



## COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – CELOS

### PARECER EM RECURSO ADMINISTRATIVO

### EDITAL DE TOMADA DE PREÇO Nº 03/2021-/SEDUC/CELOS

### MOTIVO: INABILITAÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DA COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA-OPERACIONAL

### RECORRENTE: CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI.

Trata-se de recurso interposto pela licitante, CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, por seu representante legal, irresignado com decisão desta Comissão Especial de Licitação que a **INABILITOU**, no presente certame, que tem como objeto contratação de empresa especializada para execução das obras e serviços de CONSTRUÇÃO DE SERVIÇOS REMANESCENTES DA EEF FRANCISCO SABÓIA E UMA QUADRA POLIESPORTIVA, neste Município, conforme condições estabelecidas no Edital e seus anexos.

### CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE:

Preliminarmente, nos reportamos sobre as condições de admissibilidade do recurso apresentado, pessoas jurídicas, legalmente constituídas que apresentam suas razões de acordo as diretrizes legais, sendo protocoladas em tempo hábil. Portanto dentro do prazo prescrito no art. 109 da Lei nº. 8.666/93 e no edital de convocação. As demais empresas foram intimadas e a licitante LBM SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELI apresentou contrarrazões contra o recurso.

### 10. DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

10.1. Das decisões proferidas pela Comissão Especial de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, caberá recurso nos casos de:

**a) habilitação e/ou inabilitação;**

(...)

10.4. Os recursos deverão ser dirigidos a Secretária de Educação, através da Comissão Especial de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, e interpostos mediante petição subscrita por representante legal da recorrente, contendo as razões de fato e de direito com as quais deseja impugnar a decisão proferida.

10.5. Os recursos deverão ser protocolados na Comissão Especial de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, no devido prazo legal, não sendo conhecidos os interpostos fora do prazo legal ou em outro órgão da Administração.

*b.* *R*



## DOS FATOS APRESENTADOS:

A CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI., apresenta suas razões inconformada com a decisão que julgou inabilitada por não cumprir o item. 4.1.III.b do edital, em epígrafe, alegando em suma que obedeceu e cumpriu as condições estabelecidas e que houve equívoco desta Comissão em analisar suas respectivas documentações em especial os atestados de qualificação técnica operacional, conforme abaixo colacionamos:

Ilustre Comissão, a decisão que inabilitou a CONSTRUTORA IMPACTO do presente certame não merece prosperar, tendo em vista que o instrumento convocatório não traz qualquer disposição limitando a quantidade de atestados que podem ser apresentados pelas empresas para comprovar a sua qualificação técnica. Portanto, se não há limitação expressa, é presunção básica a possibilidade de somatório dos atestados, através do que, pelo próprio relatório realizado pelo órgão, a empresa atenderia indubitavelmente as exigências do edital.

Como se pode ver, o edital, em seu item 4.1.III.b, não prevê qualquer limitação quanto ao número máximo de atestados que podem ser apresentados por licitante, a título de comprovação da capacidade técnico operacional.

Diante disso, fica claro perceber que a documentação apresentada pela empresa atende plenamente a exigência trazida no item 4.1.III.b do edital. É o que facilmente se pode extrair das Certidões de Acervo Técnico com Atestado nº. 216534/2020, nº. 216537/2020 e nº. 251469/2021 emitidas pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Ceará – CREA/CE.

Ora, tais documentos deixam claro que a empresa possui experiência, entre outros serviços, na execução de obras e serviços de *construção de edificação em estrutura de concreto armado, paredes em alvenaria, piso em cerâmica/industrial, cobertura em telhas cerâmicas e instalações prediais, com área de construção superior a 400,00m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados), e de quadra poliesportiva em piso industrial e cobertura em estrutura metálica e telhas de alumínio, com área de construção superior a 300,00m<sup>2</sup> (trezentos metros quadrados).*

Apresenta alguns acórdãos pontuais do TCU que basicamente restringe a exigência de quantidades de atestados e que exige justificativa para sua aceitação.

Com efeito, diante de tudo o que restou acima demonstrado, fica claro perceber que a decisão que inabilitou a CONSTRUTORA IMPACTO do presente certame **não se adequa à jurisprudência do Tribunal de Contas da União**, motivo pelo qual deve ser prontamente modificada. Repise-se e ressalte-se, ainda que à exaustão, o fato de que o edital **não traz qualquer limitação quanto ao número de atestados que podem ser apresentados no certame, como também não existe qualquer justificativa técnica prévia à licitação que embase o referido entendimento.**

Menciona, ainda:

Estipulados os critérios e exigências a serem obedecidos pelos licitantes, a Administração Pública deve-lhes estrita observância, não sendo cabível evadir-se das regras que ela própria determinou e às quais aderiram os licitantes.

Por fim REQUER:



Diante de tudo o que restou acima exposto, a recorrida roga a V. Sa. que sejam acatados os argumentos soerguidos pela **CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI**, reformando-se a decisão que a declarou inabilitada da TOMADA DE PREÇOS Nº. 03/2021-SEDUC/CELOS da Secretaria de Educação da Prefeitura Municipal de Aracati/CE, dando-se regular prosseguimento ao procedimento licitatório com sua participação.

