



JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 0010315407/2021 - SAP.UPR

Joinville, 01 de setembro de 2021.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL CREDENCIAMENTO Nº 158/2021

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÕES/EMPRESAS ESPECIALIZADAS NA ÁREA DE ENSINO, VISANDO O ATENDIMENTO DE 299 CRIANÇAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL, PRIMEIRA ETAPA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

RECORRENTE: CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela instituição **CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE** aos 25 dias de agosto de 2021, contra a decisão que a declarou inabilitada no certame, conforme julgamento publicado em 19 de agosto de 2021.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do art. 109, da Lei nº 8.666/93, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que o recurso interposto pela instituição **CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE** é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 20/08/2021, com a devida juntada das razões recursais (documentos SEI nº 0010266263), dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica.

Registra-se que, a peça recursal não contém assinatura do representante legal identificado, contudo, a fim de evitar o formalismo excessivo, este será conhecido e julgado o mérito.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 18 de junho de 2021 foi deflagrado o processo licitatório de Credenciamento nº 158/2021, destinado à contratação de instituições/empresas especializadas na área de ensino, visando o atendimento de 299 crianças na educação infantil, primeira etapa da educação básica.

O período para entrega e protocolo dos invólucros teve início no dia 21 de junho de 2021 e

o prazo final no dia 04 de agosto de 2021.

A instituição Campanha Nacional de Escolas da Comunidade, protocolou os invólucros para participação no certame em 04 de agosto de 2021 (documento SEI nº 0010043455). A sessão pública para abertura do invólucro nº 01, contendo os documentos de habilitação da instituição, ocorreu em 05 de agosto de 2021 (documento SEI nº 0010043711).

No dia 18 de agosto de 2021, após análise dos documentos de habilitação, a Comissão de Licitação declarou inabilitada a Recorrente por não apresentar a declaração de Regularidade junto ao Conselho Municipal de Educação – CME, conforme exigência prevista no subitem 4.2, alínea "h", do edital (documento SEI nº 0010172865). O resumo do julgamento da habilitação foi devidamente publicado no Diário Oficial da União (documento SEI nº 0010181935), Diário Oficial do Estado de Santa Catarina (documento SEI nº 0010181963) e Diário Oficial Eletrônico do Município de Joinville (documento SEI nº 0010172930), no dia 19 de agosto de 2021.

Inconformada com a decisão que culminou na sua inabilitação do certame, a instituição Campanha Nacional de Escolas da Comunidade, interpôs o presente recurso administrativo (documento SEI nº 0010266268).

Transcorrido o prazo recursal fora aberto prazo para contrarrazões (documento SEI nº 0010270055), no entanto, não houve manifestação dos interessados.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A recorrente sustenta em sua razões recursais, que possui a Resolução da Autorização de Funcionamento e o Certificado de Registro Cadastral que autoriza o seu funcionamento, deste modo, entende que não existe a menor possibilidade de possuir os dois documentos sem estar regular perante o Conselho Municipal de Educação -CME.

Alega que, as diversas nomenclaturas de documentos solicitados no edital, cujo o objetivo é o mesmo, informar que a instituição de ensino está funcionando de forma regular, acabaram por frustrar a licitação, já que das oito instituições participantes, somente duas foram habilitadas.

Prossegue afirmando, que a decisão da Comissão de Licitação estaria equivocada ao inabilitá-la, tratando-se de formalismo excessivo.

Por fim, junta a declaração exigida no subitem 4.2, alínea "h" do edital, bem como o Certificado de Funcionamento e a Resolução que autoriza o Funcionamento da instituição e requer o conhecimento do recurso, julgando-o procedente para sua habilitação no presente certame.

V – DO MÉRITO

Inicialmente, é importante ressaltar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da isonomia e da vinculação ao edital do certame, sob os quais a Lei nº 8.666/93 dispõe:

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. (grifado)
(...)

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

A respeito do regramento do edital, Marçal Justen Filho, leciona:

O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade dos últimos. **Ao descumprir normas constantes do edital, a administração frustra a própria razão de ser da licitação**. Viola princípios norteadores da atividade administrativa. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395) (grifado).

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos na peça recursal da Recorrente, com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentam a decisão final.

