



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

**RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO**  
**CONCORRÊNCIA Nº 006/2023**

**Processo:** Concorrência nº 006/2023

**Recorrente:** DIAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA – EPP, inscrita no CNPJ sob o nº.: 43.104.293/0001-60.

EMENTA: IMPUGNAÇÃO DA DECISÃO QUE INABILITOU A RECORRENTE, PELA NÃO APRESENTAÇÃO DO(S) LICENCIAMENTO AMBIENTAL.

**I. DA TEMPESTIVIDADE**

O recurso foi recebido pela Administração Municipal em 30 de agosto do ano corrente, protocolizado pela licitante DIAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA – EPP, já devidamente qualificada nos autos do processo administrativo acima epigrafado, doravante recorrente.

Tendo em vista que a sessão de julgamento ocorrera em 23 de agosto de 2023, bem como ao colimar com as regras de prazos estatuída pela Lei Federal Nº 8.666/93, eis que se atesta a escorreita observância tanto as disposições da ali. “a”, do inc. I, do art. 109, quanto as do Art. 110 e seu § único, ambos, da Lei 8.666/93, portanto, *opportuno tempore*, já que fora adunado dentro do prazo entabulado na própria ata de julgamento de habilitação, que, em seu turno, além de divulgar o resultado, deflagrou tanto o prazo para interposição de recurso quanto o da impugnação, caso houvesse; posto isso, passa-se a analisar o mérito do recurso.

Não foram apresentadas contrarrazões ao presente recurso.

**II. DO RESUMO DOS FATOS**

Trata o presente relatório de recurso referente a decisão de inabilitação proferida em procedimento licitatório nº 006/2023 – Modalidade Concorrência, que



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

OBJETIVA a contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para pavimentação de Ruas no Bairro Riacho Doce, deste município e de acordo com o Projeto Básico e Especificações apresentadas, convertido em Anexo I do instrumento editalício.

Inicialmente, fazemos uma prévia e concisa revisão acerca do processo em questão.

Foi dado início ao procedimento licitatório, após solicitação do Sr. Vinícius Moura da Costa – Secretário da das Obras, Urbanismo, Infraestrutura e dos Serviços Públicos do município de Itabaiana/SE – e competente autorização do Exmo. Prefeito municipal – Adailton Resende Sousa – para a contratação de empresa visando a execução da referida obra. Efetuada as medidas procedimentais cabíveis inicialmente, após elaboração de orçamento e planilhas, ficou estipulado o valor máximo a ser contratado e, em seguida, elaborada minuta de instrumento convocatório, a qual foi encaminhada ao Órgão Consultivo deste Município para análise prévia da minuta em questão, em cumprimento ao que determina o art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – Lei de Licitações e Contratos, em sua edição atualizada.

Após análise, a mesma opinou pela legalidade da minuta, tornando-a, destarte, passível de aplicabilidade.

Em seguida, a Comissão Permanente de Licitação – CPL deu início ao procedimento licitatório, cumprindo as formalidades legais previstas no Art. 21, Incs. I a III, e §§1º e 2º, inc. II, ali. “a”, todos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e Resolução nº 260 do TCE/SE – Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, ficando, assim, designado para o dia 21 (vinte e um) de julho do ano corrente, o recebimento dos respectivos envelopes, quais sejam, Habilitação e Propostas.

No dia marcado, das empresas que demonstraram interesse, tendo sido dispensa a retirada do edital, vide que o mesmo fora disponibilizado em meio eletrônico, compareceram as empresas: ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES EIRELI; CONSTRUTORA SÃO CRISTÓVÃO LTDA; DIAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA; PEDRA AZUL CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO EIRELLI; e SÃO BRAZ CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA e, seguindo-se os trâmites processuais arraigadas na Lei, quando da análise e julgamento das habilitações, da qual, ao final, obteve-se o seguinte resultado, consoante estabelecido em Ata:

HABILITADAS	INABILITADAS
-------------	--------------



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

PEDRA AZUL CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO EIRELI	DIAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA – EPP
	<b>Motivo:</b> “A empresa apresentou a Licença ambiental da jazida de origem do “ <b>paralelepípedo</b> ”, mas não apresentou a Licença Ambiental da jazida de “ <b>areia</b> ”, descumprindo o item 9.7 do edital.”

