

Biguaçu, 02 de junho de 2023.

**À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

**Processo nº 4135/2023**

**Tomada de Preço nº 91/2023**

**Recorrentes: Bloco Base Construção e Comércio de Materiais de Construção LTDA.**

**Ref.: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. TOMADA DE PREÇO. EDITAL Nº 91/2023. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A CONSTRUÇÃO DE MURO NO CEMITÉRIO MUNICIPAL SÃO JOÃO EVANGELISTA. RECURSO ADMINISTRATIVO. INSURGÊNCIA QUE DESAFIA DECISÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO QUE INABILITOU A RECORRENTE POR DESCUMPRIMENTO DE NORMA DO EDITAL. ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, CARÁTER CONCORRENCIAL DA LICITAÇÃO E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. RIGOR OU FORMALISMO EXCESSIVO NÃO VERIFICADOS. NORMAS QUE VERSAM SOBRE A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. IMPOSSIBILIDADE DE RELATIVIZAR OU TRATAR COMO MERA FORMALIDADE. OPINIÃO PELO DESPROVIMENTO.**

**PARECER JURÍDICO**

**I. RELATÓRIO**

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão Permanente de Licitações, em sede de Recurso Administrativo interposto pela Bloco Base Construção e Comércio de Materiais de Construção LTDA. contra decisão administrativa proferida pela Comissão Permanente de Licitação que, com fundamento na análise realizada pelo Setor



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

de Engenharia dos atestados de capacidade técnica, inabilitou a Recorrente por não atender os requisitos do edital.

Em síntese, a Secretaria Municipal de Administração visa a contratação de empresa para a construção de muro no cemitério municipal São João Evangelista.

No dia 02/05/2023, às 14h, a Comissão Permanente de Licitação, designada pela Portaria nº 1576/2023, reuniu-se em sessão pública para realizar a abertura dos envelopes das empresas participantes da Tomada de Preço nº 91/2023, MSM Empreiteira de Mão de Obra LTDA. e Bloco Base Construções e Comércio de Materiais de Construção LTDA., tendo sido certificada a regularidade das documentações apresentadas, mas com dúvidas em relação aos atestados de qualificação técnica apresentados, de modo que foi encaminhado ao Setor de Planejamento e Gestão para análise.

Conforme Despacho nº 16 do Memorando nº 10.267/2023, o Engenheiro Rafael Roberto Roman manifestou-se nos seguintes termos:

Com base no exposto nos documentos apresentados, informo que:  
A empresa **Blocobase Construções e Comércio** apresentou atestado de capacidade técnica de 180 m<sup>2</sup> de passeio ou piso de concreto. No entanto, não apresentou atestado referente à execução de alvenaria de blocos de concreto. **Não é habilitada.**

A empresa **MSM Empreiteira de Mão de Obra** apresentou atestado de capacidade técnica de 590,9 m<sup>2</sup> de passeio ou piso de concreto e apresentou atestado de 241,23 m<sup>2</sup> referente à execução de alvenaria de blocos de concreto. **É habilitada.**

At.te,

Rafael Roberto Roman  
Gerente de Obras Públicas (grifou-se)

Assim, a Comissão Permanente de Licitação, com fundamento na análise do Engenheiro Rafael Roberto Roman, inabilitou a Recorrente e declarou habilitada a empresa MSM Empreiteira de Mão de Obra LTDA.

Ato contínuo, a empresa Bloco Base Construção e Comércio de Materiais de Construção LTDA. apresentou recurso administrativo por meio de protocolo do Processo nº 5391/2023, no qual aduziu que o edital solicitou:



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

- “Execução de alvenaria de blocos de concreto estrutura 232m<sup>2</sup>”; e
- “Execução de passeio (calçada) ou piso de concreto 128m<sup>2</sup>”.

Já a Recorrente apresentou os seguintes atestados:

- “Execução de passeio (calçada) ou piso de concreto 180m<sup>2</sup>”; e
- “Execução de fundação superficial em bloco de concreto 1950m<sup>2</sup>”.

A Recorrida não apresentou contrarrazões.

A Comissão Permanente de Licitações recebeu o recurso, manteve a sua decisão e encaminhou os autos para manifestação desta Procuradoria-Geral, sem indicar dúvida jurídica específica.

Diante disso, cabe a esta Procuradoria-Geral apresentar as seguintes elucidações jurídicas acerca do tema, a fim de orientar o gestor quando da formalização da decisão.

É o breve relatório.

**II. DA MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL**

De plano, é necessário destacar que esta Procuradoria-Geral do Município – PGM emitirá **parecer técnico opinativo**, restringindo-se, apenas, à alçada jurídica, a fim de que a autoridade competente possa proferir sua decisão levando em conta os fundamentos jurídicos, bem como as razões administrativas e políticas, além da conveniência e oportunidade conferidas à Administração Pública.

