



## OFICIO 0222/2020

À

Prefeitura Municipal de Sobral

Ilustríssimo Sr. Presidente da comissão permanente de licitação

Assunto: **RECURSO – CONCORRENCIA PUBLICA NACIONAL Nº 07/2020 – SEUMA/CPL.**

A empresa **CONSTRUTORA SANTA BEATRIZ LTDA – EPP**, inscrita sob o **CNPJ Nº 11.962.967/0001-70** com sede na Avenida Padre Antônio Tomas, 2420 – Sala 105 – Aldeota - Fortaleza - CE – CEP: 60.140-160 vem por meio deste ofício, comunicar a entrega do **RECURSO – CONCORRENCIA PUBLICA NACIONAL Nº 07/2020 – SEUMA/CPL.**

Atenciosamente,

Fortaleza-Ce, 13 de julho de 2020.

**CONSTRUTORA SANTA BEATRIZ LTDA – EPP**

**Edson Aquino Lopes Loiola**

**Engenheiro Civil**

**CREA CE 41167 D**



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SOBRAL, ESTADO DO CEARÁ.**

**RECURSO**

**CONCORRENCIA PUBLICA NACIONAL N 07/2020- SEUMA/CPL  
RECORRENTE: CONSTRUTORA SANTA BEATRIZ LTDA**

Construtora Santa Beatriz Ltda, pessoa jurídica, de direito privado, inscrita no CNPJ 11962967/0001-70, com endereço na Av. Padre Antônio Tomaz n 2420 , sala 501, Aldeota, Fortaleza , Ceara, representada pela sócia Leda Siqueira Bessa Façanha, engenheira, casada, inscrita no CPF 203777382-04, vem perante v.sa, interpor Recurso contra Decisão da Comissão de Licitação, que inabilitou a referida empresa ao certame em epigrafe.

**DOS FATOS E FUNDAMENTOS**

O certame em epigrafe teve sua sessão inaugural no dia 6 de julho de 2020, tendo como objeto a contratação de empresa especializada para "execução de obra do sistema de esgotamento sanitário do bairro junco, no município de Sobral".

A comissão de licitação julgou os documentos de habilitação e inabilitou a empresa recorrente por não apresentar atestado técnico operacional em nome da empresa recorrente.

**DOS MOTIVOS DO RECURSO**

Um ponto em destaque, uma vez que a presente licitação estabelece como critério de capacidade técnica, os termos que a seguir se destaca:

**QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

Comprovação de capacidade técnico operacional, da empresa licitante, a ser feita por intermédio de atestados ou certidões de direito público ou privado, em que figurem o nome da empresa concorrente na condição de contratada, cuja parcelas de maior relevância:

Conforme se depreende da previsão editalíssima, exige-se para habilitação das licitantes a apresentação de Comprovação de Capacidade Técnica Operacional, ou seja, como critério de habilitação, a empresa participante terá que comprovar através de Atestado de Capacidade Técnica em seu nome, que executou serviços compatíveis em características com os itens acima transcritos.

Ocorre que o procedimento licitatório deve ser processado em fiel atenção ao princípio da legalidade e com base em clássica lição de Hely Lopes Meirelles

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim", para o administrador público significa "deve fazer assim."<sup>1</sup>

Assim não se deve perder de vista que a Lei número 8.666/93 elenca os requisitos de habilitação que a administração poderá exigir ao elaborar o edital de licitação.

Inclusive, a Lei 8.666/93 previu de forma exaustiva e fechada o rol de exigências que podem ser demandadas dos licitantes para o fim de demonstrar sua habilitação.

Isso significa que os fins estabelecidos para a habilitação, qual seja o de possibilitar que os particulares demonstrem possuir a capacidade e a idoneidade mínimas necessárias para bem executar o objeto da licitação, serão cumpridas por meio das demonstrações das exigências estabelecidas no edital, as quais, por sua vez, devem ser escolhidas a partir do conjunto legalmente previsto para tal fim, contido nos artigos 27 a 31 da já referida Lei 8.666 de 1993. Sobre o caráter taxativo das exigências legais para habilitação, Marçal Justem Filho comenta:

"O artigo 27 efetivou a classificação dos requisitos de habilitação. As espécies constituem números *clausulus* e são: habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e a comprovação da utilização do trabalho de menores.

