ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
CONSULTIVO

PARECER n. 01000/2020/CONS/PFUFG/PGF/AGU

NUP: 23070.023596/2019-14
INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAI E OUTROS
ASSUNTOS: RECURSOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. PEQUENAS E DIVERSAS REFORMAS. CONTRATAÇÃO. EDITAL. EXIGÊNCIAS. OBSERVÂNCIA PELA PARTE RECORRIDA. CLASSIFICAÇÃO. HABILITAÇÃO. RECURSO ADMINISTRATIVO. CONTRARRAZÕES. INTERPOSIÇÃO. RECEBIMENTO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

Senhor Procurador-Chefe,

1. Cuida o presente procedimento administrativo de licitação, na modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço por item, sob a forma de execução indireta, no regime de empreitada por preço global, para o sistema de registro de preços, com participação de microempresas e empresas de pequeno porte, a ser efetivada pela UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ, neste Estado, visando a contratação de empresa especializada na execução de serviços comuns de engenharia, para atender às suas necessidades, no tocante a pequenas e diversas reformas.

2. As minutas do instrumento convocatório e seus anexos, inclusive o referente ao contrato, alusivos ao certame em tela foram, *ex vi legis*, analisadas nesta Procuradoria Federal, consoante Parecer nº 00835/2020 /CONS/PFUFG/PGF/AGU, datado de 14 de setembro de 2020 (1551405), aprovado nas instâncias seguintes, inclusive pelo Senhor Reitor *Pro Tempore* da Universidade Federal de Jataí (1552251).

3. Posteriormente, foram adotadas as necessárias providências, instruindo-se os autos com a inserção do Edital que vem orientando a efetivação do Pregão Eletrônico, acrescidos dos anexos e divulgação no Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais, publicação no Diário Oficial da União, acrescido de pedido de esclarecimentos e/ou impugnações, seguidos das necessárias publicações oficiais, demais documentos e atos pertinentes à participação das licitantes e desenvolvimento do presente pregão eletrônicos, culminando com a ata de realização do pregão (1642672); com o resultado por fornecedor (1642711); com a petição do recurso administrativo (1642771); com a petição das contrarrazões ao recurso administrativo interposto, acompanhadas de documentos (1642776), (1642860) e (1642862); com as ponderações, julgamento e decisão sobre o recurso administrativo (1643754); e com o encaminhamento a desta Procuradoria Federal para análise (1647873).

4. A Recorrente, representada por seu sócio administrador, em 20 de outubro de 2020, portanto, tempestivamente, interpôs Recurso Administrativo em face da decisão que julgou os documentos de habilitação e proposta de preços das licitantes, oportunidade em que foi declarada vencedora a empresa ora recorrida, alegando que:

> "Ofertadas as propostas, a licitante SUL-AMERICA TECNOLOGIA EIRELI, classificada em primeiro lugar, apresentou os documentos de habilitação técnica impostos pelo item 9 do edital de regência do certame, os quais, após análise pelo Pregoeiro, foram considerados regulares, razão pela qual a empresa foi declarada vencedora da refrega.
>
> **Ocorre, entretanto, que referida licitante não cumpriu na íntegra as determinações editalícias, uma vez que deixou de comprovar que o profissional Engenheiro Mecânico indicado como responsável técnico integra seu quadro permanente de pessoal, ou se compromete a integrá-lo quando da assinatura do instrumento contratual decorrente do certame em apreço**.

Como cediço, os itens 9.45 e 9.46 do edital de regência do certame impôs às proponentes a comprovação de sua qualificação técnica por meio da apresentação de documentos que atestem a qualificação técnica dos profissionais Engenheiros Civil, Eletricista e Mecânico que serão responsáveis técnicos pelos serviços, comprovando, ainda, que referidos profissionais integram o quadro permanente de pessoal da licitante, ou se comprometem a integrá-lo por ocasião da futura assinatura do instrumento contratual pertinente, veja-se:

9.45 Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT), expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s)responsável(is) técnico(s) e/ou membros da equipe técnica que participarão da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica – RRT, relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, referentes à Engenheiro Civil, Engenheiro Eletricista e Engenheiro Mecânico.