Ressalta-se, por oportuno, que esta Procuradoria-Geral não analisa questões técnicas e de mérito administrativo (conveniência e oportunidade), uma vez que, conforme reconhecido recentemente pelo Supremo Tribunal Federal - STJ, o Procurador municipal não faz análise de mérito administrativo, por falta de competência legal e de conhecimento técnico específico, cuja análise cabe exclusivamente ao titular da pasta e/ou profissional

## PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

técnico habilitado, cabendo a esta PGM, apenas, à análise opinativa de legalidade do devido processo legal, pois o procurador municipal é fiscal de mera formalidade<sup>1</sup>.

Ademais disso, a manifestação jurídica emanada por esta Procuradoria-Geral não vincula as decisões a serem tomadas pelo titular da Pasta/Secretaria, tendo em vista que de acordo com o mesmo Pretório Excelso "o parecer não é ato administrativo, sendo quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas nos atos de administração ativa"<sup>2</sup>.

### III. DO MÉRITO

De início, antes de adentrar no mérito das questões suscitadas no Recurso Administrativo, importante destacar que, no âmbito dos procedimentos licitatórios, a Lei nº 8.666/1993 dispõe sobre a forma de contratação de serviços e demais aquisições no âmbito da Administração Pública, *in verbis*:

**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)

Destarte, tem-se que as normas dispostas nos editais dos certames licitatórios devem ser respeitadas integralmente, para que haja a justa competitividade entre os licitantes, cabendo, nos casos de descumprimento das determinações vinculadas, a autoridade competente impedir a participação de interessados que estiverem em desacordo com as normas estabelecidas.

Isso porque, dentre as principais garantias previstas pela Constituição Federal de 1988 quanto aos atos administrativos, destaca-se a vinculação da Administração Pública 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

<sup>1</sup> Supremo Tribunal Federal, HC nº 176.552/SC, 15/10/2019.

<sup>2</sup> Supremo Tribunal Federal, Mandado de Segurança nº 24.073/DF.

**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Administração Pública que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Na mesma toada, o art. 41, *caput* da Lei nº 8.666/1993 estabelece que no âmbito do processo de licitação a Administração deve seguir estritamente os ditames do Edital, o qual é a lei entre as partes:

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

Outrossim, o art. 43 da Lei nº 8.666/1993 prevê que podem ser realizadas diligências pela Comissão ou autoridade superior, **sendo proibida a apresentação de documentos que deveriam compor a proposta:**

**Art. 43.** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;

[...]

**§ 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. (grifou-se)**

Nesse sentido, cumpre colacionar o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇO DE COGESTÃO PARA O PRESÍDIO MASCULINO DE LAGES. INABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE BALANÇO PATRIMONIAL PARA A COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. EMPRESA INSCRITA NO CADASTRO GERAL DE FORNECEDORES DO ESTADO. **ALEGAÇÃO DE EXCESSO DE FORMALISMO. INOCORRÊNCIA. PREVISÃO EDITALÍCIA EXPRESSA.** VALOR DO CONTRATO E IMPORTÂNCIA SOCIAL DO OBJETO LICITADO QUE RECOMENDAM MAIOR RIGOR NA AVALIAÇÃO DA BOA SAÚDE FINANCEIRA DAS LICITANTES. **PODER DE DILIGÊNCIA DAS AUTORIDADES COATORAS QUE NÃO PODE**



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

**ACARRETAR A INCLUSÃO POSTERIOR DE DOCUMENTO NOVO QUE DEVERIA TER CONSTADO ORIGINARIAMENTE DA PROPOSTA. VEDAÇÃO IMPOSTA NA PARTE FINAL DO ART. 43, § 3º, DA LEI N. 8.666/93. IMPOSSIBILIDADE, ADEMAIS, DE CONSULTA DIRETA AOS DOCUMENTOS ANEXADOS NO CADASTRO DE FORNECEDORES. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE. ORDEM DENEGADA. (TJSC, Mandado de Segurança Cível n. 5040950-25.2020.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Vilson Fontana, Quinta Câmara de Direito Público, j. 09-09-2021). (grifou-se)**

**MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PROCESSO LICITATÓRIO SIE N. 16143/2020. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO/RDC N. 0112/2021. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE TERRAPLENAGEM, PAVIMENTAÇÃO, DRENAGEM, OBRAS DE ARTE CORRENTE, OBRAS DE ARTE ESPECIAL, SINALIZAÇÃO, MEIO AMBIENTE, OBRAS COMPLEMENTARES, SERVIÇOS DIVERSOS E ILUMINAÇÃO DA RODOVIA SC - 350 (TRECHO ABELARDO LUZ - PASSOS MAIA). EMPRESA INABILITADA NO CERTAME PELA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO TÉCNICA. REQUISITO PREVISTO NO ARTIGO 27, II, DA LEI N. 8.666/1993. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IRRELEVÂNCIA. DESCUMPRIMENTO DAS REGRAS PREVISTAS NO EDITAL. ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, CARÁTER CONCORRENCIAL DA LICITAÇÃO E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. RIGOR OU FORMALISMO EXCESSIVO NÃO VERIFICADOS. EDITAL QUE FAZ LEI ENTRE AS PARTES. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO EVIDENCIADO. IMPOSSIBILIDADE DE HABILITAÇÃO DA EMPRESA IMPETRANTE. "Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, 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." (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. - 31. ed. rev. atual e ampl. - Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 474-475). ORDEM DENEGADA. (TJSC, Mandado de Segurança Cível n. 5052417-64.2021.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Diogo Pítsica, Quarta Câmara de Direito Público, j. 09-06-2022). (grifou-se)**

