



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

ATA DA SESSÃO DE JULGAMENTO DO RECURSO E DAS CONTRARRAZÕES CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2017

PROCESSO Nº 57/2017

OBJETO: Seleção de pessoas físicas para a exploração, mediante a outorga de Permissão do Município de Nova Era, para a **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS POR TÁXI**, neste Município.

Assunto: Resposta a recurso interposto pelo licitante **ANTÔNIO RODRIGUES GOMES**.

No dia 06/03/2018, na sede da Prefeitura Municipal de Nova Era, a **COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO**, nomeada através da Portaria nº 105/2017 de 11 de outubro de 2017, no exercício das suas atribuições e por força do art. 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, reuniu-se em sessão para proceder à análise e o julgamento do Recurso Administrativo interposto pelo licitante **ANTÔNIO RODRIGUES GOMES**, contra decisão da Comissão Especial de Licitação, que o inabilitou no processo em referência, em sessão ocorrida no dia 09 de fevereiro de 2018.

I - BREVE HISTÓRICO:

DATA	DESCRIÇÃO
05/02/2018	Realização da sessão de recebimento de envelopes
09/02/2018	Realização da sessão de julgamento dos documentos de habilitação, com a divulgação da relação dos licitantes habilitados e dos licitantes inabilitados
09/02/2018	Publicação do resultado de habilitação no site da Prefeitura Municipal de Nova Era (www.novaera.mg.gov.br)
16/02/2018	Publicação do resultado de habilitação na Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, Caderno 2 – Publicações de Terceiros, página 14
16/02/2018	Recebimento do recurso administrativo, interposto tempestivamente
24/02/2018	Publicação do extrato do recurso interposto na Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais
26/02/2018	Publicação na íntegra do recurso interposto no site da Prefeitura Municipal de Nova Era (www.novaera.mg.gov.br)

II – DAS ALEGAÇÕES DO RECURSO ADMINISTRATIVO:

O licitante **ANTÔNIO RODRIGUES GOMES** insurge-se contra a decisão da Comissão Especial de Licitação, que o inabilitou, alegando, em resumo, que:

- 1) O motivo de inabilitação foi a falta de apresentação da certidão negativa criminal federal da 2ª instância. Alega que tal certidão é desnecessária e a falta de sua apresentação não causa prejuízo à Administração Pública e nem a regularidade da licitação.
- 2) O recorrente alega ainda que não pode ser excluído por questões irrelevantes e irregularidades formais na documentação.
- 3) Ao final do recurso, requer que o mesmo seja julgado procedente e apresenta em anexo a certidão negativa criminal federal da 2ª instância para “sanar o vício formal”.

III – DAS ALEGAÇÕES DAS CONTRARRAZÕES:



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

Nenhum dos licitantes apresentou contrarrazões aos recursos apresentados.

IV – DA ANÁLISE DO RECURSO:

Primeiramente destacamos que a inabilitação do recorrente ocorreu pela não apresentação da certidão negativa criminal da 2ª instância do foro federal, descumprindo exigência do item 9.1.1 (alínea h), do edital de licitação.

a) Da Realização de Diligências:

No momento de apresentação dos envelopes o licitante deve ter conhecimento das exigências legais e editalícias e sobre quais documentos deve apresentar. Não os trazer caracteriza descumprimento à lei e ao edital, devendo ocorrer a inabilitação ou a desclassificação, conforme o caso. Como salienta Jessé Torres (2009, p. 526):

“A proibição de serem aceitos posteriormente respeita o direito dos demais licitantes ao processamento do certame de acordo com as exigências do edital. Então, a comissão de licitação ou o pregoeiro estão proibidos de ordenar diligências que tenham como finalidade a inclusão de documentação que deveria acompanhar a proposta.”

Conforme inclusive reconhece o recorrente, o mesmo não apresentou a certidão negativa de feitos criminais da 2ª instância do foro federal. Neste sentido, a Lei de licitações é clara quanto à vedação de juntada posterior de documentos que deveriam constar originariamente da proposta:

“§ 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.”

Destacamos que a simples juntada do documento faltante junto ao recurso não pode ensejar a habilitação do licitante. **A Administração Pública não pode, por meio da realização de diligências e/ou saneamento processual, permitir que um licitante que tenha deixado de demonstrar o fiel atendimento ao edital no momento oportuno, o faça posteriormente,** sob pena de violação ao princípio da isonomia e ao direito dos demais licitantes ao processamento do certame de acordo com as exigências do edital.

A não apresentação de documentação de habilitação no prazo previsto no edital trata-se de erro substancial, não podendo ser tratada como erro formal ou material. Dessa forma, não é permitido o seu saneamento por tratar-se de vício insanável, posto que relacionado à ausência de documento. A eventual correção acarretaria na substituição de informações essenciais ou, ainda, na inclusão posterior de documento que não se refira a mera complementação ou esclarecimento.

Com efeito, não é juridicamente viável a realização de diligência tendente a sanear irregularidade essencial de determinado documento, alterar a substância das propostas ou documentos de habilitação ou, ainda, acarretar na juntada de documento ou informação que, originalmente, deveria constar da proposta.