9.46 Os responsáveis técnicos e/ou membros da equipe técnica acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame. – negritou-se

Apesar da clareza da determinação editalícia, a licitante SUL-AMERICA TECNOLOGIA EIRELI deixou de comprovar que o Engenheiro Mecânico indicado como responsável técnico pertence a seu quadro permanente de pessoal, ou que se compromete a integrá-lo na hipótese de futura contratação decorrente do certame em apreço.

A regra editalícia decorre de disposição legal expressa, segundo a qual às licitantes impõe-se a comprovação de sua qualificação técnico-profissional mediante prova do vínculo com os profissionais que serão os responsáveis técnicos pelos serviços contratados pela Administração Pública, consoante dispõe o art. 30 da Lei nº 8.666/93:

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

[...]

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(...).

§1º. A comprovação de aptidão referida no inciso II do caput deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;" – destacou-se

Fato é que não consta da documentação apresentada qualquer documento que ateste a existência de vínculo atual do Engenheiro Mecânico com a licitante declarada vencedora, ou compromisso deste no sentido de que, no futuro, caso a empresa se sagre vencedora do certame, assumirá o múnus da responsabilidade técnica pelos serviços que serão prestados ao Poder Público, o que afronta a legislação pátria e as regras editalícias, impondo-se, pois, a inabilitação da empresa.

É o que determina o item 9.59 do edital de regência do certame em tela:

9.59 Será inabilitado o licitante que não comprovar sua habilitação, deixar de apresentar quaisquer dos documentos exigidos para a habilitação, ou apresentá-los em desacordo com o estabelecido neste Edital.

Entendimento contrário, ou seja, no sentido de manter-se a habilitação técnica da SUL-AMERICA TECNOLOGIAEIRELI, configura afronta direta ao art. 3º da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

"Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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."

Ora, uma vez comprovada a inobservância às regras editalícias, não há falar-se em habilitação da SUL-AMERICATECNOLOGIA EIRELI, pois a Administração se acha aprisionada às regras que estabelece no instrumento convocatório.

.....

A Administração Pública se acha, pois, submetida aos limites dos poderes estabelecidos por lei, de tal sorte que a licitação será uma rotina administrativa marcada pela contumácia de suas formalidades e pela presença de regras consagradas, sem surpresas para as partes.

Nesse sentido, impõe-se ao poder licitante um conjunto de regras sem cuja observância se fere de morte a licitação, principalmente porque a Administração, num Estado Democrático de Direito, é impossibilitada de agir contra legem ou praeter legem, e está coartada a impulsionar-se sempre secundum legem.

Assim, se o edital é Lei entre as partes, o administrador deve guiar-se segundo o que prevê expressamente o edital, não contra e nem além dele.

Registre-se que a Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, impõe à Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da República, obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

.....

Portanto, é nulo o ato administrativo que não se submete aos termos da lei e dos dispositivos constitucionais.

No caso em apreço, a licitante declarada vencedora não comprovou sua qualificação na forma estatuída pelo edital de regência do certame, razão porque sua habilitação afronta o princípio da legalidade, e, por via reflexa, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, lei entre as partes.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, como forma de proteger os demais concorrentes, assim como o próprio interesse público, impede que licitante faltoso seja premiado quando deixe de observar as determinações editalícias.

.....

Destarte, em nome dos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, urge seja reforma da a decisão que habilitou a empresa SUL-AMERICA TECNOLOGIA EIRELI, para o certame em tela, haja vista não ter comprovado cumprir integralmente os requisitos de habilitação impostos pelo edital.

.....

