



PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPIRA

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 75.969.881/0001-52

Avenida Alexandre Leite dos Santos, 481 - ☎ (043) 3555-1401

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. RECURSO ADMINISTRATIVO. INABILITAÇÃO. NÃO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS DO EDITAL LICITATORIO.

I - APRESENTAÇÃO

O presente Parecer Jurídico foi devidamente solicitado pelo setor de Licitação, com objetivo a análise do Recurso Administrativo apresentado por **PAVILLUZZO PAVIMENTAÇÃO - EIRELI**, em insurgência a sua desabilitação da LICITAÇÃO nº 54/2019, Tomada de Preços do Município de Japira/Pr, cujo objeto é a “Contratação de empresa na área de Engenharia para a Construção de 02 (dois) portais Turísticos no Município de Japira”.

Aberto a Tomada de Preços nº 02/2019, constatou duas empresas interessadas a participar do certame, sendo elas a empresa **PAVILLUZZO PAVIMENTAÇÃO – EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 82.570.342/0001-01 e a empresa **FLANKLIN DE JESUS MONTEIRO - EIRELI**, inscrita no CNPJ sob nº 15.703.799/0001-50.

A empresa **PAVILLUZZO PAVIMENTAÇÃO – EIRELI**, foi desabilitada pelo não cumprimento do disposto no item nº 7.1.4 – Qualificação técnica, subitem 7.1.4.5.2 – Contrato de prestação de serviços entre a preponente e o responsável técnico com as assinaturas com firma reconhecida em cartório de ambas as partes.

Na sequência foi aberto o envelope de habilitação da empresa **FLANKLIN DE JESUS MONTEIRO – EIRELI**, o representante da empresa PAVILLUZZO, questionou que arquiteto não pode executar obra como responsável técnico, sendo que apenas poderia elaborar projetos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPIRA

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 75.969.881/0001-52

Avenida Alexandre Leite dos Santos, 481 - ☎ (043) 3555-1401

Por tais motivos, a Presidente da Comissão Licitante, em conformidade com a Lei de Licitação, suspendeu a sessão, abrindo prazo para apresentação de recurso para a empresa PAVILLUZZO.

A empresa **PAVILLUZZO PAVIMENTAÇÃO – EIRELI**, inconformada com os fundamentos que embasaram sua inabilitação, interpôs recurso aduzindo, em síntese, que:

“DA DESABILITAÇÃO – esclarece a proponente que o responsável técnico Sr. Josemar Teixeira Souza, está ativo na empresa desde 26/10/2016” juntando documentação comprobatória do alegado.

“DA CAPACIDADE TECNICA DO ARQUITETO - que o objeto da licitação refere-se à execução de projeto de estrutura armada e conforme resolução do CAU/BR, a empresa FLANKLIN não atende a equivalência do objeto da licitação, por o responsável técnico ser arquiteto”.

Eis a breve síntese fática em questão.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURIDICA

No prazo previsto em lei, a empresa, ora Recorrente, apresentou, tempestivamente suas alegações em sede de recurso administrativo, por isso merece recebimento e análise.

II₁ – Da desabilitação por não cumprimento do edital

O caso em tela, a Recorrente foi desabilitada pelo não cumprimento do disposto no item nº 7.1.4 – Qualificação técnica, subitem 7.1.4.5.2 – Contrato de prestação de serviços entre a preponente e o responsável técnico com as assinaturas com firma reconhecida em cartório de ambas as partes.

Quanto ao principio da vinculação ao instrumento convocatório, de forma incontestada, trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do principio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPIRA

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 75.969.881/0001-52

Avenida Alexandre Leite dos Santos, 481 - ☎ (043) 3555-1401

A Constituição Federal Brasileira determina que a administração pública obedece aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Explica ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, XXI).

Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. **Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.**

Ademais, não se pode esquecer que a licitação é “o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26^a ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 236.)

