



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 **SILAS CERQUEIRA GOMES**.

No dia 12/03/2018, 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 **SILAS CERQUEIRA 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 **SILAS CERQUEIRA GOMES** insurge-se contra a decisão da Comissão Especial de Licitação, que o inabilitou, alegando, em resumo, que:

- 1) O recorrente alega que a decisão da comissão de inabilitá-lo por não apresentar atestado de aptidão física e mental afronta o princípio do formalismo moderado, não podendo os administradores públicos deixar-se levar por rigorismos inúteis e preciosismos técnicos que retardam e oneram o processo de seleção.
- 2) Alega ainda que a lei de licitações permite a realização de diligências.
- 3) Questiona também que o atestado médico estava devidamente juntado aos documentos pertencentes ao envelope nº 01, inclusive, existem pessoas que estavam presentes no ato da conferência da documentação e que os apresenta como provas testemunhais: Sr. Josias de Souza Cirino, Sidnei de Souza e Antônio Vicente de Souza Lima.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

- 4) Questiona ainda que foram liberadas as imagens da sessão de abertura, mas que não dá para assegurar que o documento estava dentro do envelope nº 01 e nem há como afirmar que não estava, pois as imagens não são claras o suficiente.
- 5) Alega que existe a possibilidade remota do atestado médico ter sido colocado por engano no envelope de proposta técnica, e requer a abertura do mesmo para conferência e caso o documento esteja dentro do mesmo que seja efetuada a troca, da mesma forma que foi realizada a troca de conteúdo dos envelopes nº 01 e 02 do Sr. Antônio Rodrigues Gomes.
- 6) Alega que o recorrente é permissionário do serviço de táxi junto ao município desde 2010, e que, a inabilitação por excesso de exigências que extrapolam a lei irá tirar o sustento familiar do mesmo.
- 7) Questiona ainda que de acordo com a lei de licitação o atestado médico não deveria ter sido exigido na fase de habilitação e sim após a qualificação técnica.
- 8) Alega também que assim como no concurso público os exames admissionais ou atestados médicos que comprovam aptidão para exercício do cargo devem ser exigidos para a prestação de serviço/nomeação, conforme estabelecido também na Lei Municipal nº 2041/217 que exige o atestado para prestar o serviço de táxi e não para concorrer à vaga de taxista.
- 9) Questiona por último que o atestado deveria ser emitido por médicos/psicólogos pertencentes à estrutura do município, afim de atribuir-lhes maior confiabilidade já que o objetivo é garantir motorista qualificado para o transporte por táxi no município de Nova Era.

III – DAS ALEGAÇÕES DAS CONTRARRAZÕES:

Nenhum licitante apresentou contrarrazões.

IV – DA ANÁLISE DO RECURSO:

Primeiramente destacamos que a inabilitação do recorrente ocorreu por não ter apresentado atestado de aptidão física e mental, descumprindo exigência do item 9.1.1 (alínea g), do edital de licitação.

a) Da Possibilidade de Impugnação ao Edital:

O recorrente alega que o atestado médico não deveria ter sido exigido na fase de habilitação e que o mesmo deveria ser emitido por médicos/psicólogos pertencentes à estrutura do município. Lembramos que o mesmo poderia ter apresentado impugnação a esta exigência, no prazo e condições estabelecidos no item 15 do edital:

“15.1. Até as 17 horas do 2º (segundo) dia útil antes da data fixada para abertura dos envelopes, qualquer Licitante poderá impugnar os termos deste Edital, apontando as falhas e irregularidades que o teriam viciado.

15.1.1. A apresentação de impugnação após o prazo estipulado não a caracterizará como tal;

15.1.2. Acolhida petição contra o Edital, será avaliada a possibilidade de alteração da data de realização do certame”.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

Os interessados podem identificar ilegalidades no conteúdo das cláusulas editalícias e, por meio da impugnação ao edital, exigir a correção desses vícios. Impugnar significa refutar, contrariar, contestar, resistir, opor-se aos termos do edital, dada a suposta ilegalidade apontada. Ao impugnar o edital, o objetivo consiste, portanto, em alterar seus termos, de modo a adequá-los aos limites da Lei.

A Lei nº 8.666/93 disciplina o exercício dessas manifestações no seu art. 41, nos seguintes moldes:

(...)

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

No entanto, tal exigência não foi questionada e nem impugnada por **nenhum licitante**, no momento oportuno, razão pela qual, no atual estágio do processo, não há como se falar em sua desnecessidade, simplesmente pelo fato do recorrente não tê-lo apresentado.

A exigência do atestado médico ora questionado pode ser exigida para fins de habilitação, por força de previsão no art. 30 da Lei nº 8666/93, que em seu inciso IV, permite que a Administração, na documentação relativa à qualificação técnica, exija a apresentação de “prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial”.