Assim, ante ao fato de que o cerne da averiguação da habilitação se revestir de matéria de caráter eminentemente técnico, estranho, pois, às competências desta setorial licitatória, essa condição deu-se após análise do competente Setor, qual seja, o setor de engenharia, mediante manifestação arvorada no Parecer Técnico PMI N° 058/2023, de 15 de agosto de 2023, de lavra do Coordenador de Núcleo/engenheiro civil YAN HENRIQUE TAVARES SANTANA, CREA 2715638353, quando se obteve o resultado supra, consoante, repiso, estabelecido no parecer suso aludido, a seguir transcrito:

“A empresa **DIAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES EIRELI**, apresentou registro regular no Conselho Regional de Engenharia conforme exigido no item 9.3.1.; apresentou comprovação de capacitação técnico-operacional com atestados de obras em nome da Empresa, conforme exigido no item 9.3.2.1.; apresentou comprovação de capacitação técnico-profissional com atestados de obras em nome do profissional declarado e cujos serviços são pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, conforme exigido no item 9.3.2.2.; para a comprovação de vínculo com o profissional a empresa apresentou certidão de registro conforme solicitado no item 9.3.2.2.1.5.; apresentou a declaração de responsabilidade técnica conforme anexo III, atendendo o item 9.3.2.2.2; apresentou declaração de comprovação do recebimento dos documentos conforme exigido no item 9.3.4. A empresa apresentou a Licença Ambiental da jazida de origem do “**paralelepípedo**”, mas não apresentou a Licença Ambiental da jazida de “**areia**”, descumprindo o item 9.7 do edital. No que se refere a análise do item 9.3. do edital a **empresa está inabilitada.**”

Ato contínuo foi aberto prazo recursal, de acordo com o art. 109, inc. I, al. “a” da Lei de Licitações, na conformidade do § 1° do mesmo artigo supramencionado, fazendo-se informar a abertura do referido prazo e se publicando a respectiva Ata no site do Município; no prazo legal estabelecido foi impetrado recurso pela empresa interessada – DIAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES EIRELI –, tendo sido publicadas e



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

encaminhadas as razões dos mesmo aos demais licitantes, concedendo-se-lhes prazo para contrarrazoar, entretanto, transcorreu *in albis*, demonstrando manifesto desinteresse na porfia.

Relatados, sucintamente, os fatos procedimentais, entremos no cerne da questão.

### III. DAS RAZÕES

Ensina-nos Marçal Justen Filho, em seus "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", que "*o interesse de recorrer deriva do cotejo entre a decisão administrativa e a situação do recorrente. A decisão deverá ser lesiva aos interesses do particular, acarretando sua agravação, para caracterizar-se o interesse de recorrer.*"

Portanto, ao cotejar, preliminarmente, as razões colimando-a a conjectura da recorrente, vê-se que é legítimo o interesse de recorrer.

Desta forma, sabemos que, como os demais atos da administração pública, os recursos administrativos devem, invariavelmente, seguir determinadas prescrições de ordem formal e legal, a fim de que tais expedientes tornem-se aptos a provocar os respectivos efeitos pretendidos. Neste sentido, após minuciosa análise das razões, por observados os requisitos preliminares e verificando-se o cumprimento dos mesmos, deu-se conhecimento ao recurso, por tempestivo e legítimo.

No mais, quanto ao mérito, percebe-se que as intenções de recurso interpostas pela empresa não merecem prosperar, pois são tênues e desprovidas de sustentação legal.

Senão vejamos: aduz, essencialmente, a recorrente que a sua inabilitação foi irregular, vide que, em que pese não ter apresentado a documentação concernente ao licenciamento ambiental, a obrigatoriedade é desarrazoada, por restringir indevidamente o rol de competidores no certame licitatório, já que, supostamente, é uma exigência inquinada, portanto, devendo sua inabilitação ser demovida, de modo a



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

propiciar sua participação efetiva nas demais fases do procedimento em comento, bem como, que supostamente poder-se-ia haver uma diligência para inserção de documento ausente, senão vejamos:

“No caso em tela a comissão de licitações inabilita a recorrente com um argumento insustentável. Além disso, a comissão de licitação toma uma decisão no qual poderia ter evitado a suspensão do certame, pois a comissão tem a prerrogativa de diligenciar qualquer documentação na qual tenha dúvida durante o andamento da licitação.

(...)

A comissão ao julgar inabilitada a recorrente, exclui do certame uma concorrente que ofertou a proposta mais vantajosa para Administração Pública. No entanto quando a comissão não utiliza das atribuições necessárias para que se tenha uma ampla concorrência e alcance o objetivo final que é ter a proposta mais vantajosa, trazer economia para os cofres públicos e a execução do contrato com qualidade técnica e utiliza de exigências burocráticas dentro de um certame, ocasiona um prejuízo ao erário público, pois limita a concorrência.

