

ANÁLISE DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P090554/2019-SPU****RECURSO REGISTRADO SOB O Nº P097306/2019****LICITAÇÃO: TOMADA DE PREÇOS Nº 062/2019-SEINF****OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUTAR A REFORMA DA QUADRA ESPORTIVA DA LOCALIDADE DE BOQUEIRÃO, MUNICÍPIO DE SOBRAL.**ÓRGÃO DE ORIGEM:** SECRETARIA DA INFRAESTRUTURA**RECORRENTE:** SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME.

Recebidos hoje.

Vistos, etc.

1 - RELATÓRIO

Cuida-se de recurso administrativo interposto pela empresa SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME, em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação – CPL que entendeu pela sua inabilitação, junto à Tomada de Preços nº 062/2019-SEINF, que tem como objeto, em síntese, a execução da obra de reforma da quadra esportiva da localidade de Boqueirão, Município de Sobral.

Em suma, alega a recorrente o seguinte:

EMPRESA RECORRENTE	RAZÕES DO RECURSO
SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME.	Sustenta, em síntese, que há necessidade de reforma da decisão que a inabilitou do certame, haja vista que conseguiu comprovar a sua qualificação técnica com relação ao item 6.3.4.4, qual seja, o item que exige que a empresa possua como responsável técnico detentor de acervo técnico que comprove a execução de obras de características similares às do objeto da licitação, motivo pelo qual, solicita a sua habilitação no procedimento licitatório em comento.

Comunicadas as licitantes a respeito do recurso interposto, não houve manifestação no prazo concedido para apresentação de contrarrazões.

É o que basta para relatar. Passa-se à análise.

2 - ANÁLISE

2.1 - DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME

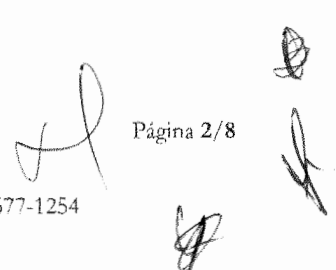
A Comissão Permanente de Licitação decidiu, na fase de habilitação, pela inabilitação da empresa recorrente, haja vista a ausência de apresentação do item 6.3.4.4, do edital, que segue compilado abaixo:

6.3.4.4 Comprovação de a PROPONENTE possuir como Responsável(is) Técnico(s) ou em seu quadro permanente, na data prevista para entrega dos documentos, profissional(is) de nível superior, reconhecido(s) pelo CREA, detentor(es) de CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO que comprove a execução de obras de características técnicas similares às do objeto da presente licitação.

Em suma, conforme se compreende da leitura do item transcrito, para ser habilitada no certame, a empresa precisa, a título de constatação da sua qualificação técnica, possuir como responsável técnico ou em quadro permanente, algum profissional que detenha acervo técnico que comprove a execução dos serviços, conforme o Edital exige.

A recorrente, conforme exposto acima, discorda da decisão da Comissão Permanente de Licitação, alegando que apresenta, em seus documentos de habilitação, o responsável técnico Francisco Edy do Nascimento, Engenheiro Civil (CREA 45.171-D), bem como suas certidões de acervo técnico que comprovam a execução de obras de características técnicas similares às do objeto do certame.

De fato, quanto a este ponto específico, cumpre razão à recorrente. Ao (re)avaliar a documentação apresentada pela empresa licitante, verifica-se que a CAT nº 163458/2018 certifica a execução de obras com características técnicas similares ao que exige o Edital em comento, pelo profissional Francisco Edy do Nascimento, que é responsável técnico da recorrente, conforme se depreende das informações contidas na certidão nº 197715/2019, emitida pelo CREA-CE e também apresentada pela empresa.



Contudo, o Edital também exige para fins de qualificação técnica a comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa. (Re)analisando a documentação apresentada pela recorrente, principalmente a certidão nº 197715/2019, emitida pelo CREA-CE, verifica-se que **não há** comprovação dos serviços executados pela empresa de forma integral ao que requer o item 6.3.4.2, tendo apresentado a empresa documentos que não conseguem corroborar todos os serviços ali tipificados. Segue transcrito o item 6.3.4.2:

6.3.4.2. Comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto desta licitação, a ser feita por intermédio de Atestado(s) devidamente registrado(s) junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) ou através da Certidão de Acervo Técnico com Registro de Atestado, emitida pelo Conselho correspondente, em que **figurem o nome da empresa concorrente na condição de “CONTRATADA”, com execução de no mínimo 160m² (cento e sessenta metros quadrados) de piso industrial e execução de no mínimo 350m² (trezentos e cinquenta metros quadrados) de coberta em estrutura metálica.** (Grifou-se).