Sobre o tema destaco a lição de Marçal Justen Filho, em seu livro: *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11ªed. São Paulo:Dialética, 2005. p 338:

“O exercício de determinadas atividades ou o fornecimento de certos bens se encontram disciplinados em legislação específica. Assim, há regras acerca da fabricação e comercialização de alimentos, bebidas, remédios, explosivos, etc. Essas regras tanto podem constar de lei como estar explicitadas em regulamentos executivos. Quando o objeto do contrato envolver bens ou atividades disciplinados por legislação específica, o instrumento convocatório deverá reportar-se expressamente às regras correspondentes”.

O Tribunal de Contas da União já decidiu nesse sentido:

“E admissível, na fase de habilitação técnica, a prova de atendimento de requisitos previstos em Lei especial, nos termos do art. 30, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. A expressão “Lei especial” deve ser entendida em sentido lato, englobando regulamentos executivos. (Acórdão nº 703/2007 Plenário). (Grifos nossos).”

Além disso, a exigência do referido atestado encontra-se amparada também no artigo 13, inciso IX, da lei 2.041/2017, que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

"Art. 13 Para prestar o serviço de táxi no Município de Nova Era, o permissionário deve atender, ainda, à regulamentação desta Lei e às seguintes determinações:

(...)

IX - apresentar atestado médico de sanidade física e mental."

(...)

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 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 estatuidos 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

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.

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.”

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.”

Lembramos que as ações da Comissão Especial de Licitação foram tomadas em estrita conformidade com o estabelecido no edital do processo licitatório, ao qual estão estritamente vinculados a Administração Pública e os licitantes. Destacamos que o edital é claro quanto à inabilitação do licitante que descumprir cláusula do edital, em atendimento à cláusula 9.2, alínea a:

“9.2. Será inabilitado o interessado que:

- a) Deixar de atender as exigências de habilitação contidas nas alíneas do subitem 9.1 ou cujos documentos estejam com prazos de validade expirados, com emendas, rasuras ou sem autenticação;”*

c) 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 consta na ata de julgamento o recorrente, não apresentou atestado de sanidade mental, descumprindo exigência do edital. Neste sentido, a Lei de licitações é clara quanto à



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

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.

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. (...)”



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

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”.

Dessa forma, não vislumbramos a possibilidade de sanear o erro cometido pelo licitante por meio da realização de diligência, porque acarretaria na inclusão de novo documento ao processo.

d) Demais alegações:

O recorrente solicitou a liberação das imagens da sessão de abertura dos envelopes de habilitação ocorrida no dia 05/02/18, as quais foram concedidas. Alguns membros da Comissão Especial de Licitação acompanharam a análise das imagens, focando-se o momento da abertura do envelope do licitante e a análise dos documentos apresentados pelo recorrente, passando-se página por página e em momento algum, nem o recorrente e nem os membros conseguiram visualizar o atestado.

Alegar também que a inabilitação do recorrente se mostrou arbitrária, posto que o mesmo é permissionário do serviço de táxi junto ao Município desde 2010, ou seja, a inabilitação por excesso de exigências que extrapolam a lei irá tirar o sustento familiar do recorrente, não merece prosperar.

Lembramos que se o licitante tivesse agido com mais cautela na preparação de sua documentação, tal transtorno não teria ocorrido.

Quanto à alegação de que o atestado deveria ser emitido por médicos/psicólogos pertencentes à estrutura do município, tal procedimento não encontra amparo legal. O Tribunal de Contas da União, em acórdão relativo ao processo nº 898.402, deixou claro que essa exigência é excessivamente rigorosa, pois médicos que não são do SUS também possuem capacidade para emitir o atestado.

No mesmo acórdão, o Tribunal de Contas diz que não cabe à administração pública fazer exigências que inadvertidamente frustrem o caráter competitivo da licitação, devendo agir com vistas a assegurar a ampla participação no certame, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação para executar o serviço delegado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA
ESTADO DE MINAS GERAIS

V – DA DECISÃO:

Diante das exposições elencadas em linhas anteriores, a Comissão Especial de Licitação conhece do recurso interposto pelo licitante **SILAS CERQUEIRA GOMES**, por ser tempestivo, porém, decide pelo **NÃO PROVIMENTO** no mérito em sua integralidade, mantendo-se o resultado da Concorrência Pública nº 01/2017, tal qual consta da Ata da sessão de julgamento dos documentos de habilitação.

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, 12 de março de 2018.

Fernanda Lage Guerra
Presidente

Fernanda Lage Guerra

Edmar Gonçalves
Membro

Edmar Gonçalves

Givaldo Bueno Monteiro Quintão
Membro

Givaldo Bueno Monteiro Quintão

Miriam Malta Magalhães
Membro

Miriam Malta Magalhães

Raimundo Luzia Martins
Membro

Raimundo Luzia Martins

Selma Maria Alves Gervásio Vieira
Membro

Selma Maria Alves Gervásio Vieira