(...)

Poderíamos listar mais outros tantos “Acórdãos” sobre o tema, mas seria inútil, pois os já citados são bastante, para entender que as exigências citadas do **Subitem 9.7** do Edital em epígrafe, são no mínimo absurdas.” (grifei)

Os argumentos a serem analisados são os acima demonstrados e, assim, trataremos pontualmente dos mesmos. De início, deixe-se claro aqui, de modo adrede, que é de suma importância o parecer técnico do setor de engenharia deste órgão, por se tratar de matéria, eminentemente, técnica, estranha, pois, as competências desta setorial licitatória e, desta forma, nos fornece esboço para todo o relato, já que, em reverência ao múnus legal imbuído pelo art. 28, da Lei Federal nº 4.657/1942 – LINDIB,



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

convalidado pelo emérito Tribunal de Contas da União, *exempli gratia*, Acórdão N° 2599/2021 – Plenário, reputam, em suma, que defronte a matéria de complexibilidade sobejante, é hígido que a comissão se abroquele em manifestação técnica exarado por órgão detentor da expertise técnica para quinhoar os fatos, sob pena de configuração de erro crasso, dessentindo assim, das razões prolatadas pela recorrida, *ab litteris*:

(DECRETO-LEI N° 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942)

“Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.”

(grifo do original)

(Acórdão N° 2599/2021 – Plenário)

“Como bem ressaltou a Selog, a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, o parecer da consultoria jurídica consubstancia o erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), conforme mostra o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada desta Corte de Contas:

“Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.” (Acórdão 1264/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes)” (original, sem grifos)

*In initio litis*, em que pese não ser o ponto nevrálgico da porfia e, de modo antinômico ao aduzido pela recorrente, há de se asserir que a exigência pelo licenciamento ambiental é exortada pelo Inc. IV, do Art. 30, da Lei Federal N° 8.666/93 c/c Art. 10, da Lei Federal N° 6.938, de 31 de agosto de 1981 c/c Art. 55, da Lei Federal



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, portanto, infere-se que não se trata de uma "burocracia" absorva inserida no certame por mero talante e a esmo, vejamos:

(Lei Federal Nº 8.666/93)

"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." (destaquei)**

(Lei Federal Nº 6.938/81)

"Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental."

(Lei Federal Nº 9.605/98)

"Art. 55. Executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem deixa de recuperar a área pesquisada ou explorada, nos termos da autorização, permissão, licença, concessão ou determinação do órgão competente."

Veja bem: O edital da licitação estabelece, textualmente, em seu item 9.7. e seus subitens consecutivos, a seguinte (mesma) exigência:

"9.7. Licença Ambiental da jazida de origem e a "autorização de registro de licença" ou "licenciamento" de competência da Agência Nacional de Mineração, quanto aos minérios utilizados, notadamente PARALELEPÍPEDO GRANÍTICO E AREIA."



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

(grifo nosso)

Ademais, a despeito da impositividade da exigência editalícia colaciono o escólio do festejado administrativista Justen Marçal Filho<sup>1</sup>, a saber:

“O exercício de determinadas atividades ou o fornecimento de certos bens se encontra disciplinado 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. (...) Descoberta a ausência de referência do edital a uma regra legal imperativa, cabe a invalidação do ato convocatório (acompanhada da responsabilização do agente estatal que deixou de incluir no edital um requisito necessário).”

Nessa acepção, erijo, ainda, o brocardo legal constante da remansosa jurisprudência do, já citado, excelso Tribunal de Contas da União – TCU, com o fito de atestas irrefragavelmente a obrigatoriedade em se apresentar a licença em comento, *ab verbum*:

(ACÓRDÃO 1140/2005 – PLENÁRIO)

“9.2.5. inexistência de licenciamento ambiental (Licença Prévia), fato que é considerado irregularidade grave, conforme entendimento manifestado no Acórdão 516/2003-TCU-Plenário;”

(VOTO CONDUTOR DO ACÓRDÃO N° 1895/2010 – PLENÁRIO)

“No mérito, acompanho integralmente o posicionamento da Unidade técnica. A Lei de Licitações exige, em seu art. 30, inciso IV, prova do

