



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS - SAJ

Pça Des. Edgard Nogueira s/n - Bairro Cabral - Centro Cívico - CEP 64000-830
Teresina - PI - www.tjpi.jus.br

Decisão Nº 4007/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SAJ

EMENTA: LICITAÇÕES. CONCORRÊNCIA. RECURSO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE DECLARAÇÕES EXIGIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. RECURSO IMPROVIDO.

DECISÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **TAQUARA CONSTRUTORA LTDA.**, nome fantasia H&H ENGENHARIA, inscrita no CNPJ sob o número 02.449.563/0001-97, contra Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação – CEL (3108977) que culminou na **INABILITAÇÃO** da Recorrente, no bojo da Concorrência n.º 03/2022 TJ/PI, cujo objeto envolve a **contratação de empresa da área de construção civil para executar a reforma e ampliação do Fórum da Comarca de Itaueira**, localizado na Rua Ludjero de França, n.º 766, Centro, Município de Itaueira/PI.

Procedidas às análises referentes às condições de participação, habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista, a Comissão Especial de Licitação – CEL, por meio da Análise n.º 39/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (3044183), posicionou-se pela inabilitação da Recorrente em razão "*do não atendimento ao item 7.5.1 do Edital n.º 3/2022 TJ/PI: não apresentação (i) da Declaração para Habilitação - Anexo 02 do Projeto Básico; (ii) da Declaração de Comprovação de Instalações Adequadas e Disponibilidade de Equipe Técnica - Anexo 04 do Projeto Básico.*".

A Superintendência de Engenharia e Arquitetura – SENA, em sede de análise quanto à qualificação técnica (item 7.4 do Edital n.º 03/2022 - 2947071), igualmente entendeu pela inabilitação da Recorrente, uma vez que a mesma "*não apresentou declarações exigidas no item 7.5.1 do Edital.*" (3044490)

Sobreveio, então, Resultado Julg. Habilitação n.º 01/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (3108977) no qual a Recorrente figurou como não habilitada.

Irresignada com a decisão alhures mencionada, a Recorrente interpôs Recurso Administrativo (3128640 - 22.0.000026602-0), alegando, em síntese, que após análise profunda do art. 27 da Lei n.º 8.666/93 ficou constatado que a empresa Recorrente apresentou todos os documentos relativos à sua habilitação; possui equipe técnica e equipamentos disponíveis; "*O item 7.7 descreve DESCLASSIFICAÇÃO, portanto refere a Proposta. Já o item 7.9 fala em DESACORDO com o Edital, coisa que não aconteceu na proposta da Taquara*"; o não atendimento por completo do item 7.5.1 não afeta a proposta da Recorrente, pois está de acordo com a Lei n.º 8.666/93, atendendo perfeitamente o Certame.

Ao fim, pugna a Recorrente:

(...) requer-se o provimento do presente recurso, com efeito para que seja anulada a decisão em apreço, nas partes atacadas neste, declarando a empresa ora RECORRENTE habilitada e que possa prosseguir no Certame e que seja aberta sua Proposta Comercial.

Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão de Licitação reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperado disso não ocorrer, faça subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 4º, do art. 109, da lei n. 8.666-93, observando-se ainda o disposto n § 3º do mesmo artigo.

Em atenção ao disposto no art. 109, §3º, da Lei n.º 8.666/93, a CEL intimou os demais licitantes para apresentação de Contrarrazões ao Recurso interposto (3138749).

Contudo, não houve formulação de Contrarrazões.

Em juízo de reconsideração, a CEL decidiu manter a decisão ora atacada, permanecendo incólumes o Resultado de Julgamento de Habilitação n.º 1/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (3108977) e a Análise n.º 39/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (3044183), **ao tempo em que opinou pelo não provimento do Recurso interposto.**

Os autos foram encaminhados à Autoridade Superior, nos termos do art. 109, § 4º, da Lei n.º 8.666/93.

Eis o Relatório, em apertada síntese, do que realmente importa.

Passo, doravante, a decidir.

II – FUNDAMENTAÇÃO

De início, observa-se que o Recurso em apreço se afigura apropriado para atacar o ato decisório ora impugnado, nos termos do art. 109, inciso I, alínea “a”, da Lei n.º 8.666/93, além de ser tempestivo e regularmente processado, motivo pelo qual há de ser **CONHECIDO** por esta Autoridade Superior.

