



ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

JULGAMENTO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS

TERMO: DECISÃO RECURSAL

FEITO: RECURSOS ADMINISTRATIVOS

REFERÊNCIA: Concorrência n.º 005/2024

RAZÕES: A C L CONSTRUTORA LTDA, CNPJ Nº. 27.711.219/0001-55

CONTRARRAZÕES: CALABRIA MHG CONSTRUTORA LTDA, inscrita no CNPJ n.º 02.639.244/0001-44

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A EXECUÇÃO DE CONSERVAÇÃO DE VIAS URBANAS COM MICRO REVESTIMENTO NO MUNICÍPIO DE JUARA-MT. ATRAVÉS DA OPERAÇÃO DE CRÉDITO JUNTO À CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – FINISA - PROGRAMA DE FINANCIAMENTO À INFRAESTRUTURA E AO SANEAMENTO, SOB O CONTRATO DE FINANCIAMENTO Nº 0621074-48, em Atendimento Secretaria Municipal de Cidade, MUNICÍPIO DE JUARA/MT.

Das Preliminares

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **A C L CONSTRUTORA LTDA, CNPJ Nº. 27.711.219/0001-55**, CONTRA A HABILITAÇÃO DA PARTICIPANTE **CALABRIA MHG CONSTRUTORA LTDA, inscrita no CNPJ n.º 02.639.244/0001-44**, alegando em resumo a falta de atestado de capacidade técnica compatível com o objeto, nos termos da lei.



ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

Verifica-se a tempestividade e a regularidade dos recursos, atendendo ao previsto na Lei de Licitações e do Edital, bem como é tempestiva a impugnação ao recurso.

Das Formalidades Legais

Que, cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados a todos os licitantes da existência e trâmite dos respectivos Recursos Administrativos interpostos, conforme comprovam documentos anexados ao processo de licitação, observando-se o prazo para as contra-razões.

Das Razões

A recorrente alega que após a fase de formulação de lances, deu-se início a fase de habilitação, onde a empresa **CALABRIA MHG CONSTRUTORA LTDA**, inscrita no CNPJ n.º 02.639.244/0001-44, foi declarada habilitada. A Empresa **A C L CONSTRUTORA LTDA**, alega que a a proponente não apresenta Capacitação Técnica Profissional e Operacional, de complexidade tecnológica compatível/ semelhantes com o objeto de referência, ou seja, não possui comprovação de que executou atividades de Micro Revestimento, e portanto, não atendimento a regras editalícias, conforme os itens do edital:

7.2.5. Capacidade Técnica Profissional

7.2.5.1 Registro ou Certidão de inscrição do responsável técnico no Conselho Regional de Engenharia, e Agronomia CREA/CAU, emitida pelo CREA/CAU da jurisdição da sede da licitante.

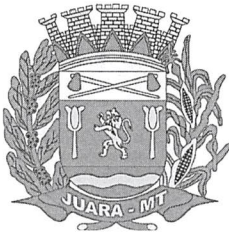
b) Apresentação de atestado fornecido, por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA/CAU, em nome do responsável técnico, integrante do quadro

permanente da licitante, onde fique comprovada a sua responsabilidade técnica na execução de Obra/serviço de complexidade tecnológica e operacional com características compatível/ semelhantes ao objeto da licitação.

...

7.2.6. Qualificação Técnico - Operacional

7.2.5.1. Comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica compatível/ semelhantes com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou



ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso.

Ao final postula:

INABILITAR a empresa **CALABRIA MHG CONSTRUTORA LTDA**, inscrita no CNPJ n.º 02.639.244/0001-44.

DAS CONTRARRAZÕES

A recorrida alega em resumo que atende ao Edital e ao Objeto, conforme normas técnica NBR, DNIT, etc, vejamos:

“ ...

Pois bem, apesar da irresignação da Recorrente, o objeto do certame, diz respeito a Contratação de Empresa Especializada Para a Execução e Conservação da Pavimentação Asfáltica de Vias Urbanas com Micro revestimento Asfáltico.

Nesta senda, os itens 7.2.5.1, alínea “b” e 7.2.6.1 do Edital, respectivamente asseveram que, a comprovação da capacidade Técnica Profissional e Operacional, se dará por meio de atestado devidamente fornecido, por pessoa jurídica de direito público ou privado, onde esteja comprovada a responsabilidade técnica na execução de obra ou serviço com características **compatíveis ou semelhantes ao objeto da licitação**, o qual, em suma, **compreende a pavimentação asfáltica, ou seja, item devidamente atendido pela Recorrida.**

...