  
<sup>1</sup> In MARÇAL FILHO, Justen, *Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 14ª Ed., Brasília: Revista dos Tribunais, 2014, pag. 620-621.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

atendimento de requisitos previstos em lei especial, encontrando o licenciamento da empresa Interessada junto ao Órgão ambiental, para fins de funcionamento e exercício das atividades requeridas no edital, fundamento também no disposto no art. 28, inciso V, segunda parte, da referida lei. Há, portanto, necessidade de se incluir no edital, em razão dos serviços que serão prestados, exigência que reflita a adequada observação da legislação específica (ambiental), cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação. A lei não previu outro momento para se exigir o cumprimento de leis específicas (como as ambientais), nem para aquelas que impõem o cumprimento de certas condições para o funcionamento da licitante”

(ACÓRDÃO DE RELAÇÃO 429/2023 – PLENÁRIO)

1.7.1.1. insuficiência na redação dos itens 9.11.3 e 9.11.4 do edital, que exigem, respetivamente, a apresentação do Certificado de Licença de Funcionamento, em atenção ao disposto no art. 9º da Portaria 240/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, e do Licenciamento Ambiental, nos termos previsto no art. 2º, caput e § 1º da Resolução CONAMA 237/1997, considerando que a empresa licitante não necessariamente é o fabricante da medalha, o que afronta o disposto no inciso IV do art. 30 da Lei 8666/1993;

Ainda, insta arregar que o entendimento do colendo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe – TCE/SE, que já alvitrou o caráter cogente e impoluto em se perquirir o licenciamento ambiental, conforme exsurge tanto na manifestação tombada pelo protocolo N° 003678/2019 quanto pelo novel Ofício Circular n°: 10/2023/GP, conforme dicção:

(Manifestação N° 003678/2019 – TCE/SE)

“Que os editais de licitação devem prever, na fase de habilitação técnica, a exigência de prova de atendimento de requisitos previstos em leis especiais, como é o caso de licenças ambientais e de



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

autorização para exploração de recursos minerais (art. 30, *caput*, inciso IV, da Lei n. 8.666/93).”

(Ofício Circular nº: 10/2023/GP – TCE/SE)

“O Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, no uso de suas atribuições legais, ALERTA os gestores das esferas Municipal e Estadual para adotarem medidas preventivas e regulatórias quanto à exigência da autorização de Registro da Jazida e Licença Ambiental oriundas de materiais utilizados em obras públicas por contratação direta ou indireta.

Este procedimento pode ser previsto já no edital de Licitação e também nos Contratos (forma Indireta) e, no caso de contratação direta, exigindo-se do(s) fornecedor(es), anexando aos respectivos boletins de medições:

- Nomes dos fornecedores de paralelepípedos, pessoa jurídica (com CNPJ) ou pessoa física com CPF; localização, endereço;
- Registro da jazida no DNPM;
- Licença ambiental da exploração.”

No mais, ao perscruta o arcabouço documental colacionado pela recorrente, vê-se que a matéria refoge a se revestir de caráter eminentemente técnico, estranho, pois, as competências desta setorial licitatória, assim, com o azo de abroquelar o enfrentamento da matéria, remetemos ao crio de análise do emérito setor de engenharia municipal, que nos fornecerá espeque para a elaboração do relatório.

Nessa senda, instamos o precitado setor a manifestar-se sobre os fatos propugnados pela recorrente, onde, mediante o Parecer Técnico PMI – 068/2023, de lavra do Coordenador de Núcleo YAN HENRIQUE TAVARES SANTANA, prolatou-se o seguinte entendimento:



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

“A equipe técnica em resposta a empresa **DIAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES EIRELI**, informa que, para análise de toda documentação é utilizado como base o edital do órgão.

Logo, a equipe técnica mantém a decisão como foi constatado no Parecer técnico 058/2023, onde a empresa não apresentou nenhum documento que fosse comprobatório referente ao item 9.7 do edital “Licença Ambiental da jazida de “areia””.

Então, veja-se bem a exigência editalícia, coadunada pela exigência legal: Qualificação Técnica, exigível e apresentado na forma da lei! Portanto, somente diante disso já não caberia a habilitação das empresas que não atendam a integralidade de tal exegese!

Deste modo, as empresas, para participação e qualificação em licitação pública, necessitam da apresentação de sua qualificação técnica, comprovada, no caso *sub oculi*, mediante a apresentação do licenciamento ambiental na forma da lei, também, com supedâneo na complexibilidade da extração dos itens a serem fornecidos, como efetivamente exigido em Lei e Edital!

Sobre a questão, interessante transcrever a lição de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 322):

“(…). A legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais. A Administração não tem liberdade para impor exigências quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento. Especialmente em virtude da regra constitucional (art. 37, XX I), somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. A regra geral é sempre a



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

mesma: não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas.(...).".