No que diz respeito ao cerne meritório, cumpre ressaltar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) em seu art. 38, inciso XXI, determinou que as exigências habilitatórias devem objetivar a comprovação da qualificação/aptidão do licitante na forma estritamente necessária ao cumprimento do contrato, confira-se:

Art. 37. 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 e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (grifou-se)

Nesse contexto, o legislador ordinário estabeleceu no art. 27, da Lei n.º 8.666/93, que para habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, **exclusivamente**, documentação relativa a: I - habilitação jurídica; **II - qualificação técnica**; III - qualificação econômico-financeira; IV – regularidade fiscal e trabalhista, e; V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Percebe-se, portanto, que para fins de habilitação nas licitações públicas é perfeitamente possível a exigência de documentação relativa à qualificação técnica. Tanto é verdade que o art. 30 da Lei n.º 8.666/93 estabelece de forma expressa os documentos passíveis de serem exigidos, senão vejamos:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Nada obstante, o §6º do dispositivo supracitado, autoriza que o ato convocatório exija do licitante a comprovação de que disponha de equipamentos e pessoal técnico indispensáveis à execução do contrato, determinando, contudo, que tal exigência seja cumprida por meio de relação de bens e de pessoal que satisfaçam a necessidade da Administração e de declaração expressa acerca de sua disponibilidade.

Nesse sentido:

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, **serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade**, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia. (grifou-se)

Frisa-se, entretanto, **que a exigência acima se insere no âmbito da qualificação técnica operacional dos licitantes**, razão pela qual a comprovação do seu atendimento poderá ser realizada por meio de apresentação de declaração formal de disponibilidade sem ser necessária relação nominal de bens e de pessoal, que somente será exigida após a adjudicação, como condição contratual.

Aliás, a Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, amplamente aplicada para os órgãos ou entidades da Administração Pública federal, autárquica e fundacional ratifica o raciocínio ora explanado em seu Anexo VII-B, item 2.2, a seguir transcrito:

2.2. Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só serão devidas pelo vencedor da licitação; **dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno;** (grifou-se)

Destarte, não há dúvidas que o Edital de Licitação poderá exigir Declaração de Comprovação de Instalações Adequadas e Disponibilidade de Equipe Técnica.

In casu, verifica-se que a declaração em análise se encontrava disponível no Anexo 04 (2569075) do Projeto Básico n.º 21/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SENA (2568710), sendo esta exigida pela Administração nos termos do item 7.5.1 do Edital de Licitação n.º 53/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (2910123).

Desse modo, entendo que a **não apresentação da Declaração de Comprovação de Instalações Adequadas e Disponibilidade de Equipe Técnica** (Anexo 04 do Projeto Básico) **configura motivação idônea para inabilitar a Recorrente**, pois conforme predito, foi exigida no subitem 7.5.1 do Edital de Licitação, além de estar inserida no âmbito da qualificação técnica do licitante (art. 27, inciso II, da Lei n.º 8.666/93), haja vista expressa previsão do art. 30, § 6º, da Lei n.º 8.666/93.

Ademais, no que diz respeito à ausência da Declaração para Habilitação (Anexo 02 do Projeto Básico), **comungo integralmente das explicações apresentadas pela CEL em sede de juízo de reconsideração**, uma vez que as exigências mencionadas nos itens I a IV da referida declaração decorrem da sistemática de habilitação prevista na Lei n.º 8.666/93.

A propósito, oportuno é a transcrição dos argumentos lançados pela CEL para manter a inabilitação da Recorrente, **os quais acolho na íntegra**, vejamos:

Observa-se que as exigências mencionadas nos itens I a VI da Declaração para Habilitação decorrem da sistemática de Habilitação prevista na Lei nº 8.666/93, impondo-se como um **compromisso de autorresponsabilização do proponente**, o qual se afirma como cumpridor dos requisitos do Edital como um todo, **viabilizando ainda eventual responsabilização nas esferas administrativa, cível e penal ao licitante** que, ciente do teor da Declaração que assina, enquadre-se entre as hipóteses de impedimento ou restrição

legal à participação no certame, afastando-se assim eventual alegação pelas empresas de ausência de má fé em razão do não conhecimento de determinada situação de fato ou de direito.