Ora Ínclito julgador, diante das definições estabelecidas pelas Normas e regras dos órgãos executores e fiscalizadores de obras de pavimentação do nosso País, fica clarividente que, os atestados técnicos trazidos ao certame pela empresa vencedora, preenchem cabalmente as regras editalícias, pois, repetimos, **além da capacidade técnica apresentada pela Recorrida, ser compatível e semelhante a exigida nos itens 7.2.5.1, alínea “b” e 7.2.6.1, a mesma, inclusive, contempla maior complexidade do que aquela idêntica ao objeto do Edital.”**

Ao final a recorrida postula que a:



ESTADO DE MATO GROSSO

Prefeitura Municipal de Juara

“...em razão dos fundamentos acima descritos, requer a esta Douta Comissão Julgadora, conheça das presentes contrarrazões recursais, e, no mérito, negue provimento ao Recurso da empresa A C L CONSTRUTORA LTDA, declarando a empresa CALÁBRIA MHG CONSTRUTORA LTDA., habilitada ao certame, nos termos da Legislação Pátria pertinente.”

II – Da Análise das Razões do Recurso e das Contra-Razões

A Lei Federal nº 14.133/21, versa:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Analisando as razões, há que se considerar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório foi devidamente observado pregoeiro, bem como os princípios basilares da Administração Pública da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Igualdade, da Publicidade, da Probidade Administrativa, Julgamento Objetivo e de todos aqueles que lhe sejam correlatos, haja vista ser defeso aos agentes públicos quaisquer inobservâncias à legislação, sendo-nos vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos convocatórios, cláusulas ou condições "estranhas" ao arcabouço legal, conforme preconizado no Art. 5º da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Em princípio, destaque-se que o edital faz as regras do certame, fazendo lei entre as partes. O poder público exhibe suas condições e o interessado, inscrevendo-se, concorda com elas. Trata-se de decorrência lógica do princípio da legalidade, como também da vinculação ao edital,



ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

Nesse aspecto, conforme nos ensina o Prof. Hely Lopes Meirelles, a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação, sendo vedado admissão de documentos e propostas em desacordo com o edital.

Vinculação ao edital: a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a administração que o expediu.

Reforça o doutrinador Marçal Justen Filho:

Ao submeter à administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei Federal n.º 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.

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-TCU).

No entanto verifica-se no presente caso que a empresa **CALABRIA MHG CONSTRUTORA LTDA, inscrita no CNPJ n.º 02.639.244/0001-44**, apresentou devidamente a comprovação de capacidade técnica e operacional compatível conforme exigido no edital.

Portanto, no caso em exame, a inabilitação da Empresa **CALABRIA MHG CONSTRUTORA LTDA, inscrita no CNPJ n.º 02.639.244/0001-44** torna-se medida desarrazoada e desproporcional, tendo



ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

em vista que não há motivo para sua retirada do certame, ademais na busca da melhor proposta e economicidade e vedação de excesso de formalismo.

Tanto o é, que assim se posiciona o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso a respeito do tema:

“Licitação. Procedimento. Inabilitação/desclassificação de propostas. Formalismo moderado. Convalidação de falhas formais. Interesse público. 1. A existência de falhas meramente formais cometidas pelos licitantes, que possam ser supridas por informações já disponibilizadas ou pela realização de diligências, e que não repercutam concretamente, não autoriza a inabilitação ou a desclassificação de propostas. 2. **Na realização 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 a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados, não significando desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 41, *caput*, Lei 8.666/1993). 3. De forma a preservar o interesse público, é possível, em caráter excepcional, convalidar medidas irregulares como a desclassificação inadequada de licitante com base em falhas meramente formais que possam ser sanadas, relativizando-se o princípio da vinculação ao edital. (Tomada de Contas Ordinária. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 91/2020-TP. Julgado em 19/05/2020. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2020. Processo nº 10.434-5/2019)

Prima facie, é imperioso salientar que o *caput* do Art. 37 da Lei Maior enumera os princípios básicos da Administração Pública, e estes se aplicam aos três poderes e à Administração Pública Direta e Indireta.

São princípios básicos da Administração Pública: a **legalidade**, segundo o qual, ao administrador somente é dado realizar o que estiver previsto na lei; **impessoalidade**, que exige que a atuação do administrador público seja voltada ao atendimento impessoal e geral, ainda que venha a interessar a pessoas



ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

determinadas, não sendo a atuação atribuída ao agente público, mas à entidade estatal a que se vincula; **moralidade**, que estabelece a necessidade de toda a atividade administrativa atender a um só tempo à lei, à moral e à equidade, em suma, aos deveres da boa e honesta administração; **publicidade**, que faz com que sejam obrigatórios a divulgação e o fornecimento de informações de todos os atos praticados pela Administração Pública, e **eficiência**, que impõe a necessidade de adoção, pelo administrador, de critérios técnicos e profissionais, que assegurem o melhor resultado possível, rechaçando-se qualquer forma de atuação amadorística e ineficiente do Poder Público.