## DAS CONTRA-RAZÕES

A licitante **LBM SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO EIRELI** apresentou em suas contra-razões:

A Lei de Licitações é a regra no procedimento licitatório, pois trouxe à Administração brasileira grande avanço, sobretudo quanto ao aspecto da moralização dos processos de aquisição de bens e serviços. Esta lei conferiu ao edital de um procedimento licitatório o status de lei. O Edital da licitação tem força legal e vincula os atos e contratos, devendo o mesmo se respeitado. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, como, aliás, estão consignadas no art.41 da Lei 8.666.

O princípio do instrumento convocatório está consagrado pelo art. 41, caput, da Lei 8.666/93, que dispõe in verbis: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada”. O Edital torna-se lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa e a segurança jurídica.

A mestra Maria Sylvia Zanella Di Pietro nos ensina sobre o tema:

**“Quando a Administração estabelece, no edital, ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Altas, 2007, p.357.)**

*b* *R*



M. 753  
C. 03

Seja qual for a modalidade licitatória adotada, deve-se garantir a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente na Lei n. 8.666/1993.

**O qual fora corretamente aplicado no caso em tela, tendo em vista que no edital de licitação item 4.1, III, C, que o atestado deveria conter construção de “quadra poliesportiva em piso industrial e cobertura em estrutura metálica e telhas de alumínio.”, senão vejamos:**

**Todavia, o atestado apresentado continha construção de quadra, mas não atendiam aos 3(três) requisitos concomitantes, de piso industrial, cobertura de estrutura metálica e telhas de alumínio, senão vejamos:**

Apresenta alguns acórdãos do TCU e de Tribunais Judiciários que ratificam a exigência de se observar as condições estabelecidas no ato convocatório – Edital

“Por fim, para além dos tribunais judiciários, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada neste parecer e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005: “Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993”. Grifos nossos.

Por fim, pede:

Diante de todo o exposto requer a V. S<sup>a</sup>. pelo não conhecimento do Recurso aviado pela Empresa **Construtora Impacto Comércio e Serviços Eireli**, e, caso conhecido, que seja o mesmo julgado improcedente, mantendo-se em todos os seus termos a r. decisão emanada do Sr. Pregoeiro quanto à manutenção da sua inabilitação, devido ao descumprimento ao edital, o que afronta ao princípio da vinculação ao edital e ao princípio da isonomia dos licitantes, o que é plenamente rechaçado pelo art. 3º da Lei nº. 8.666/93.

#### DA ANÁLISE:

Passamos a analisar as questões de fato e de direito com base nas diretrizes da Constituição Federal, Lei nº. 8666/93, Edital de TOMADA DE PREÇO Nº 03/2021-SEDUC/CELOS, doutrina e jurisprudência aplicada a espécie.

#### A CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

*[Handwritten signature]*



Art. 37. 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, também, ao seguinte:

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.** (grifo nosso)

A Lei nº. 8.666/93 (Lei das Licitações e Contratos Administrativos)

Art. 3. 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.** (grifos nossos)

### **A Lei nº. 8.666/93 (Lei das Licitações e Contratos Administrativos)**

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: (grifo nosso)

#### **II - qualificação técnica;**

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

**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;** (grifo nosso)

§ 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 ...** (grifo nosso)



§ 2º **As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo**, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (grifos nosso)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão **através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**. (grifos nosso)

## DO EDITAL:

### III – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Registro ou inscrição com o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, **na sede da empresa licitante, da licitante e de seus respectivos responsáveis técnicos**.

b) Comprovação de capacidade técnico operacional da licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, através de atestado técnico emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado; que conste a empresa licitante como contratada, acompanhados de Certidões de Acervo Técnico ou anotações/registros de responsabilidade técnica (ART/RRT), emitidas pelo Conselho de fiscalização profissional competente, em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, comprovando que a empresa licitante, na condição de contratada, já executou satisfatoriamente, obras e serviços de características técnicas semelhantes ou superiores aos discriminados a seguir: (Acórdão no 2326/2019- Plenário do TCU).

- Execução de obras e serviços de construção de edificação em estrutura de concreto armado, paredes em alvenaria, piso em cerâmica/industrial, cobertura em telhas cerâmicas e instalações prediais, com área de construção de no mínimo 400,00m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados) e quadra poliesportiva em piso industrial e cobertura em estrutura metálica e telhas de alumínio, com área de construção de no mínimo 300,00m<sup>2</sup> (trezentos metros quadrados).

