



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

## Análise e Julgamento de Recurso Administrativo

### I - Preliminar

Trata-se de análise ao recurso administrativo, impetrado, **TEMPESTIVAMENTE**, pela licitante **HÁBIL CONSTRUTORA EIRELI - ME** CNPJ: 26.541.631/0001-01 na Concorrência Pública nº 005/2018, conforme análise da sessão interna no dia 28/05/2018.

### II – Dos Fatos e Pedidos

A recorrente alega que apresentou a memória de cálculo devidamente rubricada pelo sócio proprietário da empresa constante a folha 705 do processo.

Assim, a recorrente requer a retificação da sessão interna de análise de julgamento dos documentos de habilitação, e determinando a **HABILITAÇÃO** da licitante **HÁBIL CONSTRUTORA EIRELI – ME**.

### III – Da Análise

Cumprir registrar, antes de adentrar e rebater os tópicos aventados pelas recorrentes, que o desprovimento recursal decorre, inicialmente, do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

O artigo 3º da Lei de Licitações preleciona que tanto a Administração Pública como os interessados ficam obrigados à observância dos termos e condições previstos no Edital.

De acordo com Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

*É a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. (FURTADO, Lucas Rocha, Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416).*

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

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.*

*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;*

Maria Sylvia Zanella Di Pietro argumenta em seu livro de Direito Administrativo. 26º ed. São Paulo: Atlas, 2013:

*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*

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

*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). (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di argumenta em seu livro de Direito Administrativo. 26º ed. São Paulo: Atlas, 2013)*

Celso Antônio Bandeira de Melo orienta em seu livro de Curso Direito Administrativo:

*A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada. (MELO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 535.)*

A mestre Maria Sylvia Zanella Di Pietro nos ensina sobre o tema:

*“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 do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os 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.” DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2007, p.357.*

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

É o que 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)*

*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 devesse 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).*

Cabe ainda ressaltar que existem Orientações e Jurisprudências do tribunal de Contas da União concernentes a Vinculação ao ato convocatório:

**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 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**

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

*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.*

Considerando as razões da recorrente, foi realizada nova análise aos documentos de habilitação da licitante, onde a CPL constatou a assinatura do proprietário da empresa no canto direito da folha 705 do processo, e conferiu com a assinatura do Contrato Social apresentado na folha 682 dos autos.

Neste caso, podemos aplicar o formalismo moderado, tendo em vista que o sócio da empresa assinou o documento, não comprometendo o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação, utilizando-se da ampliação da disputa para cumprir o princípio da economicidade. Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

*“No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.” (Acórdão 357/2015-Plenário)*

Nota-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do *caput* do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

*“Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios.”*  
*(Acórdão 119/2016-Plenário)*

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

Ao contrário do que ocorre com as regras/normas, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um embate de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório x obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro. Como exemplo, esse raciocínio pode ser percebido nas seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

*“Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências.” (Acórdão 2302/2012-Plenário)*

*“O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa.” (Acórdão 8482/2013-1ª Câmara)*

É oportuno lembrar que o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas. Nas palavras do professor Adilson Dallari: a "licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital".

Nessas hipóteses, a análise deve considerar a importância de cada princípio no caso concreto, e realizar a ponderação entre eles a fim de determinar qual prevalecerá, sem perder de vista os aspectos normativos.

Assim, torna-se evidente que a CPL deverá rever a decisão anteriormente proferida.

A esse propósito, o princípio da autotutela administrativa representa que a Administração Pública tem o poder-dever de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando houverem sido praticados com alguma ilegalidade, tais características

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

fundamentam a decisão da equipe técnica, que busca tão somente zelar pela legalidade dos atos.

No que se refere ao princípio da autotutela o professor Diógenes Gasparini aduz que:

*“A Administração Pública está obrigada a policiar, em relação ao mérito e à legalidade, os atos administrativos que pratica. Cabe-lhe, assim, retirar do ordenamento jurídico os atos inconvenientes e inoportunos e os ilegítimos. Os primeiros através da revogação e os últimos por via de invalidação”.*  
*(GASPARINI, Diógenes, Direito Administrativo Brasileiro, 17ª Edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2012, pág. 73).*

Outrossim, imperioso ressaltar que a Administração Pública pode rever seus atos a qualquer tempo, desde que reconheça que praticou ato contrário ao direito vigente, conforme entendimento já consagrado pelo STF por meio das súmulas 346 e 473:

*“A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”* Súmula 346.

