



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
 PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
 PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
 TECNOLOGIA DE MATO GROSSO
 GABINETE DA PFE-IFMT

AV. SENADOR FILINTO MULLER, 953 - DUQUE DE CAXIAS - CUIABÁ - MT - CEP 78043-400 TEL. (65) 3616-4159 / 4108 / 4156

PARECER n. 06425/2019/PFE-IFMT/PGF/AGU

NUP: 00907.000372/2019-41

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 23188.00876.2019-29 (VOLUMES DE 1 A 4)

INTERESSADO: IFMT/ PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO - PROAD

ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO; CONSULTA SOBRE RECURSO ADMINISTRATIVO;

EMENTA: Direito Administrativo. Consulta. Lei n. 8.666/93. Serviços de manutenção predial. Pregão Eletrônico. Recurso Administrativo. Necessidade de observância de exigência editalícia. Princípio da vinculação ao Edital. Obrigatoriedade da sua aplicação.

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de encaminhamento realizado pelo Pregoeiro responsável pelo certame licitatório "Pregão Eletrônico SRP n. 01/2019", IFMT/PROAD, para contratação de serviços de manutenção predial, na base por orientação com relação ao recurso administrativo interposto pela empresa **VIRTUS ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA**.

2. Conforme relata o Pregoeiro, em suma, o recurso baseia-se na inabilitação da citada empresa por não atendimento das regras estabelecidas em Edital no que se refere à certidão negativa de falência com prazo vencido, e pela não apresentação de declarações também previstas no instrumento convocatório.

3. A empresa recorrente alega que os institutos da diligência e da autotutela deveriam ser aplicados ao caso em tela, tendo em vista que os documentos faltantes poderiam ser apresentados posteriormente.

4. É o relatório. Faz-se a análise.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

5. Preambularmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, sendo importante salientar que o exame dos autos restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aspectos de natureza técnica, bem como afetas a conveniência e oportunidade.

6. No caso concreto, verificamos que as condições debatidas pela recorrente foram previamente estabelecidas no Edital, ou seja, são de conhecimento público e devem ser aplicadas



indistintamente às empresas licitantes em decorrência do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

7. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas. É o que estabelecem os artigos 3º e 41, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional de 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.

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

8. 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.

9. Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvania Zanella Di Pietro^[1]:

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 explicado, 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 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 nos 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. 42, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).

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.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital. (Grifamos)



10. No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho^[2]:

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 a 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. (Grifamos)

11. Como se vê, 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. **nes exatos termos das regras previamente estipuladas.**

12. Em continuidade ao seu recurso, alega a recorrente que a ausência de declarações não seria motivo para a sua inabilitação, contudo, como bem destaca Fernanda Marinela^[3], 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.** (Grifamos)

13. No mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo^[4]:

A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação e exigência excessiva 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".

Logo em seguida, a Lei assegura a qualquer cidadão o direito de impugnar o edital de licitação por motivo de ilegalidade.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital "é lei interna da licitação" e, como tal, vincula aos seus termos, tanto os licitantes como a Administração que o



expediu. (Grifamos)

14. Logo, sendo o Edital a lei interna da licitação, as suas regras não podem ser presumidas como desnecessárias, cabendo analogia ao princípio de que a lei não contém palavras inúteis (*verba significata sunt excipienda*), o que torna obrigatório, e no prazo pre-estabelecido, a apresentação de todos os documentos previstos no instrumento convocatório, independente de sua natureza de fato ou de direito, com prioridade.

3. DA CONCLUSÃO

15. Por derradeiro, corrobora-se com os argumentos trazidos pelo Pregoeiro e encaminhamos os autos para os fins de legalidade necessários.

16. Este parecer.

Cuiabá, 17 de dezembro de 2019.

JOSÉ ROBERTO CURVO GARCIA

Procurador-Chefe da Procuradoria Federal do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso - PFE/IFMT

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do número Único de Protocolo (NUP) 00907000372201941 e da chave de acesso d105d994

Notas

1. [^] PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito Administrativo*. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.
2. [^] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.
3. [^] MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernando. *Direito Administrativo*. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264.
4. [^] ALEXANDRINO, Marcelo, e GONÇALVES, Paulo. *Direito Administrativo*. 13ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007, p. 410.

Documento assinado eletronicamente por JOSE ROBERTO CURVO GARCIA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 358195204 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE ROBERTO CURVO GARCIA. Data e Hora: 17-12-2019 12:56. Número de Série: 13813901. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.