítios oficiais que poderão ser consultados pelo pregoeiro.

15.1.3. Existindo restrição no cadastro quanto ao documento de registro ou inscrição em entidade profissional competente, este deverá ser apresentado em situação regular, exceto quando não exigido na qualificação técnica.

15.1.4. É dever da licitante atualizar previamente os documentos constantes no SICAF ou CRC para que estejam vigentes na data da abertura da sessão pública. Página 6 de 45 Prefeitura Municipal de Sobral – CNPJ 07.598.634/0001-37 Rua Viriato de Medeiros, 1250 - Centro, Sobral - CE, 62011-065 Contato:(88) 3677-1100

15.2. Constatada a compatibilidade do ramo da atividade com o objeto licitado, a licitante obriga-se a declarar sob as penalidades legais, a superveniência de fato impeditivo da habilitação, na forma do § 2º, do art. 32, da Lei Federal nº 8.666/1993.

15.3. Como condição prévia ao exame da documentação de habilitação da licitante detentora da proposta classificada em primeiro lugar, o pregoeiro verificará o eventual descumprimento das condições de participação, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante consulta em sites oficiais.

15.3.1. Constatada a existência de sanção e/ou eventual descumprimento das condições de participação, o pregoeiro reputará a licitante inabilitada.

**15.4. A documentação relativa à habilitação consistirá em:**

**15.4.1. DA HABILITAÇÃO JURÍDICA – PESSOA JURÍDICA**

15.4.1.1. Registro comercial quando se tratar de **EMPRESA INDIVIDUAL**;

15.4.1.2. Ato Constitutivo, Estatuto ou Contrato Social em vigor, acompanhado de suas alterações, ou o Contrato Social Consolidado, devidamente registrado quando se tratar de **SOCIEDADES COMERCIAIS**.

15.4.1.3. Ato Constitutivo, Estatuto ou Contrato Social em vigor, acompanhado de suas alterações, ou o Contrato Social Consolidado, devidamente registrado e acompanhado de documentos de eleição de seus administradores quando se tratar de **SOCIEDADES POR AÇÕES**.

15.4.1.4. Inscrição ou ato constitutivo acompanhado de prova da diretoria em exercício quando se tratar de **SOCIEDADES CIVIS**.

15.4.1.5. Decreto de autorização e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir, quando se tratar de **EMPRESAS OU SOCIEDADE ESTRANGEIRA EM FUNCIONAMENTO NO PAÍS**.

15.4.1.6. Cédula de identidade, em se tratando de pessoa física.

**15.4.2. DA HABILITAÇÃO FISCAL E TRABALHISTA**

15.4.2.1. Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

15.4.2.2. Certidão Negativa de Débitos Municipais;

15.4.2.3. Certidão Negativa de Débitos Estaduais;

15.4.2.4. Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, abrangendo inclusive os débitos relativos ao INSS;

15.4.2.5. Certificado de Regularidade do FGTS (CRF);

15.4.2.6. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas.

15.4.2.7. No caso de pessoa física, esta deverá apresentar o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), ficando dispensada a apresentação dos documentos exigidos nos subitens 15.4.2.1 e 15.4.2.5 deste edital.

15.4.2.8. Para os Estados e Municípios que emitam prova de regularidade fiscal em separado, as proponentes deverão apresentar as respectivas certidões.

**15.4.3. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

15.4.3.1. Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e

compatível em características com o objetivo da licitação, mediante apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado.

15.4.3.2. Fica facultado aos licitantes a apresentação de contrato ou instrumento hábil que comprove a prestação do serviço objeto do atestado de capacidade técnica mencionado no item anterior.

15.4.3.3. Caso o(s) atestado(s), certidão(ões) ou declaração(ões) não explicitem com clareza os serviços prestados, este(s) deverá(ão) ser acompanhado do respectivo contrato ou instrumento congênere que comprove o objeto da contratação.

15.4.3.4. Caso a apresentação do(s) atestado(s), certidão(ões) ou declaração(ões) não sejam suficientes para o convencimento do pregoeiro, promover-se-á diligência para a comprovação da capacidade técnica, como preconiza o art. 43, §3º da lei 8.666/93, em aplicação subsidiária à Lei 10.520/2002 e Decreto Municipal 2.344/2020.

