



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
MUNICÍPIO DE ANTÔNIO CARLOS**

Praça Anchieta 10, Centro- Fone/Fax: (48) 3272 8608  
CEP: 88180-000 [juridico@antoniocarlos.sc.gov.br](mailto:juridico@antoniocarlos.sc.gov.br)

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANTÔNIO CARLOS  
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO**

**PARECER Nº 33/2023**

**RECORRENTE: ELLO CONSTRUTORA LTDA**

**REQUERENTE: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS -  
PREGOEIRA OFICIAL**

**ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO CONCORRÊNCIA PÚBLICA 001/2023 -  
PROCESSO LICITATÓRIO 74/2023.**

**I. DOS FATOS:**

Trata-se de recurso administrativo interposto por **ELLO CONSTRUTORA LTDA** tendo em vista sua inabilitação na Concorrência Pública 001/2023, que tem por objeto:

A presente licitação tem por objeto contratação de empresa especializada em serviços de engenharia civil para empreitada por menor preço global, com fornecimento de material e mão de obra para a construção de Unidade Básica de Saúde –UBS, localizada no bairro Rachadel do município de Antônio Carlos/SC, mediante repasses do Governo do Estado de Santa Catarina – Convênio SCC 00007231/202, de acordo com especificações, quantitativos e condições estabelecidas no anexo I e nas condições previstas neste edital.

A inabilitação ocorreu, porquanto a Recorrente não apresentou a certidão de atestado compatível com o objeto, apresentando, apenas, no profissional.

No seu recurso administrativo, a Recorrente alega, em síntese, que apresentou atestados que comprovam sua capacidade técnica de acordo com itens de grande relevância em relação ao objeto licitado sendo eles: CAT nº252023149996, 252021126937, 252021126866, 252021127456.

Ao final, requereu a sua habilitação.



Eis o breve relato, o qual passo a opinar.

## II. DOS FUNDAMENTOS:

Primeiramente, quanto ao Parecer Jurídico, importante esclarecer ao solicitante:

No âmbito jurídico, sobretudo na Administração Pública, o parecer denominado de parecer jurídico, surge, na maioria dos casos, de uma consulta realizada por órgãos ou agentes públicos.

A opinião do parecerista exterioriza-se a partir da emissão do respectivo parecer jurídico, do qual, em regra, não vincula o administrador, possuindo este a discricionariedade de seguir a opinião disposta ou não.

Assim, de regra, o parecer consubstancia uma opinião técnica, pessoal do emitente, ou seja, reflete apenas um juízo de valor, não vinculando o administrador, que tem a competência decisória, para praticar o ato administrativo de acordo ou não com o sugerido pelo consultor jurídico. Sendo atos diversos, o parecer jurídico e o ato próprio e discricionário praticado pela autoridade competente.

### QUANTO AO CASO CONCRETO:

É sabido que o edital é a Lei interna da licitação, e que vincula tanto os licitantes quanto à administração. Imperioso consignar que em se tratando de processo licitatório, vigora o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (caput dos arts. 3º e 41 da Lei n. 8.666/1993), que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital.

Sob essa ótica, o princípio da vinculação ao edital se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser os seus termos observados até o encerramento do certame.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONSÓRCIO DE EMPRESAS. LEGITIMIDADE. SÚMULAS 5 E 7/STJ. REGRAS DO EDITAL. INTERPRETAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.

1. o Tribunal de origem, ao declarar a legitimidade da ativa da ora agravada, sob fundamento de que "afigura-se mera irregularidade que não leva à inépcia da inicial a impetração do mandado de segurança em nome do consórcio se a procuração foi outorgada pelo representante legal da empresa-líder", o fez com base na interpretação das cláusulas contratuais. Incidência das Súmulas 5 e 7 desta Corte.

2. O decisum de origem declarou nulo o ato que proclamou os agravantes como vencedores, por não terem preenchidos os requisitos do edital licitatório, quanto à apresentação da proposta do preço.

Rever este entendimento necessariamente passa por análise de matéria fática, bem como, cláusulas contratuais, encontrando óbice nas Súmulas 5 e 7/STJ.

3. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. **Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame.**

4. Também, não se pode conhecer do recurso pela alínea "c" do permissivo constitucional, quando os recorrentes não realizam o necessário cotejo analítico, bem como não apresentam, adequadamente, o dissídio jurisprudencial. Apesar da transcrição de ementa, não foram demonstradas as circunstâncias identificadoras da divergência entre o caso confrontado e o aresto paradigma.

5. Ademais, ainda que a divergência fosse notória, esta Corte tem entendimento pacífico de que não há dispensa do cotejo analítico, a fim de demonstrar a divergência entre os arestos confrontados.

6. Outrossim, quanto à interposição pela alínea "c", este Tribunal tem entendimento no sentido de que a incidência da Súmula 7 desta Corte impede o exame de dissídio jurisprudencial, uma vez que falta identidade entre os paradigmas apresentados e os fundamentos do acórdão, tendo em vista a situação fática do caso, com base na qual a Corte de origem deu solução à causa.

Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 458.436/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/03/2014, DJe 02/04/2014)

A previsão no caput do art. 41, da Lei de Licitações e Contratos, verbis: "Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."



A redação do dispositivo é impositiva e não abre brechas para questionamentos: O edital vincula a Administração em todos os seus termos, seja quanto às regras de fundo quanto àquelas procedimentais.

Isso porque, sob certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que sua desconformidade com os atos administrativos praticados no curso do procedimento se resolve pela declaração de invalidade desses últimos.

Outrossim, por óbvio que a extensão do vício dependerá da análise do caso concreto, sendo que, **quando se tratar de descumprimento de mero formalismo, ou mesmo de erro material**, o princípio da vinculação ao edital poderá ser relativizado, a fim de resguardar o interesse maior, que é a melhor contratação sob a ótica da Administração Pública.

Do contrário, quando os erros se configuram como falhas importantes, aptas a afetarem todo o resultado final da proposta, ainda que para um valor reduzido, se comparado com o originariamente oferecido não há que falar em convalidação do ato.

A regra encontra-se insculpida já no art. 3º da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, 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.”

No presente caso, razão assiste a Recorrente, pois cumpriu com a exigência do Edital na Concorrência Pública 001/2023, vejamos:

[...]

### 13 - DOCUMENTAÇÃO RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

13.1 - Certidão de Registro do profissional Responsável Técnico junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, atualizado e **compatível com o objeto da licitação**. Na Certidão deverá constar a indicação de responsabilidade técnica do profissional indicado pela empresa.

13.2 – Certidão de Registro de Pessoa Jurídica, expedida pelo CREA do Estado, sede da Licitante, dentro do prazo de validade.

13.4. No caso de empresa com domicílio ou sede em outro Estado, a empresa vencedora providenciará o visto do CREA/SC em até 10 (dez) dias após o término da sessão.

**13.5 – Certidão de Acervo Técnico fornecido pelo CREA que comprove a aptidão do Responsável Técnico da empresa para execução de serviços de mesma natureza de igual porte ou semelhante**, em qualidade e quantidade ao da especificação do objeto do presente Edital, dentro do prazo de validade. (grifou-se)

13.6 - Apresentação de atestado de capacidade técnica fornecido por órgão público ou privado, comprovando a capacidade técnica que a empresa licitante tenha executado obra compatível ou superior ao objeto licitado, devidamente registrado no CREA.

[...]

Assim, a empresa cumpriu com o Edital devendo ser habilitada no certame, aliás, nesse sentido, já decidiu o TCU:

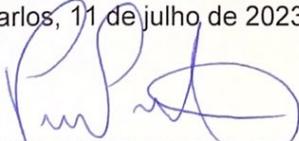
Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Atestado de capacidade técnica. Capacidade técnico-operacional. Obras e serviços de engenharia. CREA. ART. Para fins de habilitação técnico-operacional em certames visando à contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser exigidos atestados emitidos em nome da licitante, podendo ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou anotações/registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização profissional competente em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes. (Acórdão 2326/2019 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler)

### III. DO PARECER:

Ante ao acima exposto, **opina-se** pelo provimento do recurso administrativo interposto pela **ELLO CONSTRUTORA LTDA**, a fim de habilitá-la.

Este é o parecer.

Antônio Carlos, 11 de julho de 2023.

  
**RAFAELA PHILOMENA GOEDERT**  
Procuradora-Geral  
OAB/SC 27.744