(...)

Com efeito, a exigência de qualificação técnica, como requisito de habilitação das empresas licitantes, desde que tecnicamente justificada, pressupõe medida acautelatória adotada pela Administração com vistas à garantia mínima de que os contratantes cumprirão suas obrigações a contento, não constituindo, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo das licitações. Entretanto, não podem ser tais exigências desarrazoadas, a ponto de cercear a participação de possíveis interessados, nem deixar de guardar relação com as necessidades estritamente ligadas ao objeto da licitação. Portanto, tais imposições são admitidas, mas devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, devendo a Administração demonstrar de forma inequívoca, expressa e pública, que foram fixadas segundo razões técnicas. E, quando estabelecidas como requisito de habilitação, devem guardar relação com as garantias indispensáveis ao cumprimento do objeto (...)." (grifo nosso)

Nesse toar, é minudente engendrar a deliberação do, já citado, ínclito Tribunal de Contas da União – TCU, em seu Acórdão de Relação N° 3252/2023 – Primeira Câmara, que atesta, inofismavelmente, que tanto anuir a manifestação técnica do setor competente quanto inabilitar licitante que inobserve é a medida fortiori, a saber:

"1.6.1.1. flexibilização insuficientemente motivada dos requisitos de habilitação exigidos no edital e em sentido contrário ao recomendado no parecer técnico emitido pelo núcleo de engenharia, o que resultou na habilitação indevida da licitante Cynara de Freitas Santos Possebon S/S Ltda., em violação às alíneas "a", "b" e "c" dos itens 4.2.4.1 e 4.2.4.1.1 do edital, ao princípio da vinculação ao



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

instrumento convocatório e à jurisprudência do Tribunal, a exemplo do Acórdão 2730/2015-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas;”

De mais a mais, em que pese não ser o mote da inabilitação, já que a passagem doutrinária a ser transcrita *in fine* versa de julgamento de proposta, à guisa de entendimento e em caráter supletivo, *mutatis mutandis*, quando perscrutado, hialinamente, que os documentos de habilitação são intrincados, aquiesce-los é, possivelmente, dar ensejo ao descalabro e medidas contraproducente, pois, os contratados, tendem a adotar práticas pérfidas e acintosas com vistas a quinhoar o prejuízo latente de sua incapacidade técnica, como pedidos perniciosos de reequilíbrio, o espraio, desarrazoado, da execução contratual, divisando reajustes e outros. Tal entendimento encontra repouso na doutrina de Justen Marçal Filho, *ab litteris*:

“Admitir genericamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis. O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante.

(...)

Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação. Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato.” (grifo nosso)



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

Volvendo-se ao ponto pivotal da porfia, destarte, resta provado, através de uma série de disposições legais, das mais diversas origens, que a exigência do Licenciamento Ambiental, no caso em apreço, já que é latente a questão técnica, é consentâneo, por obter supedâneo na legislação aqui apresentada e, desta forma, podemos perceber, com evidência solar, que a ausência do Licenciamento pertinente, como fora estatuída no edital, é elemento sobrestante a contratação de empresa que execute, conspícuamente, o item albergado em edital.

Igualmente, a melhor doutrina tem ensinado a esse respeito, nos mesmos moldes aqui exigidos, qual seja a possibilidade de exigência da capacidade técnico mediante documentação rotunda, consoante o textualmente exigido em edital e aqui já transcrito.

Tecendo considerações acerca das exigências de qualificação técnico-operacional, Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>2</sup> ponderou:

“Embora tenha que haver competição, ela não é inteiramente livre, pois a proteção do interesse público exige a imposição de certas normas que afastam, por exemplo, as pessoas jurídicas não regularmente constituídas, as que não apresentam idoneidade técnica ou financeira.”

Esse entendimento tem sido encampado pelo, já citado, ilustre Marçal Justen Filho, que esclarece: “Deve-se reconhecer que a exigência somente pode ser exigida quando apresentar alguma utilidade efetiva para a própria Administração”.

Ora, pelo exposto, não há que se falar em omissão da administração, posto que essa deixou explícita e objetivamente claro em edital, cujos requisitos do dispositivo aqui já foram exaustivamente transcritos, que seriam exigidos e considerados aceitos como na forma da lei o licenciamento ambiental nas formas ali prescritas, inclusive quanto ao ser demonstrado!