Ante o exposto, espera se digne Vossa Senhoria a conhecer do presente recurso, para, dando provimento às razões recursais ora apresentadas, reformar integralmente a decisão recorrida e declarar a inabilitação da SUL-AMERICATECNOLOGIA EIRELI.Requer-se, ademais, seja atribuído efeito suspensivo ao presente recurso, na forma do § 2º do art. 109 da Lei n.8.666/93.

Termos em que pede deferimento." (grifou e destacou-se)

5. Ciente da interposição do Recurso Administrativo, a Recorrente apresentou tempestivamente suas Contrarrazões, nos seguintes termos:

"Sul - América Tecnologia EIRELI. ("SATE") ("Recorrida"), pessoa jurídica de direito privado, com sede na Rua Tomas Oliveira Lobo, S/N, Sala 05, Centro, CEP: 75390-000 - Santa Bárbara de Goiás – Goiás, devidamente inscrita no CNPJ nº 03.376.719/0001-10, por seu representante legal que ao final assina, vem à presença de Vossa Senhoria, com o respeito e acatamento devidos, com fulcro nas disposições da Lei nº 8.666/93, Lei nº10. 520/2002 e, ainda no item 11 do Edital, apresentar, tempestivamente nos termos do item 9.2 do ato convocatório.

Contrarrazões Recursais face ao recurso interposto (“Recurso”) pela empresa Murano Construções Ltda. (“Recorrente”) (“Murano”), devidamente qualificada nos autos do Processo Administrativo a epígrafe, tendo em vista os fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

Tempestividade

1. No que diz respeito à tempestividade, cumpre destacar que o ato convocatório, no item 11.5 estabelece que as contrarrazões deverão ser apresentadas em até 3 (três) dias úteis, que começarão a correr da data final de protocolo das razões por parte do Recorrente, a qual ocorreu em 21/10/2020 (quarta-feira).

2. Logo, considerando ainda o disposto na Ata, e, observando-se o dia da protocolização destas (dia 26/10/2020, segunda-feira), é possível concluir pela sua cabal tempestividade. Síntese dos fatos.

3. Trata-se de Pregão Eletrônico deflagrado pela Universidade Federal de Jataí, por meio de sua equipe de pregoeiros, cujo objeto é a “contratação de serviços de pequenas reformas (sem acréscimo de área) para os Campus e prédios da Universidade Federal de Jataí, localizados na cidade de Jataí/GO, com fornecimento dos materiais, equipamentos e mão de obra necessária à execução dos serviços a serem solicitados, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

4. **Encerrada a etapa de lances, negociações, homologações e desclassificações, a SATE foi devidamente habilitada porque atende a todos os requisitos de habilitação dispostos no Edital**.

5. **Inconformada, a Murano ingressou com Recurso face a habilitação da SATE, verberando, em apertada síntese,que a Recorrida deixou de comprovar que o profissional Engenheiro Mecânico indicado como responsável técnico integra seu quadro permanente de pessoal, ou que se compromete a integrá-lo quando da assinatura do instrumento contratual decorrente do presente certame**.

6. Todavia, como restará abaixo evidenciado, as alegações da Recorrente não devem prosperar, e a habilitação da SATE deve ser mantida, principalmente porque esta ocorreu em consonância com as normas dispostas no ato convocatório.

7. Vejamos em itens sucessivos. Da presença do Contrato de Prestação de Serviços Responsável Técnico – Engenheiro Mecânico.

8. Com vistas a sua devida habilitação, a Recorrida cumpriu todas as disposições editalícias e apresentou os documentos pertinentes que comprovam sua capacidade de executar o objeto licitado.

9. Nesse desiderato, para testificar sua aptidão técnica, a SATE exibiu os documentos listados nos itens 9.40 e seguintes, inclusive aqueles relacionados nos itens 9.45 e 9.46 citados pela Recorrente.

10. Todavia, também em consonância com o ato convocatório mais precisamente no item 5.3, deixou de apresentar aqueles documentos que já se encontram registrados no SICAF:

"5.3. Os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que constem do SICAF, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados constantes dos sistemas."