Ressalte-se, ainda, que há um limite à realização de diligências. Trata-se da impossibilidade de a Administração, por meio do uso da diligência, violar a isonomia de tratamento com relação aos demais licitantes.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

Não se trata de impedir a realização de toda e qualquer diligência sob a alegação de que os demais licitantes teriam apresentado documentação regular e que afastaria qualquer dúvida com relação ao atendimento do ato convocatório.

O que impede a produção de diligência é a atuação da Administração que permite que o licitante que tenha deixado de demonstrar inicialmente (quando da abertura do certame) o atendimento ao edital o faça posteriormente. Ou seja, não se trata das situações em que **a diligência apenas irá confirmar dados e informações que já constavam da documentação de habilitação do licitante ou de sua proposta**, mas daquelas em que a própria informação (exigida pelo edital) venha a ser apresentada posteriormente. Em termos gerais, situações dessa espécie impedem a realização de diligências por parte da Administração.

Registra-se que a possibilidade da superação pela Comissão de Licitação de vícios encontrados nos documentos e nas propostas – prevista na legislação e reconhecida como fundamental pela doutrina e jurisprudência modernas – **não é ilimitada**, devendo ser utilizada com prudência e cautela pelas Comissões de Licitação. Tal peculiaridade é sintetizada com propriedade por Maria Sylvia Zanella di Pietro (Temas polêmicos sobre licitações e contratos, 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 39-45), nos seguintes termos:

“Tem sido muito comum, no curso dos procedimentos licitatórios, a invocação, pelos licitantes, do princípio da razoabilidade como instrumento para quebrar o formalismo inerente ao procedimento da licitação. (...)”

Não se pode deixar de observar, contudo, que esses princípios, se podem ajudar na interpretação da lei aos casos concretos, não podem colocar-se acima dos princípios inerentes à licitação, expressos no art. 3º da Lei n. 8.666/93, dentre os quais o da legalidade (imposto também pelo art. 37 da Constituição), o da isonomia entre os licitantes, o da vinculação ao instrumento convocatório (...)

O procedimento da licitação é quase inteiramente vinculado; é vinculado à lei e ao edital. A discricionariedade está presente na elaboração do edital. A partir daí, tudo o que nele se contiver e não for impugnado pelos licitantes, obriga a Comissão de Licitação e os licitantes. As exigências são iguais para todos; a liberdade em relação a um licitante vem em prejuízo aos outros, que atenderam a todas as exigências do edital, ofendendo, portanto, o princípio da isonomia. O rigorismo é igual para todos e constitui uma garantia de legalidade e de igualdade para a Administração e para o administrado. (...)

Eventualmente poderá ser invocado o princípio da razoabilidade para relevar pequenas irregularidades, que em nada impedem a Comissão de Licitação de avaliar o preenchimento dos requisitos para habilitação ou classificação. (...)

O que não é possível, de forma alguma, é permitir a qualquer um dos licitantes que complete dados exigidos expressamente no edital e por ele omitidos ao apresentar a documentação para habilitação e proposta”.

Portanto, a certidão negativa de feitos criminais da 2ª instância do foro federal apresentada durante a fase recursal, visando o saneamento do erro cometido pelo licitante, não poderá ser aceito para fins de habilitação no certame, por afronta ao parágrafo 3º, art. 43, da lei 8.666/93.

b) Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório:

O artigo 3º da Lei 8.666/93, ao definir o objetivo do procedimento licitatório, qual seja, a busca da proposta mais vantajosa, estabeleceu os estreitos limites a que esta busca deve-se pautar e



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

não deixou margem para discricionariedade do administrador em considerar ser ou não relevante o cumprimento de determinações editalícias, conforme transcrito a seguir:

“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.”

Sabe-se que o procedimento licitatório **é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital**; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93.

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

Pontuamos que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, submete tanto a Administração Pública como também os licitantes à rigorosa atenção dos termos e condições estatuídos no edital. 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.

Acerca do tema, Hely Lopes Meireles (Licitação e contrato administrativo. 12ª ed., Malheiros, São Paulo, 2000, p. 31), pontua que:

“a vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato (...). Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e a forma de participação dos licitantes, bem como as condições de elaboração das ofertas, e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato, se afastasse do estabelecido e admitisse a documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula a seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu”.

Ora, se o regramento estabelecido não for observado, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. Meirelles pondera que “estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação, a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes”, porém, enquanto vigorar o edital, não poderá se afastar das disposições expostas, quer quanto à tramitação, quer quanto aos critérios estabelecidos para o julgamento.

Todas estas regras são estabelecidas para que se prestigie o princípio constitucional da isonomia, que exposto na Constituição Federal, no artigo 5º, veda a distinção de toda e qualquer natureza, estabelecendo **a igualdade de todos perante a lei**, ou seja, não pode haver de maneira alguma distinção entre licitantes, devendo todos serem tratados de forma igual pela Administração Pública.

Assim, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório sela a obrigatoriedade desta comissão de se vincular ao exigido no edital, qual seja, exigir a apresentação por parte de **TODOS OS LICITANTES** de todos os documentos, sob pena de inabilitação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

Tal entendimento encontra respaldo no Acórdão 483/2005 - Primeira Câmara, do Tribunal de Contas da União:

"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 8.666/1993."