[...]

O elenco dos artigos 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija a comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O Edital não poderá exigir mais do que a ali previsto, mas poderá demandar menos".<sup>2</sup>

Esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União há longa data, como se verifica a partir da conclusão firmada na Decisão número 523 de 1997, Plenário. "A Administração Pública, para fins de habilitação, deve se ater ao rol dos documentos constantes dos arts. 28 a 31, não sendo lícito exigir documento ali não elencado".

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 20, ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 83.

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e contratos administrativos*. 15.ed. São Paulo: 2012, pp 457 e 458.

Como se vê, a exigência de "Atestado de Capacidade Técnica em nome da empresa licitante" não se encontra no rol de exigências dos arts. 27 a 31, da Lei 8.666 de 1993, No caso, as exigências para aferição da qualificação Técnica das licitantes limitam àqueles descritos na já citada Lei.

**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.**

**§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.663, de 1994)**

**I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)**

{...}

**§ 2º As parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão prévia e objetivamente definidas no instrumento convocatório.**

**§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)**

{...}

**Grifos Nossos.**

Logo, na medida em que a Lei 8.666/93 não autoriza exigir a apresentação de "Atestado de Capacidade Técnica em nome da empresa licitante" como condição para habilitação nos procedimentos licitatórios, a Administração não pode requisitá-la, sob pena de

praticar ato ilegal e, ainda, atentatório contra a ampla competitividade que deve permear as licitações.

Sobre o assunto, o Superior Tribunal de Justiça decidiu: "É certo que não pode a Administração em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. Destarte, inexistente violação ao princípio da igualdade entre as partes se os requisitos do Edital, quanto à capacidade técnica, são compatíveis com o objeto da concorrência. "(RESP 474781-DF, Relator Min. Franciulli Netto, DJ de 12.05.2003).

. Fica claro, assim, que a exigência de apresentação de "Atestado de Capacidade Técnica em nome da empresa licitante", consignada no edital de licitação não goza de fundamento legal, exigindo, com base na submissão da Administração Pública ao princípio da legalidade, a imediata reforma da disciplina editalíssima, seguida da republicação do Edital na reforma prevista pelo art. 21, § 4º da Lei 8.666 de 1993.

**Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).**

[...]

**§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.**

. Cabe ainda destacar que a conjugação do inc. II do art. 30 e o texto final de seu §1º (após os vetos presidenciais) indica que a comprovação da capacitação técnico-profissional dependerá de registro nas entidades profissionais competentes.

Por meio da Resolução 1.025/2009, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), que tem competência para regulamentar os procedimentos relacionados à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e Certidão de Acervo Técnico (CAT), "indica que ser o atestado do CREA o documento apto a fazer prova da capacidade



técnica do profissional, mas não da empresa licitante.” (TCU. Acórdão 655/2016 – Plenário). (Grifo nosso)

O Manual de Procedimentos Operacionais do CREA, por sua vez, esclarece de forma expressa, que “o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT: (...) e que o Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo”.

. O CREA do Estado do CEARÀ também se posicionado, quanto á exigência ACERVO TÉCNICO OPERACIONAL em nome da empresa, tanto que emitiu uma nota técnica **anexo (II)** abordando quanto a proibição e/ou vedação de se exigir atestados em nome da empresa e sim do responsável técnico.

. Vale observar, por fim, que esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, representado pelo Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara e o recém-publicado Acórdão 655/2016 do Plenário:

1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011”. (Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara)

9.4. dar ciência ao Município de Itagibá/BA, de modo a evitar a repetição das irregularidades em futuros certames patrocinados com recursos federais, de que: (...) 9.4.2. a exigência de comprovação de aptidão técnica devidamente registrada junto ao Crea, dando conta de que a empresa interessada já desenvolveu serviços idênticos/semelhantes ao previsto no objeto do edital, contraria a Resolução 1.025/2009 do Confea e o Acórdão 128/2012 – TCU – 2ª Câmara; (Acórdão 655/2016 do Plenário)

Em fevereiro de 2017, foi publicado o Acórdão 205/2017 que confirma o entendimento do Plenário do TCU no sentido de configurar falha a “exigência de registro e/ou averbação de



atestado da capacidade técnica-operacional, em nome da empresa licitante, no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA, o que não está previsto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993, que ampara a exigência do referido atestado, contida no item 8.7.2 do instrumento convocatório, e contraria a Resolução Confea 1.025/2009 e os Acórdãos 128/2012-TCU-2ª Câmara e 655/2016-TCU-Plenário”.