E para desenvolver tal mister, é necessário a fiel observância de diversos princípios, dentre eles o do da vinculação ao instrumento convocatório.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui portanto, extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Desta feita, em se tratando de regras constantes de instrumentos convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41º e 55º, XI, da Lei nº 8.666/1993, 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,



PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPIRA

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 75.969.881/0001-52

Avenida Alexandre Leite dos Santos, 481 - ☎ (043) 3555-1401

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, na 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 objetivos.

Portanto o edital é lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Marçal Justen Filho, em sua obra - Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 4º ed., p. 305, afirma que *“quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado ocasião do cadastramento, será indispensável a apresentação dos documentos correspondentes por ocasião da fase de habilitação”*. Como exemplo de violação ao referido princípio, Marçal cita, apropriadamente ao caso em análise, a não apresentação de documento exigido em edital e/ou a apresentação deverá implicar em sua **desclassificação por estar inabilitado ao prosseguimento no certame**.

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal – STF, no RMS 23640/DF, tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apócrifa, a inexistência do documento. 2. **Impõe-se, pelos princípios da vinculação do instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o



PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPIRA

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 75.969.881/0001-52

Avenida Alexandre Leite dos Santos, 481 - ☎ (043) 3555-1401

Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

Por fim, mister trazer a posição do Tribunal Contas da União – TCU, sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acordais do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada à decisão da Pregoeira, e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005: **“observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/93”**.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga, portanto, a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital. Por todo o exposto, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesmo estabelecidas no instrumento convocatório, ou mesmo relativizá-las, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrente 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.

Pois bem, *in casu*, a celeuma reside na exigência constante no item 7.1.4, subitem 7.1.4.5.2 do Edital, in verbis:

7.1.4 – Qualificação técnica; [...] 7.1.4.5.2 – Contrato de prestação de serviços entre a preponente e o responsável técnico com as assinaturas com firma reconhecida em cartório de ambas as partes.

A empresa Recorrente, por seu turno, apresentou o contrato de prestação de serviços sem o reconhecimento de firma em cartório, e em sede de recurso apresentou vários documentos para comprovar o vínculo entre a preponente e o responsável técnico.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPIRA

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 75.969.881/0001-52

Avenida Alexandre Leite dos Santos, 481 - ☎ (043) 3555-1401

Assim, por vinculação ao instrumento convocatório/edital, não pode o Município de Japira agora admitir que o contrato de prestação de serviço entre a preponente e o responsável técnico, não esteja com firma reconhecida em cartório, para tolerar eventual falha ou deslize cometido pela Recorrente, sob pena de incidir em ilegalidade.

Por fim, sobre a documentação juntada em sede recursal deixo de analisar, pois é vedado no art. 43, §3º da Lei nº 8.666/93 a inclusão de documentos em momento diverso do previsto, in verbis:

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.**

Portanto a documentação juntada em sede recursal, não podem ser apreciadas, tendo em vista a decadência de sua apresentação, que o momento oportuno era no dia da entrega dos envelopes para o certame, junto com as documentações exigidas no edital.

II₂ – Da capacidade técnica do arquiteto

Alega a recorrente em apertada síntese sobre a capacidade técnica da empresa FLANKLIN, não cumpriu a exigência do edital em possuir responsável técnico, que pelo objeto da licitação refere-se à execução de projeto de estrutura armada e conforme resolução do CAU/BR, não atende a equivalência do objeto da licitação, por seu responsável técnico ser arquiteto.