Extrai-se dos acórdãos acima ementados que o atendimento dos requisitos editalícios, especialmente os de qualificação técnica, são essenciais para o cumprimento dos princípios da licitação.

**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Assim, feitas tais considerações, passa-se à análise dos argumentos suscitados no recurso.

Pois bem.

Da análise dos argumentos suscitados, não assiste razão à Recorrente.

Isso porque a norma do edital é clara ao estabelecer a documentação relativa à capacidade técnica:

**8.2 - DOCUMENTAÇÃO RELATIVA À CAPACIDADE TÉCNICA:**

8.2.1 Certificado de Registro e regularidade da empresa (Certidão Pessoa Jurídica) junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, dentro do seu prazo de validade, bem como de seu registro Responsável Técnico (Certidão Pessoa Física).

8.2.2 **Atestado de capacidade técnico-operacional**, devidamente registrado no CREA/CAU da região onde os atestados foram executados, que comprove que a licitante tenha executado, para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda para empresa privada, na área do objeto licitado, **no mínimo nas seguintes quantidades:**

• **Execução de alvenaria de blocos de concreto estrutural: 232 m<sup>2</sup>; •**

• **Execução de passeio (calçada) ou piso de concreto: 128 m<sup>2</sup>;**

8.2.1.1. Será aceito o somatório de, no máximo, 03 (três) atestados técnicos para completar a quantidade solicitada.

Assim, por se tratar de análise técnica, esta Procuradoria-Geral não possui competência para análise dos documentos apresentados.

Ocorre que o referido documento indicado pela Recorrente foi previamente analisado pelo Engenheiro Rafael Roberto Roman, conforme extrai-se dos anexos do Despacho nº 15 do Memorando nº 10.261/2023, o qual entendeu que não foi atendido a exigência do edital, nos termos do Despacho nº 16 do referido memorando.





**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Por todo o exposto, com a devida atenção aos princípios da legalidade e vinculação o instrumento convocatório, esta Procuradoria-Geral considera que os argumentos apresentados pela Recorrente não merecem prosperar.

Após análise legal da situação fática em questão, esta Procuradoria-Geral encaminha os presentes autos para decisão da autoridade administrativa competente, que deverá deliberar sobre o Recurso Administrativo interposto, utilizando, caso entenda como pertinente, os fundamentos elencados acima.

**IV. CONCLUSÃO**

Diante das razões jurídicas e fáticas apresentadas, esta Procuradoria-Geral emite Parecer Jurídico que opina no sentido de **RECEBER** e **INDEFERIR** o Recurso Administrativo interposto pela Bloco Base Construção e Comércio de Materiais de Construção LTDA.

Ressalte-se que este Parecer Jurídico, proferido no âmbito do Processo Administrativo nº 4135/2023, Tomada de Preço nº 91/2023, tem caráter opinativo sem poder de decisão, que deverá ser proferida pela Autoridade Competente ao analisar o presente processo administrativo.

Salvo melhor juízo,

Este é o Parecer.

  
**MARCOS VINÍCIOS GONÇALVES**

Procurador-Geral do Município de Biguaçu  
OAB/SC 50.239

  
**PAULA ADÃO REGINALDO**

Procuradora-Adjunta do Município de Biguaçu  
OAB/SC 53.546





P R E F E I T U R A D E  
**BIGUAÇU**

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Biguaçu, 5 de junho de 2023.

Processo nº: 4153/2023

Ref.: Recurso do Processo Licitatório nº. 91/2023.

DECISÃO ADMINISTRATIVA

Trata-se de recurso administrativo do Processo Licitatório – Tomada de Preços – TP nº 91/2023 apresentado pela empresa Bloco Base Construção e Comércio de Materiais .

Diante do exposto, acolho na íntegra, como razão de decidir, o parecer devidamente justificado emitido pela COMISSÃO PERMANENTE e PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO, o qual MANTENHA A DECISÃO EMITIDA PELA COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

Esta é a decisão administrativa.

VINICIUS  
HAMILTON DO  
AMARAL:0934  
0773985

Assinado de forma  
digital por VINICIUS  
HAMILTON DO  
AMARAL:09340773985  
Dados: 2023.06.05  
14:25:34 -03'00'

VINICIUS HAMILTON DO AMARAL  
Secretário de administração