

**ANÁLISE DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P115413/2020 - SPU**

**RECURSO REGISTRADO SOB O Nº P120630/2020 - SPU**

**LICITAÇÃO: TOMADA DE PREÇOS Nº 029/2020-SEINF**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DE ARENINHA NO BAIRRO ALTO DO CRISTO, MUNICÍPIO DE SOBRAL/CE.**

**ÓRGÃO DE ORIGEM: SECRETARIA DA INFRAESTRUTURA.**

**RECORRENTE: LS ENGENHARIA & LOCAÇÕES EIRELI.**

**RECORRIDA: CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA.**

Recebidos hoje.

Vistos, etc.

**1 - RELATÓRIO**

Cuida-se de análise sobre o recurso administrativo interposto pela empresa LS ENGENHARIA & LOCAÇÕES EIRELI IRMÃOS PIMENTA LTDA-ME, em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação – CPL que, auxiliada pela análise técnica da Secretaria de Infraestrutura, entendeu pela habilitação da empresa CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA junto à Tomada de Preços nº 029/2020-SEINF, que tem como objeto, em síntese, a contratação de empresa especializada para execução dos serviços de Construção de Areninha no Bairro Alto do Cristo, Município de Sobral/CE.

Em suma, alegam as recorrentes o seguinte:

EMPRESA RECORRENTE	RAZÕES DO RECURSO
LS ENGENHARIA & LOCAÇÕES EIRELI IRMÃOS PIMENTA LTDA-ME	Sustenta, em síntese, que há necessidade de reforma da decisão que habilitou a empresa CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA no certame. Alega que a recorrida teria descumprido o que preconiza o item 6.3.4.2 do Edital, cláusula concernente à comprovação da capacidade técnico operacional. Argumenta que os documentos que a empresa recorrida trouxe aos autos demonstram a execução com o uso de grama sintética de 20mm e não de 50mm, como sugere o referido item editalício. Por fim, solicita a alteração da decisão para

	inabilita a empresa CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA.
--	---

Comunicadas as licitantes a respeito do recurso interposto, a empresa CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA apresentou suas contrarrazões nos seguintes termos:

EMPRESA RECORRIDA	CONTRARRAZÕES AO RECURSO
CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA	Alega que a Administração pretende, com as regras editalícias, avaliar a aptidão das licitantes para executar atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da licitação. Assim, sustenta que merece habilitação no certame tendo em vista que, embora tenha comprovado a execução de grama sintética com 20mm, o documento indica a execução em limites maiores do que o exigido no edital. Aduz não ser razoável e proporcional qualquer decisão que a inabilite por esta razão, tendo em vista que os serviços que envolvem aplicação de grama sintética de 20mm são os mesmos para aplicação de grama sintética de 50mm. Para ilustrar o alegado, trouxe em anexo laudo técnico comparativo de execução de serviços. Por fim, pugna pelo indeferimento do recurso, mantendo-se a sua habilitação no certame.

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

## 2 – ANÁLISE DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA LS ENGENHARIA & LOCAÇÕES EIRELI IRMÃOS PIMENTA LTDA-ME

A Comissão Permanente de Licitação decidiu, na fase de habilitação, auxiliada pela análise técnica da Secretaria de Infraestrutura, pela habilitação de todas as empresas que estavam na disputa e apresentaram documentos de habilitação. Dentre elas, a empresa CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA.

A empresa LS ENGENHARIA & LOCAÇÕES EIRELI IRMÃOS PIMENTA LTDA-ME recorreu em face da referida decisão, questionando a habilitação da empresa CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA, tendo como base de argumento um ponto específico que se refere à capacidade técnico operacional exigida no Edital, mais precisamente no 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 Atestados ou Certidões fornecida(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em que figurem o nome da empresa concorrente na

condição de “contratada”, com execução de no mínimo grama sintética esportiva para futebol em polietileno, com altura mínima de 50mm (fornecimento e colocação), no mínimo 240,00m<sup>2</sup> (duzentos e quarenta metros quadrados). (Grifou-se).