Com uma análise acurada e cautelosa é possível perceber que, as exigências de acervo técnico especificando as medidas em diâmetro e profundidade, são vedadas pela Lei 8.666/93.

. A Lei de Licitações *“estabelece que a documentação relativa à qualificação técnica de capacitação técnico-profissional refere-se à execução de obra ou serviço de características semelhantes”*. Desse modo, para a Impugnante, *“sobressai a orientação de que será sempre admitida a comprovação de aptidão mediante certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. Por consequência, “bastaria exigir qualificação técnica em execução da Construção de Sistemas de Esgotamento Sanitário o que demonstra a adoção de critérios potencialmente restritivos à competitividade do certame”*.

O Tribunal de Contas da União constantemente reafirma que a comprovação da capacidade técnica deve ser norteadada pelo referido dispositivo constitucional. Em um de seus acórdãos, o tribunal proferiu a seguinte decisão (BRASIL, TCU, 2006):

*“Sobre a comprovação de capacidade técnico-operacional referente a itens irrelevantes ou de valor insignificante frente à estimativa global da obra, acompanho, em grande parte, as conclusões da unidade instrutiva, que se pronunciou pela ilegalidade das exigências. Entretanto, destaco que a jurisprudência deste Tribunal - Decisão 1.618/2002 e Acórdão 515/2003, ambos de Plenário - já se manifestou no sentido de que o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 somente se aplica à qualificação técnico-profissional, estando a limitação da capacidade técnico-operacional insculpida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual somente permite exigências de qualificação técnica e econômica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifo nosso)”*

. No mesmo sentido, observa Marçal Justen Filho, em sua obra *“Comentários à lei de licitações e contratos administrativos”*:

*“Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com a*



disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da Lei. É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação de requisitos de habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso de licitantes, tal como já exposto acima. A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, sequer se autoriza a exigência de objeto idêntico.” (2008. p. 431

Com a devida vênia, a ora recorrente entende que a inserção de tais critérios dentre as exigências do certame, restringem e frustram o caráter competitivo da licitação

. O processo licitatório, visando espriar a concorrência, deve ser singelo em suas exigências habilitatórias, conforme defende Celso Antônio Bandeira de Mello:

Descabimento de rigorismos inúteis na habilitação 119. Na fase de habilitação a promotora do certame deve se abster de exigências ou rigorismos inúteis. Isto bem se entende à vista das considerações enunciadas em acórdão que, no dizer do eminente Adilson Dallari, já se tornou clássico: “Visa a concorrência pública fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção das coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão deste escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei deve ser arredados. Não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e na primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o processo licitatório.

Com efeito, a manutenção dessas exigências, da forma como está sendo imposta aos interessados em participar da licitação em epigrafe, consiste em prática insidiosa e inaceitável de desvio e abuso de poder e autoridade, ensejando, caso perdure o vício inquinado, a interposição do competente mandado de segurança, porquanto fere literalmente o disposto nos Arts. 3.º § :

1º, Inciso I; 32, § 5º, da Lei nº 8.666/93, e 37, XXI, da Constituição Federal, in verbis.

“Art. 3.º A Licitação destina-se.....

§ 1.º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

“Art. 32.....

§ 5º. Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida”.

Art. 37.....