11. **Assim, o citado documento que a Murano alega que a SATE não apresentou, o qual testifica que o Engenheiro Mecânico indicado como responsável técnico possui vínculo com a Recorrida, consta dos seus documentos constantes do SICAF, o que pode ser facilmente constatado por simples acesso ao sistema**.

12. **De fato, a Recorrente fundamenta toda a sua insurgência na suposta ausência de um único documento que na realidade está presente no rol exibido pela SATE com vistas à sua habilitação**.

13. Portanto, as alegações da Recorrente não correspondem com a realidade dos fatos, e, por sua vez, não ensejam a desabilitação da Recorrida, principalmente quando esta licitante cumpre com as regras editalícias e apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração. Atendimento ao princípio de Vinculação ao Edital.

14. Por todo o acima exposto é hialino que a decisão de habilitação da SATE vai de encontro com as normas do Edital e com o disposto no artigo 41 da Lei 8.666/93[1], que determina que a Administração deve cumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente

vinculada. Na verdade, o disposto neste artigo estabelece a natureza vinculativa do ato convocatório, dando origem ao conhecido princípio da vinculação ao edital.

15. Celso Antônio Bandeira de Melo[2] sobre o tema afirma que:"O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, como, aliás, está consignado no art. 41 da Lei8.666."

16. O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula aos seus termos, seja quanto às regras de fundo, seja quanto àquelas de procedimento. Assim é que o edital é fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação.[1] Artigo 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.[2] MELLO, Celso Antônio Bandeira, Curso de Direito Administrativo, 28ª Ed. rev.. São Paulo. Editora Malheiros, 2010, pag.542.

17. **O dever da Administração de atentar para a natureza vinculativa do edital é assunto pacificado pela jurisprudência, com diversos julgados assentes neste sentido. O Supremo Tribunal Federal reiteradamente se posiciona da seguinte forma: "A Administração, bem como os licitantes, estão vinculados aos termos do edital (artigo 37, XXI, da CF/88 e artigos 3º, 41 e 43, V, da Lei n. 8.666/93), sendo-lhe vedado ampliar o sentido de suas cláusulas, de modo a exigir mais do que nelas previsto. (MS-AgR nº 24.555/DF, 1ª T., rel. Min. Eros Grau, j. Em 21.02.2006, DJ de 31.03.2006)."**

18. E o Superior Tribunal de Justiça também possui o mesmo entendimento: "Consoante dispõe o artigo 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 deverá ser reprimido. (...) (MS nº 13.005/DF 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j. Em 10.10.2007, Dje de 17.11.2008)".

19. Portanto, a habilitação da Recorrida, que atende todos os requisitos dispostos no Edital deve ser mantida por esta Universidade Federal de Jataí, sob pena de violação aos direitos mais comezinhos da SATE, do princípio da vinculação ao Edital e, por conseguinte, da isonomia e legalidade.

Pedido

20. **Ante todo o exposto, a SATE requer sejam acolhidas estas contrarrazões recursais para que o Recurso da Murano seja indeferido**.

21. Requer, por conseguinte, a adjudicação do objeto do certame em nome da Recorrida." (grifou e destacou-se)

6. O Recurso Administrativo interposto pela Recorrente, ao lado das contrarrazões da Recorria, mereceram por parte da Pregoeira minuciosa análise, de per si, concluindo-se por manter a decisão em favor da empresa Recorrida, vez que foram observadas as exigências contidas no instrumento convocatório, deixando expresso que:

"Objeto: Contratação de serviços de pequenas reformas (sem acréscimo de área) para os Campus e prédios da Universidade Federal de Jataí, localizados na cidade de Jataí/GO, com fornecimento dos materiais, equipamentos e mão de obra necessária à execução dos serviços a serem solicitados, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

2 - Em análise:

2.1 - Recurso administrativo impetrado pela licitante MURANO CONSTRUÇÕES - (recorrente), CNPJ 23.170.931/0001-33, qualificada nos autos do processo em epígrafe, alegando que no momento da habilitação da empresa **SUL AMÉRICA TECNOLOGIA EIRELI - CNPJ 03.376.719/0001-10, classificada em primeiro lugar, não cumpriu na íntegra as determinações editalícias, uma vez que deixou de comprovar que o profissional Engenheiro Mecânico indicado como responsável técnico integra seu quadro permanente de pessoal, ou se compromete a integrá-lo quando da assinatura do instrumento contratual decorrente do certame em apreço**.