#### **15.4.4. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**

15.4.4.1. Certidão negativa de falência, recuperação judicial ou extrajudicial, expedida pelo distribuidor judicial da sede da pessoa jurídica ou certidão negativa de execução patrimonial expedida no domicílio da pessoa física ressalvando o disposto nos subitens abaixo:

15.4.4.1.1. Na ausência da certidão negativa, a licitante em recuperação judicial deverá comprovar a sua viabilidade econômica, mediante documento (certidão ou assemelhado) emitido pela instância judicial competente; ou concessão do plano de recuperação judicial nos termos do art. 58 da Lei nº. 11.101/2005; ou homologação do plano de recuperação, no caso da licitante em recuperação extrajudicial; nos termos do art. 164, § 5º da Lei nº. 11.101/2005.

15.4.4.1.2. A empresa em recuperação judicial/extrajudicial com plano de recuperação concedido/homologado deverá demonstrar os demais requisitos para habilitação econômico financeira.

15.4.4.1.3. No caso de cooperativa, a mesma está dispensada da apresentação da Certidão exigida no subitem 15.4.4.1 acima.

#### **15.4.5. DA REGULARIZAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL**

15.4.5.1. O licitante deverá apresentar documento, relativo ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal e na Lei Federal nº 9.854/1999, conforme Anexo III - DECLARAÇÃO RELATIVA AO TRABALHO DE EMPREGADO MENOR.

15.4.6. Os documentos de habilitação deverão ser apresentados da seguinte forma:

15.4.6.1. Obrigatoriamente, da mesma sede, ou seja, se da matriz, todos da matriz, se de alguma filial, todos da mesma filial, com exceção dos documentos que são válidos tanto para matriz como para todas as filiais. O contrato será celebrado com a sede que apresentou a documentação.

15.4.6.2. O documento obtido através de sítios oficiais, que esteja condicionado à aceitação via internet, terá sua autenticidade verificada pelo pregoeiro.

15.4.6.3. Todos os documentos emitidos em língua estrangeira deverão ser acompanhados da tradução para língua portuguesa, efetuada por tradutor juramentado, e também consularizados ou registrados no cartório de títulos e documentos.

15.4.6.3.1. Documentos de procedência estrangeira, emitidos em língua portuguesa, também deverão ser apresentados consularizados ou registrados em cartório de títulos e documentos.

15.4.6.4. Dentro do prazo de validade. Na hipótese de o documento não constar expressamente o prazo de validade, este deverá ser acompanhado de declaração ou regulamentação do órgão emissor que disponha sobre sua validade. Na ausência de tal declaração ou regulamentação, o documento será considerado

válido pelo prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data de sua emissão, quando se tratar de documentos referentes à habilitação fiscal e econômico-financeira.

15.4.6.5. Necessariamente, com a declaração a que se refere o modelo estabelecido do Anexo V, do edital (DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE DOS DOCUMENTOS), responsabilizando-se o autor desta, sob pena das sanções administrativas cabíveis, inclusive as criminais, por toda documentação anexada ao sistema.

No caso em tela, a empresa recorrente alega que a ausência de declaração de prevista no item 15.2, de superveniência de fato impeditivo da habilitação, seria motivo para desclassificar a arrematante. Não parece plausível, portanto, o argumento da recorrente quanto a ausência dessa declaração, visto que o próprio edital menciona que apenas deve ser apresentada referida declaração pelo licitante caso ocorra a superveniência de fato impeditivo da habilitação.

O edital é claro quanto a exigência de apresentação da declaração relativa ao trabalho de empregado menor prevista no item 15.4.5.1 e a declaração de autenticidade dos documentos prevista no item 15.4.6.5.

Compulsando os autos, constatou-se que a empresa A C FEIJÓ- ME apresentou a declaração relativa ao empregado que não emprega menor, conforme demonstra pág. 466 do processo licitatório, bem como a declaração de autenticidade dos documentos, conforme pode ser verificado na pág. 467 do processo.

Desarrazoado seria, portanto, desclassificar a empresa, pela ausência de uma declaração que deve ser apresentada caso ocorra a superveniência de um fato impeditivo da habilitação, momento em que a licitante é obrigada a apresentar referida declaração sob as penalidades legais.

Quanto as condições de partição prevista no edital, o item 9.5 dispõe que:

**9.5. É vedada a participação de pessoa física e de pessoa jurídica nos seguintes casos:**

9.5.1. Sob a forma de consórcio, qualquer que seja sua constituição.

9.5.2. Que tenham em comum um ou mais sócios cotistas e/ou prepostos com procuração.

9.5.3. Que estejam em estado de insolvência civil, processo de falência, recuperação judicial ou extrajudicial, dissolução, fusão, cisão, incorporação e liquidação.