---

<sup>2</sup>In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo. Ed. Atlas : 2000. p 259.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

Tratando a respeito dos requisitos necessários à habilitação, Renato Lopes Becho<sup>3</sup> afirma que “(...) *esses requisitos são de natureza objetiva, sem possibilidade de abertura para discriminações sem correlação lógica para os interesses da Administração, que vai cifrar-se unicamente à verificar se os que acorreram ao certame preenchem ou não os requisitos necessários para disputá-la, segundo os termos prefixados no edital.*”

Ora, é hialino que a exigência pode, sim, ser feita, tendo em vista que o artigo é a unidade básica da lei e se constitui a forma mais prática de se localizar alguma informação dentro da mesma, o que, *in casu*, o inc. IV, do art. 30, que se refere à qualificação técnica com enfoque em legislação específica, e cujos incisos representam um desdobramento do artigo, ou seja, sendo o *caput* o enunciado do artigo, que se refere à ideia central, veja-se que o mesmo terminou com dois-pontos porque será complementado pelos incisos abaixo, que podem ser uma condição, exceção ou esclarecimento, trazendo, no caso, um rol taxativo de exegeses, as quais foram devida e legalmente exigidas.

Ainda, quanto a previsibilidade de diligenciamento, albergada no § 3º, do art. 43, da Lei federal nº 8.666/93, onde vela a possibilidade de se prover diligências com o azo de esclarecer ou complementar a instrução do processo, indigito que tal possibilidade é restrita, pois, não é permitido que a CPL se valer de tal dispositivo para fins de corrigir erro essencial de documento que deveriam constar na habilitação, onde fora atestado, indubitavelmente, pelo setor técnico, o caráter insanável.

Nesse viés, a fim de sedimentar tal temática amealho, novamente, o testilhado pelo Advogado da União Ronny Charles Lopes de Torres, que da propedêutica para o caso em comento, resta configurada a higidez do procedimento, bem como na inaplicabilidade do instituto em comento, ab litteris:

   
<sup>3</sup>BECHO, Renato Lopes. Elementos de Direito Cooperativo. São Paulo : Ed. Dialética, 2002. p 257.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

“Podemos apontar alguns limites ao exercício da prerrogativa administrativa para realização de diligências, quais sejam:

- **Vedação à inclusão posterior de documento ou informação de deveria constar originariamente na proposta; (destaquei)**
- Correção de irregularidade essencial;
- Garantia de contraditório para novas informações, que influenciem em decisão contrária ao licitante.

O §3º, ao prever a prerrogativa de realizar diligência, impôs expressa limitação, vedando “a inclusão posterior de documentação que deveria constar originalmente da proposta”. Assim, não cabe diligência para que proposta em branco seja complementada pelo licitante, nem para que seja juntado atestado não apresentado oportunamente.”

Tal entendimento, também é exortado pelo Colendo Tribunal de Contas da União – TCU, onde, em síntese, reputa que erros essenciais e insanáveis não são passíveis de diligenciamento, ei-lo:

(ACÓRDÃO 1353/2022 – PLENÁRIO)

“9.3.2. permissão, por parte do órgão licitante, para que a empresa declarada vencedora apresentasse posteriormente, em sede de diligência, informações que deveriam constar da proposta, obtendo vantagem indevida em relação aos outros competidores e quebrando o paradigma da isonomia (art. 3º, da Lei 8.666/1993), violando também o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU sobre o tema;”

Tanto assim o é que o próprio recorrente, na folha 06 (seis) de seu recurso, enfeixa o Acórdão N° 1920/2020 – plenário do magnânimo Tribunal de Contas que peremptório ao vedar a possibilidade de inserção de novo documento que não se encontrava nos apresentados alhures, *ab litteris*:



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

“A inabilitação de licitante em virtude da ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, **de que não resulte inserção de documento novo** ou afronta a isonomia entre os participantes, caracteriza inobservância a jurisprudência do TCU 918/2014 – P” **(destaquei)**

Aqui cabe gizar que tal entendimento ainda é hodierno, sendo mantido *in totum*, ao que concerne as modalidades licitatórias de Tomada de Preços e Concorrência, conforme o escorço do Acórdão de Relação 3920/2023 – Primeira Câmara do multicitado egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, a saber:

“c) dar ciência ao Município de Santa Isabel do Pará/PA, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada na Tomada de Preços 12/2022, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: desclassificação de proposta de licitante face à existência de erro material ou omissão nas planilhas de custos e preços, sem a devida tentativa de correção da falha por meio de diligência, mediante decisão fundamentada, registrada em ata, **desde que não implique na inclusão de documentos novos**, limitando-se a evidenciar situação ou condição pré-existentes, ou se altere, em desfavor da administração ou da isonomia dos participantes, o valor global proposto, em afronta ao art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, e jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1211/2021, 2162/2021, 4063/2020, 2546/2015 e 2873/2014, entre outros, todos do Plenário);” **(destaque nosso)**

No mais, é cediço que a Administração Pública trilha pelos princípios que a norteiam, ou seja, segue o Poder Público as vias dos Princípios da Legalidade, da Publicidade, Impessoalidade, dentre outros correlatos e aplicados às licitações, a exemplo da Vinculação ao Instrumento Convocatório. Destarte, a Administração Pública está jungida, principalmente, ao Princípio da Legalidade, como aqui demonstrado. Desta forma, podemos depreender que os princípios carregam consigo



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

alto grau de imperatividade, o que denota seu caráter normativo (dever ser), especialmente o da Legalidade, onde somente se faz o que a lei determina.

Assim sendo, qualquer ato administrativo praticado pelos agentes da administração pública, deve ser praticado observando os princípios, pois qualquer ato administrativo que dele se destoe será inválido, consequência esta que representa a sanção pela inobservância deste padrão normativo (e não apenas valorativo), cuja reverência é obrigatória. Os princípios veiculam diretivas comportamentais, acarretando um dever positivo para o servidor público. E, nesse ponto, inclui-se, aí, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O supramencionado princípio é de relevância ímpar, posto que não vincula somente a Administração, como também os administrados que a ele aquiesceram.

Esta norma-princípio, mencionada no art. 3º, encontra-se explicitamente disposta no art. 41, *caput*, ambos da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

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

Trata-se, em verdade, de princípio intrínseco a toda licitação e que impede não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também do descumprimento dos diversos outros princípios atinentes ao certame. O edital, nesse caso, torna-se lei entre as partes.

Nesse sentido, cita-se a lição de Maria Sylvia Zanella di Pietro:

“Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei 8.666/93, ainda tem o seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o art. 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

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 aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixar de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (art. 48, inc. I).”

Sobre o tema, a doutrina do festejado administrativista Hely Lopes Meirelles<sup>4</sup> nos esclarece:

“A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. [...]. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento.”

E consoante leciona Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>5</sup>:

“O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente se afirma, em observação feliz, que é a sua "lei interna". Com efeito, abaixo da legislação pertinente à matéria, é o edital que prevê regras específicas de cada licitação. A Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar (art. 41). Embora não seja exaustivo, pois normas anteriores e superiores o complementam, ainda que não reproduzidas em seu texto, como bem o diz Hely Lopes Meirelles, o edital é "a matriz da licitação e do contrato"; daí não se pode "exigir ou decidir além ou aquém do edital."”

Adilson Abreu Dallari<sup>6</sup> apostila:

“Acreditamos que os elementos verdadeiramente essenciais a qualquer modalidade de licitação e que, por isso mesmo, devem ser considerados como princípios fundamentais deste procedimento são três: igualdade, publicidade e estrita observância das condições do edital.”



---

<sup>4</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 274/275.

<sup>5</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 572.

<sup>6</sup> DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos Jurídicos da Licitação. Editora Juriscredi. p. 33.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

A jurisprudência é em idêntico sentido:

“MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL. VINCULAÇÃO.

As previsões editalícias vinculam, com força de lei, a Administração e os licitantes, devendo ser estritamente obedecidos os seus comandos. (Reexame Necessário em MS n. 2008.022248-0, de São Joaquim, Rel. Des. Sônia Maria Schimitz, Terceira Câmara de Direito Público, julgado em 12.02.2010).”

Nessa linha jurídica há que se entender o princípio da isonomia como impeditivo de criar uma “desigualdade injustificada”. No caso presente a desigualdade no julgamento seria latente com o ato habilitatório de licitantes descumpridoras de regras do edital, igualando-o aos cumpridores das mesmas ou, pior ainda, conferindo-lhe vantagens que não poderiam ser aferidas por outros, com a mudança de regras no decorrer do certame.