Da análise aos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo, observa-se que a recorrente foi inabilitada do presente certame por não apresentar a declaração de Regularidade junto ao Conselho Municipal de Educação – CME, de acordo com o exigido no instrumento convocatório. É o que se pode extrair da ata da julgamento formalizada em 18 de agosto de 2021:

Ata da reunião para julgamento dos documentos de habilitação apresentados ao edital de **Credenciamento nº 158/2021** destinado a **contratação de instituições/empresas especializadas na área de ensino, visando o atendimento de 299 crianças na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica**. Aos 18 dias de agosto de 2021, reuniram-se na Unidade de Processos da Secretaria de Administração e Planejamento, os membros da Comissão designada pela Portaria nº 134/2021, composta por Aline Mirany Venturi Bussolaro, Patrícia Ledoux Higa Tavares e Iury Karran Xavier Rocha, sob a presidência da primeira para julgamento dos documentos de habilitação. (...) Após análise dos documentos, a Comissão passa a fazer as seguintes considerações: (...) **Campanha Nacional de Escolas da Comunidade**, em atenção ao subitem 14.7 do edital, foi promovida diligência junto ao Corpo de Bombeiros Voluntários de Joinville, no intuito de obter maiores esclarecimentos quanto as diversas nomenclaturas de atestados apresentados entre os participantes e avaliação de qual documento deveria ser apresentado pela instituição para verificar sua regularidade perante o Corpo de Bombeiros. Em resposta este se manifestou: **"I- Atestado de Aprovação de Projeto Preventivo Contra Incêndio e Pânico: é documento expedido pelo CB, que comprova a aprovação de projeto de prevenção a Incêndios e Pânico. Geralmente faz parte dos processos necessários à obtenção do alvará de construção para uma edificação. É parte do processo de validação/certificação de uma edificação, mas como não garante sua efetiva construção ou regularidade, não tem**

validade para garantir se uma instituição está regular perante o Corpo de Bombeiros. 2 - **Atestado de Vistoria para Funcionamento:** é documento expedido pelo CB, que comprova a regularidade de uma atividade/ocupação do ponto de vista do atendimento aos requisitos da legislação de prevenção a Incêndios e Pânico, sendo (do ponto de vista de Bombeiros), o documento que garante se uma instituição está regular perante o Corpo de Bombeiros. 3 - **Atestado de Edificação em Regularização:** é documento expedido pelo CB, que comprova que foi iniciado pelos responsáveis pela edificação um processo para regularização de uma edificação e atividade/ocupação, autorizando seu funcionamento em caráter provisório/temporário - neste processo, os responsáveis assumem formalmente um compromisso de realizar um conjunto de ações (cronograma de obras), visando a total regularização dentro dos prazos estabelecidos. Tem caráter (e validade como) de atestado de vistoria para funcionamento em regime provisório (validades atreladas às das ações e etapas a cumprir). Em resumo, entendemos que apenas os citados nos itens 2 e 3 seriam válidos aos seus processos.", documento SEI nº 0010139356. Considerando que a instituição apresentou Atestado de Edificação em Regularização, em atendimento ao subitem 4.2. alínea "g" do edital. Considerando a diligência realizada junto ao Corpo de Bombeiros Voluntários de Joinville, o qual informa que este documento tem caráter e validade como de atestado de vistoria para funcionamento em regime provisório, sendo assim, o documento foi aceito pela Comissão. A Instituição não apresentou a *Declaração de Regularidade junto ao Conselho Municipal de Educação – CME*, conforme exigência prevista no item 4.2, alínea "h", do edital. (...) Sendo assim, após análise dos documentos a Comissão de Licitação decide **INABILITAR: Nacional de Escolas da Comunidade**, por não apresentar a *Declaração de Regularidade junto ao Conselho Municipal de Educação – CME*, conforme exigência prevista no subitem 4.2, alínea "h", do edital. (...)

Deste modo, é certo reconhecer que o julgamento realizado foi pautado dentro dos critérios previamente estabelecidos no instrumento convocatório, o qual definiu as regras do processo. Consequentemente, não há como alterar tal decisão, pois esta foi proferida em observância às disposições do edital, sendo a Recorrente inabilitada do certame, por deixar de atender todas as exigências definidas no edital.

Neste sentido, vejamos o que estabelece o edital, quanto a apresentação do documento ora recorrido:

4. DO ENVELOPE N.º 1 – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

(...)

4.2 - O envelope n.º 1 – Documentos de Habilitação deverá, obrigatoriamente, conter:

(...)

h) Cópia autenticada e atualizada da Declaração de Regularidade junto ao Conselho Municipal de Educação – CME;

Verifica-se que as disposições do edital detalham quais documentos devem ser apresentados pelas licitantes e cabe a cada uma delas, portanto, a responsabilidade de conferi-los de modo a cumprir as exigências estabelecidas e se submeter aos efeitos do eventual descumprimento.