*“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”* Súmula 473.

O Tribunal Superior de Justiça já proferiu decisões sobre o tema:

**Tribunal: Superior Tribunal de Justiça**

**Número: 15.743**

**Recurso: Mandado de Segurança**

**Relator: Napoleão Nunes Maia Filho**

**Data: 04/02/2013**

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

*Ementa: Administrativo. Mandado de segurança. Licitação na modalidade de concorrência. Serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada. Anulação da habilitação da empresa após já ter sido devidamente habilitada, com homologação do certame e adjudicação do objeto em favor da impetrante. Ilegalidade do ato. Art. 43, § 5º da Lei 8.666/93. Ausência de fato superveniente. Ordem concedida, em consonância com o parecer ministerial.*

(...)

**VOTO**

(...)

*4. Tendo concluído que a proponente preenchia os requisitos previstos no edital para a habilitação no certame, vincula-se a Administração a essa decisão, que **somente poderá ser alterada, pelo instituto da autotutela, se constatado algum vício de legalidade, seja pela própria Administração, provocada ou ex officio, ou pelo Poder Judiciário. (GRIFOS NOSSOS)***

**Tribunal: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**

**Número: 1.009.144-4**

**Recurso: Apelação Cível**

**Relator: Abraham Lincoln Calixto**

**Data: 03/09/2013**

*Ementa: Apelação cível. Mandado de segurança. Procedimento licitatório. Modalidade tomada de preços. Empresa declarada vencedora. Posterior anulação do certame. Possibilidade. Poder de autotutela da Administração Pública. Necessidade, todavia, de observância aos princípios do contraditório e da*

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

*ampla defesa. Precedentes. Violação a direito líquido e certo configurada. Segurança concedida. Recurso provido.*

(...)

**VOTO E SUA FUNDAMENTAÇÃO**

(....)

*É princípio de direito que a Administração Pública, por força do princípio da autotutela, tem o poder de rever seus próprios atos, por motivo de ilegalidade ou oportunidade e conveniência, conforme o caso, cuja matéria inclusive já se encontra sumulada, nos termos dos verbetes 346 e 473 editados pelo Supremo Tribunal Federal.*

*Todavia, ainda que seja possibilitado à Administração Pública anular seus atos quando eivados de ilegalidade, a jurisprudência pátria é tranquila quanto à **necessidade de observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa**, sempre que a formalização do ato administrativo houver repercutido na esfera de interesses individuais. (GRIFOS NOSSOS)*

Diante de todas as argumentações expostas, a CPL verificou a inadequação da decisão anterior, modificou-a, visando preservar a legalidade do procedimento. Tal decisão está sendo amparada pela legislação, pelos princípios norteadores da atividade administrativa e com base na doutrina especializada sobre a matéria.

**IV – Da Decisão**

A Comissão Permanente de Licitação, no uso de suas atribuições e em obediência a Lei 8.666/93, em respeito aos princípios licitatórios, respeitados os princípios constitucionais do Contraditório e da Ampla Defesa, INFORMA que em referência aos fatos apresentados e da análise realizada nas razões e tudo o mais que consta dos autos, decide receber o Recurso da Recorrente **HÁBIL CONSTRUTORA EIRELI – ME**, no mérito

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 497594/2018

CP N. 005/2018

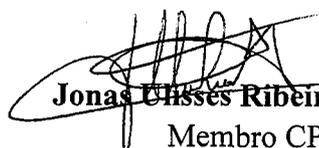
**JULGAR PROCEDENTE**, reformando assim sua decisão anterior, e **DECLARA** a empresa **HÁBIL CONSTRUTORA EIRELI – ME HABILITADA**.

Esta é a posição da CPL quanto aos recursos interpostos, e diante disso, encaminha-se a presente à autoridade superior para análise e posterior decisão, com fulcro no art. 109, § 4º da Lei 8.666/93.

Várzea Grande - MT, 20 de junho de 2018.



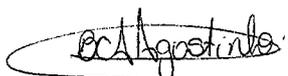
**Aline Arantes Correa**  
Presidente CPL



**Jonas Chesses Ribeiro Macedo**  
Membro CPL



**Toshio Doi**  
Membro CPL



**Carlino Benedito Custodio Araújo Agostinho**  
Membro CPL



**Elizangela Batista de Oliveira**  
Membro CPL