2.2 - Contrarrazão da empresa SUL AMÉRICA TECNOLOGIA EIRELI - CNPJ 03.376.719/0001-10, para que o Recurso da empresa MURANO CONSTRUÇÕES LTDA seja indeferido e requer, por conseguinte, a adjudicação do objeto do certame em nome da recorrida.

3- Tempestividade:

3.1- No Pregão Eletrônico, a manifestação da intenção de recorrer deve ser apresentada em campo específico no sistema do Comprasnet. Desta feita, começa a partir daí a contagem do prazo legal para apresentação das razões que é de 3 dias, sendo igual o prazo para apresentação das contrarrazões.

3.2 - A Recorrente registrou sua intenção de recorrer, conforme preceitua a legislação, dentro do sistema eletrônico e postou respectivo recurso no prazo concedido.

3.3 - A contrarrazão, da empresa habilitada, conforme preceitua a legislação, dentro do sistema eletrônico e postou a sua resposta no prazo concedido.

4 - Esclarecimentos:

4.1 - **Analisando as solicitações da requerente e a documentação entregue, confirmo que foram anexados no sistema Comprasnet a documentação de habilitação da empresa SUL AMÉRICA TECNOLOGIA EIRELI, detentora da proposta classificada em primeiro lugar, como a mais vantajosa para a Administração, nos termos do Edital 07/2020, sem necessidade de envio de documentos complementares**.

4.2 - **Foram anexados e fazem parte da documentação entregue a Certidão de Registro e Quitação nº 40390/2020-INT, com validade até 03/02/2021, do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, que comprova o registro do Engenheiro Mecânico, Eliezer Ferreira Barros Filhos, como responsável técnico, da empresa Sul América Tecnologia Ltda., assim como o Contrato de Prestação de Serviços Técnicos - profissionais de engenharia, com registro de que o presente contrato assinado, entre a empresa e o profissional, no dia 1º de março de 2020 vigorará durante período "de INDETERMINADO", conforme pág. 4, do mesmo.**

4.3 - Em diligência aberta pude verificar que a documentação entregue também está inserida para consulta no SICAF, podendo ser facilmente verificada pela recorrente.

4.4 - Nas contrarrazões, a empresa SUL AMÉRICA TECNOLOGIA EIRELI rebateu, pontualmente, os questionamentos apresentados na peça recursal, pugnando pela mantença da decisão de habilitação da documentação entregue. 4.5 - Como corrobora a Recorrente, o edital é princípio básico de toda licitação e não dá margens a outra interpretação, portanto se os procedimentos adotados para julgamento da documentação enviada estão em consonância com esse edital o resultado é incontestável e consequência da melhor proposta, aferida segundo os critérios previamente estabelecidos.

5 - Conclusão

Concluo que as razões de recorrer apresentadas não se mostraram suficientes para conduzir-me a reforma da decisão atacada, para inabilitar a empresa SUL AMÉRICA TECNOLOGIA EIRELI, conforme pedido da recorrente.

6 - Decisão

Por **todo o exposto, julgo IMPROCEDENTE o recurso da empresa MURANO CONSTRUÇÕES LTDA, mantendo a decisão final do pregão que pugnou pela Habilitação da empresa SUL AMÉRICA TECNOLOGIA EIRELI nos itens recorridos**." (grifou e destacou-se)

7. Impõe a Carta Magna do Brasil, que no exercício de suas atividades, a "...administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência." (**CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 37, *caput***)

8. **HELY LOPES MEIRELLES**, um dos maiores doutrinadores do direito administrativo, ensina que "A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput) significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às 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, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei e do Direito. É o que diz o inc. I do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99. Com isso fica evidente que, além da atuação conforme a lei, a legalidade significa, igualmente, a observância dos princípios administrativos. Na administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim". As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e

destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe." (**MEIRELLES**, Hely Lopes, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 35ª ed. Atualizada, Malheiros Editores, São Paulo, 2009, pág. 89).