Destacamos também julgado do Superior Tribunal de Justiça transcrito a seguir:

"Ementa: Administrativo. Mandado de segurança. Licitação. Concessão de serviço de radiodifusão. Vinculação ao edital. Exigência de certidões de Cartórios de Protesto de Títulos. Não cumprimento. Declaração de inabilitação. Segurança concedida. 1. Mandado de segurança impetrado contra ato que negou provimento a recurso administrativo interposto de decisão que, por sua vez, declarou a litisconsorte passiva habilitada no procedimento licitatório para concessão de serviço de radiodifusão em frequência modulada. 2. Nos termos do art. 41 da Lei 8.666/93, "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". 3. Edital de concorrência que determina que a habilitação dos proponentes está condicionada à apresentação de certidões das Justiças Estadual e Federal, quanto a feitos cíveis e criminais, e dos Cartórios de Protesto de Títulos, dos locais de residência e de exercício de atividade econômica de seus dirigentes nos últimos cinco anos. 4. No presente caso, a litisconsorte passiva não apresentou certidões de todos os Cartórios de Protesto de Títulos do município de residência de sua diretora, nem dos municípios de sua sede e filiais. 5. Segurança concedida para declarar a inabilitação da litisconsorte passiva e, conseqüentemente, sua exclusão do procedimento licitatório. (Superior Tribunal de Justiça – Primeira Seção/MS 17.361/DF/Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima/ Julgado em 27.06.2012/ Publicado no DJe em 01.08.2012)."

Ademais a Administração encontra-se estritamente vinculada ao exposto no instrumento convocatório, uma vez que o edital publicado e aprovado **tem força de lei** perante o procedimento licitatório, conforme Acórdão nº 2.367/2010 – Plenário, do TCU:

"O edital torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas as cláusulas são elaboradas unilateralmente pelo Estado. Em sendo lei, o edital e os seus termos atrelam tanto a administração, que estará estritamente subordinada ao seus atos, quanto as licitantes – sabedoras do inteiro teor do certame."

No entanto, a partir de questionamento apresentado no recurso do licitante Guilherme Martins Duarte, onde alega que a alínea h, do item 9.1.1 do edital não faz menção à instância que deveria ser apresentada a certidão de feito criminal do foro federal, esta Comissão Especial de Licitação decidiu rever sua decisão quanto à exigência da certidão federal da 2ª instância.

Para facilitar o entendimento, vale revisarmos a mencionada cláusula do edital, que diz:

"9.1.1. Serão considerados habilitados para a fase subsequente do certame os proponentes que apresentarem os seguintes documentos:

(...)

h) Certidões Negativas de Feitos Criminais, emitidas pelos cartórios de distribuição do **Foro Estadual (1ª e 2ª Instância) e Foro Federal**, nas quais não poderá constar os crimes elencados no artigo 329, da Lei Federal nº 9.503/97. (As certidões podem ser emitidas nos seguintes endereços: <http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/processos/> -- no link "Certidão Judicial" e no <http://portal.trf1.jus.br/sjmg/> -- no link "Certidão On-line").



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

Vale destacar que quanto à exigência da certidão negativa de feitos criminais da justiça estadual, o edital é taxativo na obrigatoriedade de apresentação das duas instâncias.

Quanto à certidão negativa de feitos criminais da justiça federal, como o edital não exigiu a apresentação das duas instâncias, deve ser entendida como obrigatória a apresentação somente da 1ª instância, referente à seção judiciária do estado no qual o motorista é domiciliado e residente.

A exigência de apresentação da certidão negativa criminal da justiça federal relativa à 1ª instância irá comprovar que o licitante não cometeu nenhum crime elencado no art. 329 da Lei 9.503/97 – Código de Trânsito Brasileiro, cuja competência seja da Justiça Federal, referente ao local de seu domicílio. Como o Município de Nova Era não possui Seção da Justiça Federal, será considerada a Seção Judiciária de Ipatinga, que abrange nosso Município.

V – DA DECISÃO:

Diante das exposições elencadas em linhas anteriores, a Comissão Especial de Licitação conhece do recurso interposto pelo licitante **ANTÔNIO RODRIGUES GOMES**, por ser tempestivo e decide pelo **PROVIMENTO**, alterando sua decisão anterior e habilitando o referido licitante, por entender que deveria ser apresentada somente a certidão negativa federal de feitos criminais relativa à 1ª instância.

A presente decisão será divulgada na Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais e no sítio da Prefeitura Municipal de Nova Era – MG, na internet, para conhecimento dos interessados, devendo os autos serem remetidos à autoridade superior, na figura da Senhora Prefeita Municipal, para seu efetivo julgamento.

Nova Era, 06 de março de 2018.

Fernanda Lage Guerra
Presidente

Edmar Gonçalves
Membro

Givaldo Bueno Monteiro Quintão
Membro

Miriam Malta Magalhães
Membro

Raimundo Luzia Martins
Membro

Selma Maria Alves Gervásio Vieira
Membro