Em suma, conforme se compreende da leitura do item transcrito, para ser habilitada no certame, a empresa precisaria, a título de constatação da sua qualificação técnica (capacidade técnico-operacional), comprovar capacidade para desempenhar atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da licitação, indicando-se **a execução de grama sintética esportiva para futebol em polietileno, com altura mínima de 50mm (fornecimento e colocação), no mínimo de 240,00m<sup>2</sup>.**

A recorrente sustenta que o atestado de capacidade técnica apresentado pela recorrida às fls. 255 não seria suficiente para comprovar o preenchimento dos requisitos inseridos no item 6.3.4.2, posto que comprova a execução de grama sintética na altura de 20mm.

A recorrida, por sua vez, sustenta que seria desproporcional decisão que a inabilitasse por esta razão, tendo em vista que trata-se de um serviço similar e que, em tese, a altura da grama não altera as condições de colocação do produto. Aduz, ainda, que consegue comprovar a execução de 787,19m<sup>2</sup> de grama sintética, o que lhe daria condições de comprovar aptidão técnica para o serviço licitado.

Analisando a documentação apresentada, verifica-se que, por meio da CAT com registro de atestado n° 171965/2018 (fls. 252/253), cumulado com o Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Prefeitura de Ubajara (fls. 254/255), a recorrida consegue comprovar a execução de grama sintética 20mm, em uma extensão de 787,19m<sup>2</sup>.

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*”<sup>1</sup>.

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

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

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.

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”<sup>2</sup>. 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 o objeto tal qual 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, da vinculação ao instrumento convocatório 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, nos termos dispostos no Edital, a fim de evitar prejuízos à Administração.

O Edital do certame é claro ao solicitar a comprovação de **atuação da empresa na execução de no mínimo grama sintética esportiva para futebol em polietileno, com altura mínima de 50mm (fornecimento e colocação), no mínimo 240,00m<sup>2</sup> (duzentos e quarenta metros quadrados).** A recorrida, no caso, embora não apresente a execução do tipo específico

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

apontado no Edital (grama sintética com altura mínima de 50mm), o que gerou a divergência apontada pela recorrente, consegue comprovar atuação de execução **em metragem maior de grama sintética com altura de 20mm**, o que, de forma clara, **pode ser considerada como uma atividade compatível em características com o objeto da licitação.**

Aparentemente (e pelo que consta no orçamento inicial), a execução (fornecimento e colocação) de grama sintética esportiva para futebol em polietileno, é **parcela de maior relevância e valor significativo** quanto ao objeto a ser contratado, qual seja, a construção de areninha no Bairro Alto do Cristo. Desse modo, em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União, **é possível que se exija a comprovação de execução de quantitativos mínimos**, como, de fato, foi feito por meio do item 6.3.4.2, do edital.

A recorrida traz **comprovação de execução a maior do que os quantitativos mínimos exigidos no edital**. Parece desarrazoada, **em respeito ao princípio da economicidade e eficiência, uma interpretação que desconsidere a comprovação de quantitativos acima dos mínimos exigidos, em serviços com características semelhantes, como é o caso**. Tal argumento é corroborado pelo texto da Súmula nº 263, do Tribuna de Contas da União:

**Súmula nº 263.** Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos **em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.** (Grifou-se).

Pela análise do que pretende o Edital e dos documentos apresentados pela empresa, a complexidade do objeto a ser executado parece ser **proporcional** ao que conseguiu comprovar a recorrida, sendo a técnica de aplicação (fornecimento e colocação) semelhante.

Desse modo, tendo em vista a semelhança proporcional entre as características exigidas no Edital e o que fora comprovado pela recorrida, quanto à execução de grama sintética em quantitativos, inclusive, maiores do que a exigência editalícia, prezando pelo **princípio da eficiência**, a seleção da proposta mais vantajosa e **buscando não causar prejuízo à Administração**, de acordo com a Súmula nº 263 do TCU, **opina-se, salvo melhor juízo, pelo não provimento do pleito recursal realizado pela recorrente LS ENGENHARIA & LOCAÇÕES EIRELI IRMÃOS PIMENTA LTDA-ME, MANTENDO-SE**, desse modo, a **HABILITAÇÃO** da empresa CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA.