9. A Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, disciplina, *in verbis*:

> "Art. 4º - A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:
>
> .....
>
> XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;
>
> .....
>
> XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subseqüentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;
>
> .....
>
> XVIII - **declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos**;
>
> XIX - o acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;
>
> .....
>
> XXI - **decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor**;
>
> .....
>
> Art. 9º - Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993." (grifou e destacou-se)

10. O Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, aquisição de bens e a contratação de serviços comuns de engenharia, além de dispor sobre a dispensa eletrônica, no âmbito da Administração Pública disciplina, *in verbis*:

> "Art. 13 - **Caberá à autoridade competente, de acordo com as atribuições previstas no regimento ou no estatuto do órgão ou da entidade promotora da licitação**:
>
> .....
>
> IV - **decidir os recursos contra os atos do pregoeiro, quando este mantiver sua decisão**;
>
> V - **adjudicar o objeto da licitação, quando houver recurso**;
>
> VI - **homologar o resultado da licitação**; e
>
> VII - celebrar o contrato ou assinar a ata de registro de preços.
>
> .....
>
> Art. 17 - **Caberá ao pregoeiro, em especial**:
>
> I - conduzir a sessão pública;
>
> II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;
>
> III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;
>
> IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances;
>
> V - verificar e julgar as condições de habilitação;
>
> VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;

VII - **receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão**;

VIII - indicar o vencedor do certame;

IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;

X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e

XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação.

Parágrafo único. **O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão**.

.....

Art. 23 - Os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório serão enviados ao pregoeiro, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, por meio eletrônico, na forma do edital.

§ 1º - O pregoeiro responderá aos pedidos de esclarecimentos no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento do pedido, e poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos.

§ 2º - As respostas aos pedidos de esclarecimentos serão divulgadas pelo sistema e vincularão os participantes e a administração.

Art. 24 - Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º - A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

§ 2º - A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º - Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

.....

Art. 44 - **Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer**.

§ 1º - As razões do recurso de que trata o **caput** deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

§ 2º - Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

§ 3º - A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no **caput**, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

§ 4º - O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados.

Art. 45 - Decididos os recursos e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto e homologará o procedimento licitatório, nos termos do disposto no inciso V do *caput* do art. 13.

Art. 46 - Na ausência de recurso, caberá ao pregoeiro adjudicar o objeto e encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação, nos termos do disposto no inciso IX do *caput* do art. 17." (grifou e destacou-se)

11. A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com as alterações posteriores, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública, dispõe, *in 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. 43 - A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
>
> .....
>
> § 3º - **É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo,** vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.
>
> .....
>
> Art. 44 - **No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital** ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.
>
> .....
>
> Art. 45 - **O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.**" (grifou e destacou-se)

12. O Edital que norteou a realização do Pregão Eletrônico, por sua vez, ao tratar da habilitação, estabelece, *in verbis*:

> "9.45 **Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT), expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s)** e/ou membros da equipe técnica que participarão da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica – RRT, **relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, referentes à Engenheiro Civil, Engenheiro Eletricista e Engenheiro Mecânico**.
>
> 9.46 Os responsáveis técnicos e/ou membros da equipe técnica acima elencados **deverão pertencer ao quadro permanente da licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital**, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; **e o prestador de serviços com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame**" (grifou e destacou-se)
>
> **DIÓGENES GASPARINI**, em boa hora, leciona que "...estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação. Se, em razão do interesse público, alguma alteração for necessária, essa poderá ser promovida através de rerratificação do ato convocatório, reabrindo-se, por inteiro, o prazo de entrega dos envelopes 1 e 2 contendo, respectivamente, os documentos de habilitação e proposta. Assim retifica-se o que se quer corrigir e ratifica-se o que se quer manter. Se apenas essa modificação for insuficiente para corrigir os vícios de legalidade, mérito ou mesmo de redação, deve-se invalidá-lo e abrir novo procedimento." (**GASPARINI**, Diógenes, *in* Direito Administrativo, 4ª ed. São Paulo, Saraiva, 1995, pág. 293)