O mais importante dos princípios da Administração Pública, por ser vetor basilar do regime jurídico-administrativo, é o princípio da legalidade. Destaque-se que todos os demais decorrem do princípio em análise, que se revela essencial num Estado Democrático de Direito, regime político que visa estabelecer um razoável equilíbrio entre os direitos da pessoa e os direitos da sociedade, entre a liberdade e a soberania, através do qual o povo se governa a si mesmo, quer diretamente, quer por meio de representantes eleitos para gerir os negócios públicos e elaborar as leis.

Em razão do princípio da legalidade, somente é considerada legítima a atuação do agente público ou da Administração Pública, se for permitida por lei. Isto porque, toda atividade administrativa que não estiver autorizada por lei é ilícita, ressaltando-se que, se ao particular é dado fazer tudo quanto não estiver proibido; ao administrador somente é franqueado o que estiver permitido por lei, já que a atuação administrativa se encontra subordinada de forma indelével à vontade legal.

Ressoa evidente que o princípio da legalidade constitui uma das principais garantias dos direitos individuais, já que a própria lei, que define os aludidos direitos, também estabelece os limites da atuação administrativa, restringindo, por vezes, o exercício de tais direitos, em benefício da coletividade.

O princípio da legalidade, que não está albergado apenas no Art. 37, mas também nos Arts. 5º, incisos II e XXXV, e 84, inciso IV, da Lei Maior, importa em subordinação do administrador à legislação, devendo ser fielmente realizadas as



ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

finalidades normativas, posto que só é legítima a atividade do administrador público, se estiver compatível com as disposições legais.

Uma extensão do princípio da legalidade, em licitação, é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual abrange não só a Administração Pública, mas também os licitantes, fazendo com que o Edital se torne lei entre as partes, implicando a ambos o dever de observância.

Nesse sentido, colha-se o entendimento jurisprudencial, *in verbis*:

“MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA - DESCLASSIFICAÇÃO –INOBSERVÂNCIA AO EDITAL - PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO – DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO - SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. 1. ‘O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório’ (STJ, 2.^a Turma, REsp. n.º 595.079/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, j. em 22.09.2009). 2. Ausente direito líquido e certo a ser amparado na via mandamental. 3. Ordem denegada. Agravo Interno prejudicado”. (TJ-MT 10228184820208110000 MT, Relator: MARIA EROTIDES KNEIP, Data de Julgamento: 07/04/2022, Turma de Câmaras Cíveis Reunidas de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 07/04/2022) (gn)

“APELAÇÃO CÍVEL – MANDADO DE SEGURANÇA –PREGÃO PRESENCIAL nº 92/2012 – LICITAÇÃO - EXIGÊNCIA EDITALÍCIA INCOMPLETA – FRUSTAÇÃO DA CONCORRÊNCIA - VÍCIO INSANÁVEL DEMONSTRADO – VIOLAÇÃO A AMPLA CONCORRÊNCIA E A VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO - PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. A Administração Pública detém o poder de autotutela, que lhe confere a possibilidade de rever, de ofício, seus atos eivados de ilegalidade, ou, ainda, os casos que entenda pelo não atendimento do interesse público.



ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

Conforme o entendimento sumulado pela Corte Suprema pátria, a licitação, como qualquer outro procedimento administrativo, é suscetível de anulação, em virtude da existência de vício no processo licitatório, ou por razões de conveniência e oportunidade da Administração Pública. (Súmula 473/STF). Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório é imprescindível que sejam observados os limites do edital, já que constitui elemento fundamental do processo licitatório, sendo nele fixadas as condições de realização da licitação". (TJ-MT 00421151320128110041 MT, Relator: AGAMENON ALCANTARA MORENO JUNIOR, Data de Julgamento: 12/07/2022, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 26/07/2022) (gn)

Noutro norte, em matéria licitatória, ao mesmo tempo que devem ser obedecidos os princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, deve ser indiscutivelmente observado o princípio do formalismo moderado que busca assegurar um equilíbrio entre a legalidade, **a vantajosidade e a efetividade** do processo licitatório.

Não se pode negar que o formalismo constitui importante medida de segurança e previsibilidade dos atos e contribui para garantir o devido processo legal e o cumprimento dos direitos do particular e dos interesses da administração.