Com efeito, a qualificação técnica editalícia tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o licitante possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso se sagre vencedor do certame. Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr descreve que a “*Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo*”¹.

Dentre os documentos arrolados taxativamente pela Lei de Licitações para cobrar dos licitantes para fins de qualificação técnica, existem os atestados de capacidade técnica que estão estipulados no art. 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993, que, por sua vez, têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233.

Marçal Justen Filho enaltece a relevância do atestado ao discorrer que “*em todo o tipo de contratação pode cogitar-se da exigência de experiência anterior do licitante como requisito de segurança para a contratação administrativa. Aliás até se pode afirmar que em muitos casos a capacitação técnica operacional se evidencia como a única manifestação de experiência anterior relevante e pertinente*”². Na prática, a interpretação do art. 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: **a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração caso venha a sagrar-se vencedor.**

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, **objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação, conforme previamente positivado no edital.** A finalidade da norma é clara: **resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.**

A própria Constituição da República assevera no inciso XXI de seu art. 37, *in fine*, que somente serão permitidas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Por todas estas razões, não resta dúvida que a CPL deve atuar ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado.

Vê-se, pois, que o atestado de capacidade técnica precisa, obrigatoriamente, ser relevante e similar com o objeto da licitação. Ou seja, a Administração deve levar em conta suas quantidades, prazos de atendimento e características, de modo que seja possível conferir se a licitante e seu representante técnico possuem, de fato, a capacidade técnica necessária para atender o objeto licitado.

O Edital do certame é claro ao solicitar a comprovação de **atuação da empresa** na realização dos trabalhos ali indicados. **A recorrente não consegue comprovar** a realização de todos os serviços solicitados pelo Edital. Desse modo, embora assista razão à empresa recorrente quanto ao preenchimento do item 6.3.4.4, não havendo comprovação de cumprimento quanto ao item 6.3.4.2, **opina-se, desse modo, salvo melhor juízo, pelo provimento do pleito recursal**

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 332

realizado pela SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME, contudo, decidindo-se pela sua inabilitação, em virtude do não cumprimento do item 6.3.4.2, renovando-se, em apreço às garantias processuais constitucionais, o prazo recursal para a empresa interessada.

3 - DA OBRIGATÓRIA NECESSIDADE DE VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Nunca é demais lembrar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Desta sorte, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas.

É o que estabelecem os arts. 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

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 sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

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

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Trata-se, em verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo, todos tratados com absoluta prioridade pela Administração Pública de Sobral.

Neste sentido, convém citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.):

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).

No mesmo sentido, define o renomado autor Marçal Justen Filho, em sua obra **COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**:

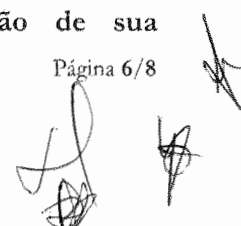
Ao submeter à administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº 8.666/93 impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração. Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios de julgamento. Todos os critérios e todas as exigências deverão constar de modo expresse e exaustivo, no corpo do edital.

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas, isto sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato, sendo justamente isto o que está sendo realizado no presente certame.

5 - CONCLUSÕES

Ante ao exposto, e à luz dos princípios que norteiam a licitação pública, **OPINAMOS** pelo **RECEBIMENTO** e **PROCESSAMENTO** do recurso administrativo interposto, porquanto cabíveis e tempestivos, e, **NO MÉRITO**:

- a) pela **PROCEDÊNCIA** dos pleitos recursais formulados pela empresa **SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME**, ante o cumprimento do item 6.3.4.4 do Edital;
- b) pela **INABILITAÇÃO** da empresa **SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME**, pela **ausência de comprovação de sua**



capacidade técnico-operacional, nos termos indicados no item 6.3.4.2 do Edital licitatório, devendo, em apreço às garantias processuais constitucionais, ser renovado o seu prazo recursal.

