



## JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 05.014/2023**

**PROCESSO ELETRÔNICO Nº: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 05.014/2023**

**RECORRENTES: PRISMA ENGENHARIA LTDA., PROVALE ENERGIA EIRELI, CONJASF – CONSTRUTORA DE AÇUDAGEM LTDA. e TRADETEK SOLUÇÕES EM ILUMINAÇÃO PÚBLICA E INFRAESTRUTURA LTDA.**

As Empresas **PRISMA ENGENHARIA LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 12.644.934/0001-45, **PROVALE ENERGIA EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 10.664.921/0001-02, **CONJASF – CONSTRUTORA DE AÇUDAGEM LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 01.795.971/0001-38, e **TRADETEK SOLUÇÕES EM ILUMINAÇÃO PÚBLICA E INFRAESTRUTURA LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 08.184.542/0002-54, vêm propor Recurso Administrativo contra as decisões tomadas por esta Comissão em face do julgamento do processo licitatório Concorrência Pública nº 05.014/2023.

### 1. DOS FATOS

A Secretaria de Infraestrutura de Novo Oriente/CE, lançou edital visando a execução de serviços de engenharia na modernização do sistema de iluminação pública no âmbito municipal, custeados a partir dos recursos do estado do Ceará – Secretaria de Obras Públicas – SOP (MAPP 2378).



O edital fora publicado, e não houve nenhum questionamento acerca de suas cláusulas, exigências e condições. No prazo previsto, a Comissão de Licitação realizou a sessão inaugural, recebendo dos presentes, os envelopes documentos e propostas, procedendo com o rito da Lei nº 8.666/93.

Na oportunidade, foi concedido aos licitantes a oportunidade para analisar e avaliar os documentos de seus concorrentes. Posterior a isso, a Comissão julgou os documentos de habilitação, tendo como norte as determinações do edital. Em seu julgamento, tornou público o resultado, deixando claro quem estava habilitado, ou seja, atendeu às exigências do edital, assim como aqueles que descumpriram as recomendações ali contidas. As decisões foram devidamente publicizadas na imprensa oficial, bem como no diário oficial do estado do Ceará e jornal de grande circulação estadual.

Concedido prazo para interposição de recursos administrativos, como determina o artigo 109, I, a da referida lei, as recorrentes, qualificadas no início, protocolaram junto à Comissão, sua peça, com a devida discordância da causa de sua inabilitação.

## **2. DAS QUESTÕES PREMILINARES**

### **a) Admissibilidade do Recurso**

No presente caso, se observa a existência dos pressupostos de admissibilidade nos recursos interpostos pelas empresas recorrentes.

Portanto, posto que estão presentes os pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), este Pregoeiro passará à análise do mérito que ora se apresenta.

## **3. DA SÍNTESE DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

Primeiramente, é imprescindível destacarmos que as empresas recorrentes foram inabilitadas pelo mesmo motivo, qual seja o descumprimento do item 7.6.2.1.2, alínea 'c' (DLPA – Demonstração de Lucros e Perdas acumulados), do edital.



Com isto, posto que o fato gerador da inabilitação é comum à todas as recorrentes, estas se dispuseram a argumentar em sede recursal de que a exigência do DLPA enseja ilegalidade, uma vez que há entendimento jurisprudencial pela sua não exigibilidade.

Ademais, arguiram, ainda, que tal documento é dispensável para empresas de pequeno porte e optantes pelo simples nacional, vide IN RFB 2.142/2023. Por fim, requereram a modificação da decisão tomada por esta Comissão para que sejam tornadas habilitadas.

#### 4. DO MÉRITO

É mister ressaltar, inicialmente, que nossos posicionamentos residem na percepção dos princípios basilares da Administração Pública, mais precisamente aos referentes à licitação, dentre eles o da legalidade e o da vinculação ao instrumento convocatório, previstos no caput. do art. 3º, da Lei de Licitações.<sup>1</sup> Observa-se, desta forma, que ao mesmo tempo em que se busca a proposta mais vantajosa, vincula-se a administração na estrita observância a legalidade.

No caso em questão, as recorrentes **não descumpriram** nenhum mandamento editalício.

O edital é claro ao exigir documentação “na forma da Lei”, referindo-se tanto a Lei de Licitações que disciplina o processo em comento quanto nas demais legislações pertinentes.

É mister destacar, também, que a IN RFB 2.142/2023 prevê os casos de dispensa do DLPA. Vejamos:

**Art. 3º** Deverão apresentar a ECD as pessoas jurídicas, inclusive as equiparadas e as entidades imunes e isentas, obrigadas a manter escrituração contábil nos termos da legislação comercial.

---

<sup>1</sup> 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. (grifou-se)



§ 1º A obrigação a que se refere o caput não se aplica:

I - às pessoas jurídicas optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006; (grifos nossos)

Com isto, verificamos que as empresas recorrentes foram indevidamente inabilitadas para este certame, tendo em vista que cumpriram as normas editalícias e legais. Devem, portanto, serem tornadas habilitadas para o processo licitatório em epígrafe.

Não obstante, qualquer entendimento diverso caracterizaria afronta ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório que é a personificação da legalidade durante o curso do processo.

Este princípio possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas. Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

**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; **grifamos**

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 objetivo.

A Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro a este tema, depõe que a Administração se encontra estritamente vinculada às suas próprias normas, o que a impede de proceder de forma diversa.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> 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



Quando a Administração estabelece, no edital, 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 o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos 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. É nesta toada a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela.

Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto. CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246

---

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). PIETRO, Maria Sílvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299



Logo, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o **julgamento das propostas seja o mais objetivo possível**, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

Na percepção abordada por Fernanda Marinela, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei. MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. **Direito Administrativo**. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264

Em reforço a este entendimento, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. Esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, “ao qual se acha estritamente vinculada”. ALEXANDRINO, Marcelo, e VICENTE, Paulo. **Direito Administrativo**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007, p. 410

Concluimos, assim, que as empresas recorrentes devem ser declaradas habilitadas para o certame, com base no princípio da legalidade e da vinculação ao edital, já explanados.

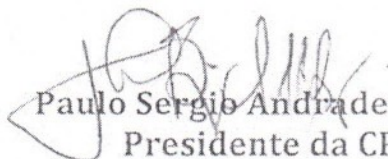


## 5. DA DECISÃO

Por todo exposto, **DEFERIMOS** os recursos administrativos interpostos pelas empresas recorrentes, modificando a decisão tomada pela Comissão na sessão pública de licitação, devendo serem tornadas habilitadas.

É nossa revisão.

Novo Oriente, 07 de dezembro de 2023.

  
Paulo Sergio Andrade Bonfim  
Presidente da CPL.