Sobre a capacidade técnica esta no item 7.1.4.4, in verbis:

“7.1.4.4. Declaração de responsabilidade técnica indicando o responsável técnico pela execução do objeto desta licitação, ate o seu recebimento definitivo pela Contratante. O mesmo não poderá ser substituído sem expressa autorização da Contratante”.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPIRA

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 75.969.881/0001-52

Avenida Alexandre Leite dos Santos, 481 - ☎ (043) 3555-1401

No ano de 2010 foi criando o Conselho de Arquitetura e Urbanismos do Brasil, através da Lei nº 12.378, que regulamentou o exercício da Arquitetura e Urbanismo, onde no seu art. 2º, ficou delimitada as atividades e atribuições do arquiteto e urbanista, in verbis:

“Lei nº 12.378/2010. Art. 2º **As atividades e atribuições do arquiteto e urbanista consistem em: [...] XII - execução, fiscalização e condução de obra**, instalação e serviço técnico. Parágrafo único. As atividades de que trata este artigo aplicam-se aos seguintes campos de atuação no setor: I - da Arquitetura e Urbanismo, **concepção e execução de projetos**”.

Por fim, o CAU/BR, chancelou o entendimento que o Arquiteto e Urbanista pode executar, fiscalizar a condução de obra, mediante a Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012, que dispõe sobre as atividades e atribuições profissionais do arquiteto e urbanismo, in verbis:

Art. 1º. Os arquitetos e urbanistas constituem categoria uniprofissional, de formação generalista, sujeitos a registro no Conselho de Arquitetura e Urbanismo da Unidade da Federação (CAU/UF) do local do seu domicílio, cujas atividades, atribuições e campos de atuação previstos na Lei nº 12.378, de 2010, são disciplinados pela presente Resolução. Art. 2º. As atribuições profissionais do arquiteto e urbanista a que se refere o artigo anterior são as seguintes: I - supervisão, coordenação, gestão e orientação técnica; II - coleta de dados, estudo, planejamento, projeto e especificação; III - estudo de viabilidade técnica e ambiental; IV - assistência técnica, assessoria e consultoria; V - direção de obras e de serviço técnico; VI - vistoria, perícia, avaliação, monitoramento, laudo, parecer técnico, auditoria e arbitragem; VII - desempenho de cargo e função técnica; VIII - treinamento, ensino, pesquisa e extensão universitária; IX - desenvolvimento, análise, experimentação, ensaio, padronização, mensuração e controle de qualidade; X - elaboração de orçamento; XI - produção e divulgação técnica especializada; e **XII - execução, fiscalização e condução de obra**, instalação e serviço técnico. Parágrafo único. As atribuições de que trata este artigo aplicam-se aos seguintes campos de atuação: I - de Arquitetura e Urbanismo, **concepção e execução de projetos**;

Estando assim a empresa **FLANKLIN DE JESUS MONTEIRO – EIRELI**, em conformidade com o Edital, onde apresentou seu responsável técnico, em conformidade com a Lei vigente e resoluções emitidas pelo CAU/BR.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPIRA

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 75.969.881/0001-52

Avenida Alexandre Leite dos Santos, 481 - ☎ (043) 3555-1401

III - CONCLUSÃO

Ex positis, opina-se pelo conhecimento e improvimento do recurso interposto, para fim de manter-se incólume a decisão tomada pela Comissão de Licitação, mantendo-se, portanto, a desabilitada a empresa **PAVILLUZZO PAVIMENTAÇÃO – EIRELI**, em função do não atendimento da exigência insculpida no item 7.1.4, subitem 7.1.4.5.2 do Edital, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade. Bem como pelo não provimento do pedido de desclassificação da empresa **FLANKLIN DE JESUS MONTEIRO – EIRELI**. **Tendo em vista que conforme resolução do CAU, arquiteto pode executar, fiscalizar e conduzir obras.** Dando-se prosseguimento ao procedimento licitatório em seus ulteriores termos.

Por fim, cabe ressaltar que a emissão do parecer por essa Procuradoria Jurídica trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, não vinculando obrigatoriamente o Prefeito em seus atos ou decisões.

É o parecer.

Japira/PR, 29 de Abril de 2019.

HELENA PATRÍCIA GASSNER

Procuradora-Geral do Município de Japira/PR

OAB/PR 91.807

PORTARIA Nº 308/2018 de 13/12/2018