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Colacionando, ainda, a doutrina de MARÇAL JUSTEN FILHO, no tocante a que a imposição de exigências e a definição de condições do “direito de licitar” nunca poderão ultrapassar o limite da necessidade, in verbis:

“Comprovação das condições do direito de licitar A habilitação O exame das condições do direito de licitar é denominado, usualmente, de ‘habilitação’. O vocábulo indica tanto a fase procedimental como a decisão proferida pela Administração. Na acepção de fase procedimental, a habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de um sujeito para contratar com a Administração Pública. Na acepção de ato administrativo, indica o ato pelo qual a Administração finaliza essa fase procedimental, decidindo estarem presentes as condições do direito de licitar.

[...]

Restrições abusivas ao direito de licitar A titularidade e a eficácia do direito de licitar não podem ser frustradas através da fixação de condições excessivas ou abusivas. A CF/88 determinou que somente poderiam ser permitidas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (art. 37, XXI).

[...]

[...]

A imposição de exigências e a definição das condições do direito de licitar NUNCA poderão ultrapassar o limite da necessidade. Qualquer exigência desproporcional ao conteúdo da contratação caracterizará meio indireto de restrição à participação - vale dizer, indevida restrição ao direito de licitar.”(In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pags. 180/181, 4a. edição, Aide, RJ, 1996.

A inserção deste tipo de exigência contida no presente Edital, de forma totalmente contrárias aos dispositivos legais, não encontram respaldo do ponto de vista legal, formal e constitucional, posto que está inserto no inciso II do Artigo 5.º, da Constituição Federal, que: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei”.

No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não deve contrariar as normas e princípios estabelecidos nesta lei. (Art. 44, Caput, da Lei nº 8.666/93).

Por simetria, os mesmos critérios deverão ser observados quando da elaboração dos Editais, bem como quando do julgamento dos documentos de habilitação. A propósito, em se tratando de princípios a ser observado em sede de direito administrativo, no dispositivo de lei material e infraconstitucional no parágrafo acima transcrito: “Violar um princípio é muito mais grave de que transgredir uma norma qualquer<sup>3</sup>”.

A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, (...): (Art. 37, Caput, da CF).

Assim, a discricionariedade da Administração fica limitada a razoabilidade e ao atendimento do interesse maior da Administração Pública, qual seja, o de contratar o menor preço, dentro de padrões e condições que satisfaçam critérios amparados pela Lei.

Neste mesmo sentido o posicionamento da jurisprudência, nos termos do julgado que segue:

**Mandado de Segurança – Licitação – Limites da discricionariedade. A Administração dispõe de discricionariedade como instrumento de satisfação adequada a um certo interesse, mas deve utilizá-la dentro de certos parâmetros, fora dos quais se transformarão em ilegitimidade (BANDEIRA DE MELLO. Licitação). (Apelação Mandado de Segurança 101.692 – PE (3498344), DJ de 28/6/84).**

Conforme explicitado, os fundamentos jurídicos que fundamentam a presente peça tem a musculatura necessária para direcionar esta autoridade a retomada da lisura do processo

<sup>3</sup> CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO – Curso de Direito Administrativo – 5ª Edição, pág. 451.



.Desse modo face a remansosa jurisprudência aplicada e vasta doutrina administrativa que apoia a ampla competitividade, outra solução não há senão o acolhimento das razões acima elencadas, observando o vasto acervo técnico profissional de relevância, extremamente superior ao objeto ora licitado, determinando a volta da empresa recorrente ao certame.

A falta de atendimento ao dever de rever as exigências de habilitação faz com que esse procedimento licitatório seja eivado de vício, que determinara, senão na via administrativa, na via judicial, sua anulação, conforme prevê o art. 49 da lei 8.666 de 1993.

Frente ao exposto, requer-se o recebimento do presente recurso, eis que tempestivamente, sendo autuada, processada e considerada na forma da lei

Seja a ora recorrente devidamente informada sobre a decisão desta administração conforme determina a legislação vigente, no termo legal

Atenciosamente,

”

Fortaleza-Ce, 12 de julho de 2020.

*Leda Siqueira Bessa Façanha*

**CONSTRUTORA SANTA BEATRIZ-LTDA - EPP**

**Leda Siqueira Bessa Façanha**

**CPF: 203.777.382-04**

**Carteira do Crea nº 13527D**

**Sócia Administradora**

**Engenheira Civil**