Neste sentido, é importante destacar o teor do subitem 4.5, do edital, o qual estabelece que:

As instituições participantes que deixarem de apresentar os documentos exigidos no subitem 4.2 ou apresentarem os documentos vencidos e/ou em desconformidade com as exigências deste edital, serão inabilitadas. (grifado)

Logo, o edital estabelece expressamente que somente seriam habilitados os interessados que, no momento da entrega dos envelopes, apresentassem todos os documentos em conformidade com as exigências estabelecidas. Deste modo, a entrega da documentação exigida é condição indispensável à participação do interessado.

Nesse sentido, é fundamental reconhecer que as regras do edital devem ser cumpridas pela Administração em sua totalidade, pois são as normas norteadoras do processo e que fazem lei entre as partes. Nesta linha, cumpre destacar o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

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. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora. **Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato, se afastasse do estabelecido e admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado.** (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. p. 51. 15ª ed. Malheiros. São Paulo. 2010) (grifado).

Portanto, não há que se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública. Qualquer solução distinta opõe-se ao princípio da isonomia.

Em se tratando de processo licitatório, vigora o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (arts. 3º e 41, ‘caput’ da Lei nº 8.666/93), que tem por escopo vedar à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. A esse propósito, importante destacar o entendimento externado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª região:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE EMPRESA.

CUMPRIMENTO DO EDITAL. Não havendo o cumprimento das exigências e requisitos do edital, não se verifica a existência de irregularidade, ilegalidade ou inconstitucionalidade no ato praticado pelo agravado, não existindo nos autos elementos capazes de afastar a presunção de legitimidade do ato administrativo impugnado, motivo pelo qual deve ser mantida a decisão recorrida na forma em que foi proferida, pelos seus próprios fundamentos. (TRF4, AG 5015689-59.2014.404.0000, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 04/09/2014 - grifado).

O julgamento proferido pela Comissão deve sempre ser realizado de maneira objetiva, cumprindo as disposições estabelecidas, além de obedecer os princípios da isonomia, legalidade e vinculação ao edital, para que não haja tratamento diferenciado. Assim, ao permitir que o proponente continue no certame, sem que tenha apresentado todos os documentos exigidos no edital, estar-se-ia justamente, admitindo tratamento não isonômico, posto que os demais participantes apresentaram seus documentos em conformidade com as exigências editalícias.

Em anexo às suas razões, a recorrente junta o documento faltante, contudo, o presente caso não caracterizaria complemento de informação inicial, mas sim, inclusão de uma nova informação. Portanto, o documento juntado pela recorrente para demonstrar sua regularidade não pode ser aceito e analisado pela Comissão de Licitação, pois demonstra nova informação e este procedimento é expressamente vedada pela legislação de regência.

Por fim, é imperioso consignar que em se tratando de processo licitatório, vigora o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que visa vedar à Administração o descumprimento das normas contidas no edital, não cabendo a recorrente alegar que o descumprimento do instrumento convocatório, em razão da não apresentação da declaração de regularidade junto ao Conselho Municipal de Educação – CME, seria formalismo excessivo por parte da Comissão de Licitação.

Ademais, ainda que não assinada a peça recursal, esta foi conhecida pela Comissão e adentrado no mérito, justamente para evitar o formalismo excessivo.

Diante do exposto, tendo em vista a análise dos documentos anexados aos autos em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93 e visando os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público, a Comissão de Licitação mantém inalterada a decisão que inabilitou a instituição **CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE** do certame.

VI – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se por **CONHECER** do Recurso Administrativo interposto pela instituição **CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que declarou sua inabilitação.

Aline Mirany Venturi Bussolaro
Presidente da Comissão de Licitação

Cláudia Fernanda Müller
Membro da Comissão

Iury Karran Xavier Rocha

Membro da Comissão

De acordo,

Acolho a decisão da Comissão de Licitação em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela licitante **CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE**, com base em todos os motivos acima expostos.

Ricardo Mafra

Secretário de Administração e Planejamento

Silvia Cristina Bello

Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Aline Mirany Venturi Bussolaro, Servidor(a) Público(a)**, em 03/09/2021, às 16:18, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Claudia Fernanda Muller, Servidor(a) Público(a)**, em 03/09/2021, às 16:24, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Iury Karran Xavier Rocha, Servidor(a) Público(a)**, em 03/09/2021, às 16:25, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 07/09/2021, às 18:45, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 08/09/2021, às 10:57, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0010315407** e o código CRC **F1B0EA4F**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguazu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br