## DO MÉRITO:

Segundo o professor Marçal Justen Filho, em comentários a Atestado de Capacidade Técnica, previstos no art. 30 e segs. da Lei Geral de Licitações, in verbis:

"... Não impede a previsão de exigências rigorosas. Nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados



conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF (... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações)

A jurisprudência dos Tribunais Superiores e do próprio Tribunal de Contas da União vão ao mesmo encontro:

“Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado” **SÚMULA Nº 24 TCU**

“Administrativo. Procedimento Licitatório. Atestado Técnico. Comprovação. Autoria. Empresa. Legalidade. Quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30, §1º, II, caput, da Lei nº 8.66/93. É de vital importância, no trato da coisa pública, a **permanente perseguição ao binômio qualidade e eficiência, objetivando não só a garantir a segurança jurídica do contrato**, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e de vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo –a lei – mas com dispositivos que busquem resguardar a Administração de aventureiros ou de licitantes de competência estrutural, administrativa e organizacional duvidosa. **Recurso provido (Resp. nº 44.750-SP, rel. Ministro Francisco Falcão, 1ª T., unânime, DJ de 25.9.00)**” (grifos nossos).

Com o propósito de atender aos princípios da isonomia, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório, o edital previu, os critérios aos quais os licitantes interessados deveriam atender para demonstrar a capacidade técnica profissional e técnico operacional (Acórdão nº 2326/2019- Plenário do TCU), conforme destacamos:

REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DE ILUMINAÇÃO E PAISAGISMO EM PRAÇA PÚBLICA. TOMADA DE PREÇOS. EXIGÊNCIAS QUE RESTRINGEM A COMPETITIVIDADE. NÃO CONHECIMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO DE FORMA INDEVIDA. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER O CERTAME.



ANULAÇÃO DO CERTAME. CIÊNCIA DAS IRREGULARIDADES. Para fins de habilitação técnico-operacional das licitantes em certames visando a contratação de obras públicas e serviços de engenharia, **devem ser exigidos atestados técnico-operacionais 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 das informações constantes nos atestados emitidos em nome das licitantes.(grifo nosso)

Conforme disciplinam os artigos 59 e 64 da Resolução Confea nº 1.025/2009, os atestados são emitidos por "pessoas jurídicas de direito público ou privado" (**contratante**), ou seja, não é emitido pelo CREA ou CAU é apenas registrado na entidade profissional competente. (vide)

Art. 59. O registro de atestado deve ser requerido ao Crea pelo profissional por meio de formulário, conforme o Anexo III, e instruído com original e cópia, ou com duas cópias autenticadas, do documento fornecido pelo contratante.

Art. 64. O registro de atestado será efetivado por meio de sua vinculação à CAT, que especificará somente as ART(s) a ele correspondentes.

A certidão expedida pelo CREA, além da declaração da contratante, deve constar tanto os dados da pessoa jurídica contratada quanto os dados dos responsáveis técnicos pela obra ou serviço para ser registrado no CREA.

Em se tratando de serviços de engenharia, será indispensável que tanto a pessoa jurídica como o responsável técnico sejam registrados perante o CREA (veja-se o art. 15 da Lei nº 5.194/6).

Sendo assim, é indispensável a exigência de comprovação do registro de tais pessoas perante o CREA, nos termos em que autoriza o art. 30, I, da Lei de Licitações.

Entendemos que a decisão exarada por esta Comissão Especial, referente as exigências à qualificação técnica operacional, então plenamente interpretadas em consonância com o disposto no art. 37, XXI da Carta Magna, juntamente com os demais dispositivos infraconstitucionais, a fim de que sejam exigidos somente os requisitos indispensáveis ao cumprimento da obrigação, de modo a possibilitar a ampla participação de competidores interessados em contratar com a Administração, assegurar a economicidade da contratação e garantir o tratamento isonômico.

A licitante CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, não comprovou com a documentação de habilitação apresentada ter qualificação técnica para continuar participar do certame, pois conforme acima destacado os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, que o licitante



MAIO 2021  
760  
10

já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança de que o aludido licitante possuir expertise técnica, a recorrente apresentou três atestados para comprovar que já executou serviços semelhantes com o exigido, quer dizer não comprovou sua expertise em obra de magnitude semelhante ao objeto licitado.

### CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, com respeito aos princípios da LEGALIDADE, ISONOMIA, PUBLICIDADE e VINCULAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO, esta Comissão Especial de Licitação opina por **CONHECER e NÃO PROVER**, o recurso e razões apresentadas pela CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, pois as assertivas ao norte apresentadas estão amparadas nas diretrizes da Constituição Federal, Lei Geral das Licitações e Contratos Públicos, doutrina e jurisprudência, mencionadas, que nos levam ratificar a eficácia e legalidade da decisão que INABILITOU a licitante a prosseguir no certame que visa a contratação de empresa especializada para execução das obras e serviços de CONSTRUÇÃO DE SERVIÇOS REMANESCENTES DA EEF FRANCISCO SABÓIA E UMA QUADRA POLIESPORTIVA, neste Município.

A Comissão de Licitação assim apresenta e encaminha o processo para apreciação da Senhora Secretária de Educação do Município, autoridade superior competente, para ratificar ou reconsiderar a decisão.

Aracati/CE, 03 de dezembro 2021.

*Ciara Cristina Lima Maia*

Presidente – Ciara Cristina Lima Maia

*Ivonilson Lima da Silva*

Membro – Ivonilson Lima da Silva

*Juliana Sabino da Rocha*

Membro – Juliana Sabino da Rocha