**3 - CONCLUSÕES**

Ante ao exposto, e à luz dos princípios que norteiam a licitação pública, **OPINO** pelo **RECEBIMENTO** e **PROCESSAMENTO** do recurso administrativo interposto, porquanto cabível e tempestivo, e, **NO MÉRITO**, pela **IMPROCEDÊNCIA** dos pleitos recursais formulados pela empresa **LS ENGENHARIA & LOCAÇÕES EIRELI IRMÃOS PIMENTA LTDA-ME**, MANTENDO-SE a **HABILITAÇÃO** da empresa **CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA** e dando-se prosseguimento ao certame licitatório.

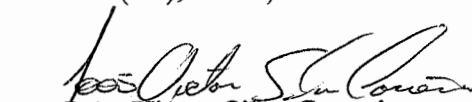
Cumpre advertir, oportunamente, quanto às opiniões técnicas e jurídicas, que não compete ao órgão jurídico a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato alheio às próprias atribuições dos signatários, quer no seu aspecto econômico-financeiro, quer no seu aspecto administrativo.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

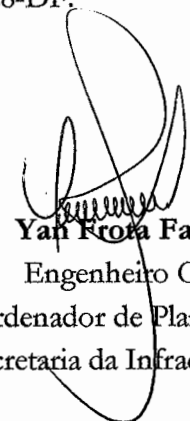
Assim, a discussão constante do presente parecer cinge-se, na seara jurídica, apenas e tão somente, às questões de caráter eminentemente jurídico, motivo pelo qual o posicionamento não possui o condão de vincular o Administrador Público (MS n. 24073, relator Ministro Carlos Velloso, STF), que poderá 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), 30 de julho de 2020.

  
**João Victor Silva Carneiro**  
Coordenador Jurídico SEINF  
OAB/CE 32.457

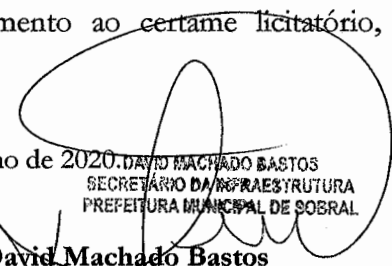
  
**Yan Faria Farias**  
Engenheiro Civil  
Coordenador de Planejamento  
Secretaria da Infraestrutura

**DECISÃO ADMINISTRATIVA**

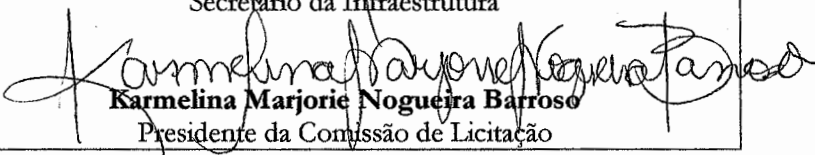
**Nº P115413/2020 – SPU**

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 DO RECURSO**, já que cabível e tempestivo, e, **NO MÉRITO**, pela **IMPROCEDÊNCIA** dos pleitos recursais formulados pela empresa **LS ENGENHARIA & LOCAÇÕES EIRELI IRMÃOS PIMENTA LTDA-ME**, **MANTENDO-SE** a **HABILITAÇÃO** da empresa **CUNHA EDIFICAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA** e dando-se prosseguimento ao certame licitatório, tudo na forma da Lei.

Sobral (CE), 30 de julho de 2020.   
DAVID MACHADO BASTOS  
SECRETÁRIO DA INFRAESTRUTURA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SOBRAL

**David Machado Bastos**  
Secretário da Infraestrutura

  
**Karmelina Marjorie Nogueira Barroso**  
Presidente da Comissão de Licitação