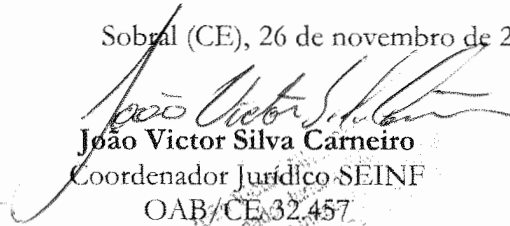
Cumpre advertir, oportunamente, quanto às opiniões técnicas e jurídicas, que não compete ao órgão jurídico a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato alheio às próprias atribuições dos signatários, quer no seu aspecto econômico-financeiro, quer no seu aspecto administrativo. Estes aspectos são costumeiramente denominados de mérito administrativo e são de inteira responsabilidade do Gestor Público e demais autoridades responsáveis.

Assim, a discussão constante do presente parecer cinge-se, na seara jurídica, apenas e tão somente, às questões de caráter eminentemente jurídico, motivo pelo qual o posicionamento não possui o condão de vincular o Administrador Público (MS n. 24073, relator Ministro Carlos Velloso, STF), que poderá motivadamente adotar entendimento diverso, mesmo com recomendação jurídica contrária, conforme preconiza o art. 50, inciso VI da Lei nº 9.784/99. Logo, a presente manifestação não é deliberativa nem vincula os interessados, ficando a decisão a cargo da autoridade superior.

Tal entendimento emerge das decisões pacíficas e remansosas do Supremo Tribunal Federal, como, por exemplo, o Mandado de Segurança nº 30928-DF.

É o parecer, s.m.j.

Sobral (CE), 26 de novembro de 2019.



João Victor Silva Carneiro
Coordenador Jurídico SEINF
OAB/CE 32.457

Coordenador da Infraestrutura
Secretaria da Infraestrutura



Yan Frota Farias
Engenheiro Civil
Coordenador de Planejamento
Secretaria da Infraestrutura

DECISÃO ADMINISTRATIVA

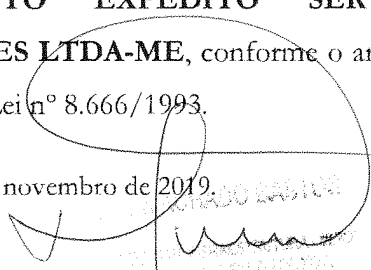
P090554/2019-SPU

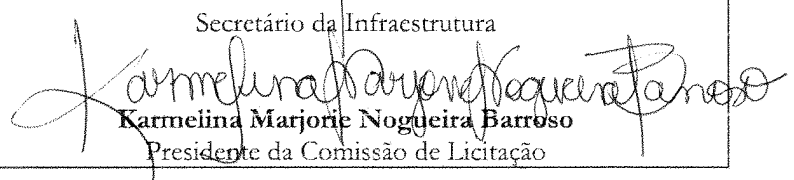
Vistos, etc.

Acolhemos a opinião contida na análise dos recursos administrativos em questão, com base na fundamentação expendida e à luz da legislação vigente sobre o tema, DECIDINDO pelo CONHECIMENTO DOS RECURSOS, já que cabíveis e tempestivos, e, NO MÉRITO, (1) pela **PROCEDÊNCIA** dos pleitos recursais formulados pela empresa **SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME**, ante o cumprimento do item 6.3.4.4 do Edital; (2) pela **INABILITAÇÃO** da empresa **SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME**, pela ausência de comprovação de sua capacidade técnico-operacional, nos termos indicados no item 6.3.4.2 do Edital licitatório, tudo na forma da Lei.

Em virtude da decisão de inabilitação, em respeito às garantias processuais constitucionais, como contraditório e ampla defesa, renove-se o prazo recursal de 05 (cinco) dias úteis à empresa **SANTO EXPEDITO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME**, conforme o art. 109, inciso I, alínea "a", da Lei nº 8.666/1993.

Sobral (CE), 26 de novembro de 2019.


David Machado Bastos
Secretário da Infraestrutura


Carmelina Marjorie Nogueira Barroso
Presidente da Comissão de Licitação