13. Assim, conforme acima exposto, consubstancia-se o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o que implica dizer que o Edital, nesta hipótese, faz lei entre as partes, comparável a um contrato de adesão, no qual as cláusulas são preparadas pela Administração, além de torná-lo imutável durante o procedimento licitatório, salvo se assim o exigir o interesse público. Diante de sua natureza jurídica, atrelam tanto a Administração, quanto os concorrentes, limitando-os ao que lhes é instado ou consentido no edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato.

14. Pela simples e literal leitura dos dispositivos legais anteriormente transcritos chega-se à conclusão de que a licitação é desenvolvida, rigorosamente, com a observância do que foi estabelecido no instrumento convocatório e que a Comissão poderá, facultativamente, sempre que entender necessário, promover diligências, *in casu*, parecer técnico, destinadas a esclarecimentos ou a complementação da instrução processual, além de que, em casos de discordância do conteúdo do ato convocatório ou de dúvidas quanto ao que é exigido dos licitantes, o interessado pode impugná-lo ou fazer o pedido de esclarecimentos, no prazo legal.

15. Portanto, a Administração Pública, no desenvolvimento do procedimento licitatório, para garantir a segurança e estabilidade das relações jurídicas advindas do certame, assim como para garantir o tratamento isonômico que deve prevalecer entre os seus participantes, não pode agir ou omitir diante dos regramentos por ela estabelecidos, sob pena de prática de atos impróprios e até ilegais, vedados pelos princípios que regem a licitação e contração pública.

16. Situando-se as alegações apontadas no Recurso Administrativo interposto e as contrarrazões ofertadas pela Recorrida, cotejando-as às normas espelhadas nas linhas passadas tem-se, em princípio, que a Senhora Pregoeira, em sua apreciação, trilhou com retidão o caminho que a levou a julgar improcedente a pretensão da Recorrente, mormente, quando afirma que foram anexados entre outros documentos a certidão de acervo técnico – CAT, expedida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, de Goiás, comprovando o registro profissional do Engenheiro Mecânico Eliezer Ferreira Barros Filhos, como responsável técnico da empresa Sul América Tecnologia Ltda., bem assim, cópia do Contrato de Prestação de Serviços Técnicos - Profissionais de Engenharia, firmado em 1º de março de 2020 e prazo de vigência indeterminado, ressaltando ainda, em diligência procedida, constatou-se que a documentação entregue também está inserida no SICAF para consulta.

17. Destarte, à vista de todo o exposto e legislação supramencionada, opina-se pelo recebimento, conhecimento e não provimento do Recurso Administrativo interposto pela Recorrente, mantendo-se incólume a decisão recorrida.

S.M.J. é o parecer.

Goiânia (GO), 31 de outubro de 2020.

Benedito José Pereira
Procurador Federal

Magnífico Reitor,

De acordo com o parecer de fls. retro, que submeto a Vossa Magnificência, para apreciação.

Goiânia, 31 de outubro de 2020.

Francisco Antônio Nunes
Procurador-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23070023596201914 e da chave de acesso 584c6fec

---

Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO ANTONIO NUNES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 525602419 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO ANTONIO NUNES. Data e Hora: 05-11-2020 11:03. Número de Série: 17195892. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por BENEDITO JOSE PEREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 525602419 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): BENEDITO JOSE PEREIRA. Data e Hora: 04-11-2020 14:15. Número de Série: 13303404. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.