Destaque-se, ademais, que alguns elementos da Declaração em comento encontram fundamento em disposições específicas na Lei nº 8.666/93, a exemplo:

- do item IV - declaração de cumprimento do art. 7º, inciso XXXIII da CF/88 - Correspondente ao art. 27, inciso V da Lei nº 8.666/93: "Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: [...] V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal"; e
- do item VI.a - obrigação de manter as condições de habilitação durante a execução do contrato - Correspondente ao art. 55, inciso XIII da Lei nº 8.666/93: "Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: [...] XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação".

Noutro vértice, sustenta a Recorrente que possui “*equipe técnica e equipamentos disponíveis*” (3128640, pág. 2), bem como que “*o não atendimento por completo do item 7.5.1. não afeta a Proposta da Recorrente, pois está de acordo com a Lei n.º 8.666/93 e suas modificações, atendendo perfeitamente o certame*” (sic) (3128640, pág. 2).

Sem razão a Recorrente.

Isso porque a vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa dos artigos 3º e 41 da Lei nº 8.666/93. Esses artigos vedam à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada:

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. (grifou-se)

(...)

Art. 41. **A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.** (grifou-se)

Vale consignar que o Princípio da Vinculação ao Edital rege todo procedimento licitatório, estabelecendo as regras do certame, de modo a garantir, dentro da própria licitação, a justa competição entre os concorrentes. Assim, a partir do momento em que as empresas se dispõem a participar de uma licitação, devem atender às regras estabelecidas, daí a relevância de seguir todos os regramentos editalícios, é o que preconiza a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ:

A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art.41) REsp nº 797.179/MT, 1ª T., rel. Min. Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07.11.2006)” consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as formas 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. Não pode administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorálas. (MS nº 13.005/DF, 1ª S., rel. Min.Denise Arruda, j.em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008, grifou-se).

Ainda, sobre o tema em análise, convém mencionar os ensinamentos do Professor Rafael Carvalho Rezende Oliveira de que “*o instrumento convocatório (edital ou carta convite) é a lei interna da licitação que deve ser respeitada pelo Poder Público e pelos Licitantes*”. (OLIVEIRA, 2018, p. 34).

Nesse particular, para cotejar as alegações da Recorrente, cabe destacar os subitens 7.5, 7.5.1, 7.7 e 7.9 do Edital de Licitação Nº 3/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (2947071), que assim dispõem:

7.5. Deverá ser apresentada ainda a seguinte documentação:

7.5.1. **DECLARAÇÕES conforme modelos dos Anexos 02, 03 e 04 do Projeto Básico.**

(...)

7.7. Os modelos das declarações anexadas neste Edital servem apenas como orientação, não sendo motivo de impedimento ou desclassificação se elaborados de forma diferente, **desde que contenham os elementos essenciais.**

(...)

7.9. **As licitantes que deixarem de apresentar quaisquer dos documentos exigidos para a habilitação na presente licitação ou os apresentarem em desacordo com o estabelecido neste Edital ou ainda com irregularidades serão inabilitadas.** (grifou-se)

Da leitura dos subitens 7.5 e 7.5.1 do ato convocatório, nota-se que o Edital de Licitação exigiu expressamente a apresentação de declarações previstas no Anexo 02 e 04 do Projeto Básico, as quais, diga-se de passagem, **não foram apresentadas pela Recorrente.**

No que diz respeito aos subitens 7.7 e 7.9 do Edital, cumpre aqui realizar uma interpretação gramatical, a fim de que não restem dúvidas acerca da escoreta inabilitação da Recorrente pela CEL.

Com efeito, o tópico 7.7 esclarece que os modelos de declarações anexadas no Edital servem apenas como orientação, não sendo motivo de impedimento ou desclassificação se elaborados de forma diferente, **desde que contenham os elementos essenciais.**

Ora, **o subitem 7.7 não possibilita o licitante deixar de enviar documentação ou declaração obrigatória exigida pela Administração,** mas tão somente esclarece que não será impedido ou desclassificado o licitante que elaborar documento divergente do modelo sugerido, devendo, entretanto, a declaração própria do concorrente conter os elementos essenciais exigidos.

No presente caso, a Recorrente sequer apresentou documentação contendo os elementos essenciais dos modelos de declarações presentes no Anexo 02 e 04 do Projeto Básico, motivo pelo qual descumpriu o item 7.7 do Edital de Licitação.