Corroborando o entendimento acima esposado, seguem julgados:

“ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO. 1. A observância do princípio da vinculação ao edital de licitação é medida que se impõe, interpretado este como um todo, de forma sistemática. Desta maneira, os requisitos estabelecidos nas regras editalícias devem ser cumpridos fielmente, sob pena de inabilitação do concorrente, nos termos do art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. 2. Agravo de instrumento improvido. (TRF-4 – AGRAVO DE INSTRUMENTO: AG 5013232-54.2014.404.0000. Rel. FERNANDO QUADROS DA SILVA – 3ª Turma. Em 20/08/2014. DJ: 21/08/2014)”

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. O afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a agravante em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes. (TRF-4, AG 5011224-41.2013.404.0000, Quarta Turma, 10 Relatora p/



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 19/09/2013).”

Noutro diapasão, o processamento das licitações nos termos assegurados na legislação é um direito público dos recorrentes. No mais, ressalte-se que a exigência editalícia combatida no descumprimento da requerente em descurar de apresentar licenciamento ambiental, lastreado nos ditames mormente ao feito estabelecido não se trata de mero formalismo, como se quer fazer crer, mas de formalidade em si, sem a qual o procedimento poderia ser considerado inválido, posto que bem disciplinado no parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.666/93:

“Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.”

Assim, a formalidade, o ato administrativo formal da forma de demonstração da regularidade ambiental conforme estabelecido em edital, como comprovação dessa condição, não pode ser relegada pela CPL, em tempo algum, sob pena, mais uma vez, de invalidar o procedimento, além de ofender a isonomia, burlar a legalidade e comprometer a segurança do procedimento.

Ora, se o licitante ora recorrente, ao elucubrar o Edital, verificasse a existência de disposição editalícia com a qual não concordava, decerto deveriam tê-lo impugnado, ante a faculdade prevista no §2º do mesmo artigo (41) e Lei de Licitações supramencionados. Todavia, não o fez e permaneceu silente quanto a esses pontos, deixando prescrever esse direito para somente então, em sede de recurso, vir a contestar tal fato, em virtude de correta e necessária inabilitação por descumprimento das exigências do Edital. Então o recorrente anuiu com os termos do Edital, inclusive



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

em relação aos motivos de inabilitação, já que se exige as documentações atinentes a comprovação da qualificação técnico-operacional.

Portanto, sabemos que a ninguém é dado o direito de se beneficiar da própria torpeza – NEMO TURPITUDINEM SUAM ALLEGARE POTEST –, ou seja, não haveria razão de só neste momento o licitante impetrar com recurso para contestar e se analisar tal ato, quando o momento oportuno já não mais existe, ante a concordância com as disposições editalícias.

#### IV. DA DECISÃO

Dessa forma, ante todo o exposto, passemos à opinião final.

Disso, reiterando que esta Comissão, não se prendendo a tecnicismos, rigorismos ou legalismos, não se confundindo este último com legalidade, da qual não nos afastamos, e se efetuando uma interpretação teleológica da licitação, ou seja, o fim a que se destina, que é sempre a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, busca esta que só pode ser obtida com a obtenção da contratação mais segura para o Poder Público, aliada à estrita observância do princípio constitucional da isonomia, e 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 entendemos, respaldados pelo parecer técnico do setor de engenharia, corroborado pelo acima demonstrado, estar em consonância com os ditames legais atinentes à matéria a manutenção quanto à inabilitação da empresa recorrente, o que entendemos, inclusive, para salvaguardar o interesse do Poder Público, e no intuito de atingir a finalidade-mor da licitação, qual seja a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, calcada na isonomia da competitividade entre os participantes, atendimento às normas atinentes e segurança da contratação.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

Assim, diante do exposto, esta Comissão, fundamentada nas razões aqui apresentadas, no art. 109 da Lei nº 8.666/93, no item 18 do Edital e, ainda, no art. 41 da mesma Lei de Licitações, **DECIDE** no sentido de conhecer recurso apresentado, posto que é tempestivo e legítimo e, assim, após procedida a análise dos seus argumentos para, no mérito, **CONSIDERÁ-LO IMPROCEDENTE**, desconhecendo-se das alegações, para se manter indene a decisão proferida inicialmente, no sentido de que se permaneça incólume a decisão que inabilitou a empresa recorrente **DIAS ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA – EPP**.

É o relatório e entendimento manifesto. À superior consideração.

Itabaiana, 18 de setembro de 2023.

Danielle Silva Telles  
Presidente da CPL

Augusto Douglas Mendonça Ribeiro  
Membro

Elaine Cristina dos Santos Cunha  
Membro

Patrícia Elany Rodrigues Quirino  
Membro

*Ratifico o presente Relatório mantendo a Decisão anteriormente proferida.  
Dê-se conhecimento.*

Em 19/09/2023.

Adailton Resende Sousa  
Prefeito