No entanto, deve-se ter em mente que o processo administrativo, em especial o licitatório, **não representa um fim em si mesmo, mas um meio para o atendimento das necessidades públicas**. Nesse sentido, o professor Adilson Dallari esclarece que "a licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital" (DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos jurídicos da licitação. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 209). Grifo nosso.

Sobre o tema, José dos Santos Carvalho Filho leciona que:

"Não se desconhece que no direito público é fundamental o princípio da solenidade dos atos, mas as formas têm que ser vistas como meio para alcançar determinado fim. Portanto, insistimos em que se tem por criticável qualquer exagero formal por parte do administrador. Se a forma simples é bastante para



ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

resguardar os direitos do interessado, não há nenhuma razão de torná-la complexa. Cuida-se, pois, de conciliar a segurança dos indivíduos com a simplicidade das formas”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. op cit. p. 77.)

Assim é que o formalismo é muito menos rigoroso nos processos administrativos, onde alguns falam em informalismo e outros preferem falar em formalismo moderado, pelo qual se entende que o princípio da formalidade não pode ser utilizado como barreira à concretização da finalidade dos atos e tampouco pode ser exigido quando dispensável, em especial, nos processos administrativos.

É nesse sentido que se orienta o Tribunal de Contas União:

“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. Relator: Bruno Dantas. Data do julgamento: 04/03/2015) (gn)

Ressalta-se ainda, que **os termos do edital não podem ser interpretados com rigor excessivo que acabe por macular a própria finalidade da licitação**, restringindo o universo de concorrentes e prejudicando a possibilidade de que a Administração Pública analise todas as propostas possíveis de conhecimento ao tempo do certame, ou seja, apresentadas por concorrentes que, à época da habilitação, apresentavam minimamente as condições estabelecidas em edital.

Diante do exposto podemos concluir que os rigorismos formais extremos e exigências inúteis, atestado de capacidade técnica idêntico ao objeto, restringe o caráter competitivo da licitação, e não podem conduzir a interpretações contrárias à finalidade da lei, na qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa.

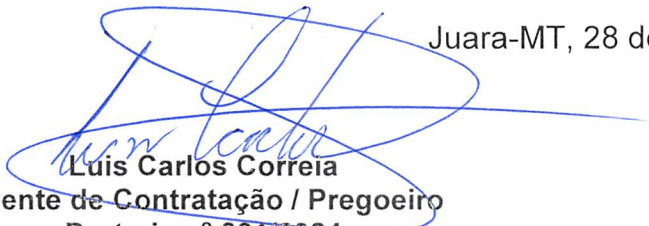


ESTADO DE MATO GROSSO
Prefeitura Municipal de Juara

Do Exposto

Sendo assim, conheço do recurso, porém no mérito julgo **IMPROCEDENTE** o recurso, pelo que declaramos a manutenção da **HABILITAÇÃO** da Empresa **CALABRIA MHG CONSTRUTORA LTDA**, inscrita no CNPJ n.º **02.639.244/0001-44**, eis que a sua inabilitação é medida desarrazoada, tendo em vista que não há motivo para sua retirada do certame, eis que cumpriu com as regras editalícias, ademais na busca da melhor proposta e economicidade e vedação de excesso de formalismo.

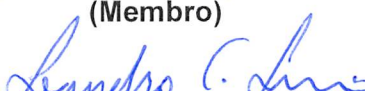
Juara-MT, 28 de junho de 2024.

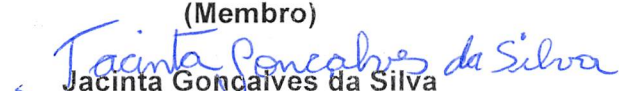

Luis Carlos Correia
Agente de Contratação / Pregoeiro
Portaria nº 001/2024

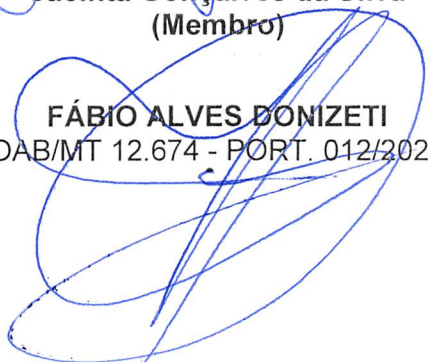
Juliany Mara Gouveia de Oliveira
(Membro)


Sirlene Hubner
(Membro)


Zozangela Chagas Martins
(Membro)


Leandro Celestino Lucio
(Membro)


Jacinta Gonçalves da Silva
(Membro)


FÁBIO ALVES DONIZETI
OAB/MT 12.674 - PORT. 012/2021