Importante ainda ressaltar que o tópico 7.7 se refere tanto à “*impedimento*” como “*desclassificação*”, aplicando-se o primeiro para fase de habilitação e o segundo para fase de julgamento/aceitação das propostas. Portanto, caso o licitante deixe de apresentar as declarações exigidas, inclusive no caso de documentos próprios sem os elementos essenciais, deverá ser inabilitado (no caso de declarações relativas à habilitação) ou desclassificado (no caso de declarações relativas ao julgamento das propostas), por força do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Outro ponto que merece destaque é o subitem 7.9 do Edital, pois a Recorrente afirmou que ele “*fala em DESACORDO com o edital, coisa que não aconteceu na proposta da Taquara*” (3128640, pág. 2).

Ocorre que a Recorrente menciona apenas uma das possibilidades previstas no subitem 7.9, deixando de fora a parte que motivou sua inabilitação.

De acordo com o tópico 7.9 do Edital de Licitação, “*as licitantes que deixarem de apresentar quaisquer dos documentos exigidos para a habilitação ou os apresentarem em desacordo com o estabelecido neste Edital ou ainda com irregularidades serão inabilitadas*” (2947071, grifou-se)

No caso em tela, a Recorrente não restou inabilitada por apresentar documentos em desacordo com o estabelecido no Edital, mas em virtude de deixar de apresentar “*documentos exigidos para habilitação*”, encontrando-se a decisão da CEL (3108977) em conformidade com a parte inicial do subitem 7.9 do ato convocatório.

Noutro viés, a Recorrente informa que estaria enviando anexo como prova definitiva de que fez as declarações exigidas no item 7.5.1 do Edital ou que “*essas exigências não se encontravam no modelo acima citado*”.

Todavia, esquadriando os autos, verifica-se que a Recorrente apenas juntou cópia do Edital de Licitação n.º 03/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (3129378), o qual já é de amplo conhecimento da Administração.

Outrossim, nunca é demais lembrar que uma vez aberto o envelope contendo os documentos de habilitação dos licitantes não serão admitidas retificações posteriores que alterem o resultado do certame, conforme redação dada pelo subitem 5.6 do Edital, confira-se:

5.6. Uma vez iniciada a abertura dos envelopes “Documentos Habilitação” ou “Proposta Comercial” **não serão permitidas quaisquer retificações que possam influir no resultado final desta Concorrência.** (grifou-se)

Como se não fosse suficiente, o tópico 6.6 do ato convocatório assevera que os licitantes deveriam entregar toda a documentação exigida no certame nos Envelopes n.º 01 (Habilitação) e n.º 02 (Propostas) simultaneamente no dia, horário e local indicados no preâmbulo.

6.1. Deverão ser entregues no dia, horário e local indicados no preâmbulo, simultaneamente os documentos relativos à habilitação e à proposta de preços em envelopes, separadamente, fechados e lacrados, rubricados no fecho e identificados com o nome do licitante (...).

Os tópicos supracitados, como bem fundamentado pela CEL na Decisão n.º 3905/2022 (3163748) “*representam taxativa vedação à admissão ulterior de documentos/declarações que deveriam ter sido originariamente entregues na data previamente designada para recebimento dos Envelopes*”.

Do contrário, admitir que a Recorrente junte de forma extemporânea as declarações, importaria na violação, sobretudo, do Princípio da Isonomia, tendo em vista que os demais licitantes se planejaram para atender as exigências editalícias em datas e locais previamente definidos.

Por fim, e considerando mais uma vez, a necessidade de estrita observância ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, consagrado nos arts. 3º e 41, da Lei n.º 8.666/93, tem-se que, após a publicação do Edital, inexistindo qualquer impugnação sobre a regra nele inscrita ou, ainda, ilegalidade a ser enfrentada pela autoridade competente, nada há que discutir no caso concreto, senão cumprir os exatos termos do instrumento convocatório.

Desse modo, ratifico a decisão exarada pela Comissão Especial de Licitação (3163748) para negar provimento ao recurso interposto.

III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, adoto na íntegra os fundamentos exarados pela Comissão Especial de Licitação na Decisão n.º 3905/2022 (3163748) para **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo interposto pela empresa **TAQUARA CONSTRUTORA LTDA**, mantendo a sua **INABILITAÇÃO** na Concorrência n.º 03/2022 TJ/PI.

Publique-se e intímese.

À SLC para providências necessárias.

Des. JOSÉ RIBAMAR OLIVEIRA

Presidente do TJ/PI



Documento assinado eletronicamente por **José Ribamar Oliveira, Presidente**, em 11/04/2022, às 13:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php> informando o código verificador **3168645** e o código CRC **CCA39807**.

21.0.000070557-5

3168645v76