9.5.4. Impedidas de licitar e contratar com a Administração.

9.5.5. Suspensas temporariamente de participar de licitação e impedidas de contratar com a Administração.

9.5.6. Declaradas inidôneas pela Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes desta condição.

9.5.7. Servidor público ou empresas cujos dirigentes, gerentes, sócios ou componentes de seu quadro sejam funcionários ou empregados públicos da entidade contratante ou responsável pela licitação.



- 9.5.8. Estrangeiras não autorizadas a comercializar no país.  
9.5.9. Cujo estatuto ou contrato social não inclua no objetivo social da empresa atividade compatível com o objeto do certame.

Considerando as condições acima, não foi constatado nos autos do processo licitatório nenhum descumprimento das condições de participação, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, conforme demonstra consulta realizada no site do Tribunal de Contas da União, pág. 525 do processo licitatório.

Pelo exposto, não há que se falar em qualquer irregularidade por parte da pregoeira, tampouco por parte da empresa declarada vencedora do certame, razão pela qual os argumentos aqui levantados pela recorrente não possuem o condão de, POR SI SÓ, desclassificar a empresa A C FEIJÓ.

### 3 - DA OBRIGATÓRIA NECESSIDADE DE VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Nunca é demais lembrar 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, tendo o condão de consolidar, como consequência, a segurança jurídica do certame.

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 inexigiu, 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).

Define o autor Marçal Justen Filho, em sua obra COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS:

Ao submeter à administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº 8.666/93 impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração. Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios de julgamento. Todos os critérios e todas as exigências deverão constar de modo expresso e exaustivo, no corpo do edital.

O Edital sendo claro com relação as suas exigências, como ocorre no presente caso, a Administração não pode deixar de aplicar as regras ali previstas, sob pena de fragilizar a isonomia entre os licitantes. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União vem se manifestando, conforme julgado colacionado abaixo:

Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, **em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.**

(...)

No caso em apreço, a delimitação do escopo das exigências para qualificação técnica se inseriu no espectro de discricionariedade da entidade reguladora, todavia, **ao inseri-las no edital passa a Administração a vincular-se ao disposto no instrumento convocatório. Doutra forma, estaria a ferir a isonomia do certame.** (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº

2730/2015. Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 28/10/2015  
[Grifos nossos].

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a fim de consolidar a segurança jurídica dos procedimentos licitatórios, 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 o que está sendo realizado no presente certame.

#### 4 - CONCLUSÕES

Ante ao exposto, e à luz dos princípios que norteiam a licitação pública, **OPINO** pelo **RECEBIMENTO** e **PROCESSAMENTO** do recurso administrativo interposto, porquanto cabível e tempestivo, e, **NO MÉRITO**, pela **IMPROCEDÊNCIA** dos pleito recursal formulado pelo licitante FRANCISCO CLAUDIO DA SILVA GOMES, opino, ainda, pela manutenção da decisão da Pregoeira em declarar a empresa A C FEIJÓ vencedora no procedimento licitatório, pelas razões expostas e pelo prosseguimento do Pregão Eletrônico nº PE23003- SME, haja vista o seu regular processamento.

Cumpra advertir, oportunamente, quanto às opiniões técnicas e jurídicas, que não compete ao órgão jurídico a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato alheio às próprias atribuições dos signatários, 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 discussão constante do presente parecer cinge-se, na seara jurídica, apenas e tão somente, às questões de caráter eminentemente jurídico, motivo pelo qual o posicionamento 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 nº 9.784/99. Logo, a presente manifestação não é deliberativa nem vincula os interessados, ficando a decisão a cargo da autoridade competente.



Tal entendimento emerge das decisões pacíficas e remansosas do Supremo Tribunal Federal, como, por exemplo, o Mandado de Segurança nº 30928-DF.

Salvo melhor juízo.

Sobral (CE), 9 de março de 2023.



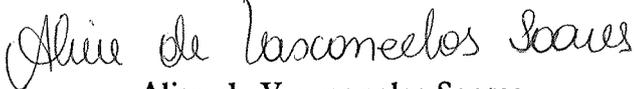
**Clarisse de Andrade Aguiar**

OAB/CE 29.942

Coordenadora Jurídica

Central de Licitações da Prefeitura de Sobral – CELIC

De acordo e acolhendo integralmente o parecer.



**Aline de Vasconcelos Soares**

Pregoeira da Central de Licitações do Município de Sobral