



COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA – CELOS.

PARECER EM RECURSO ADMINISTRATIVO

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 02/2023-SEINFRA-CELOS

SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DE ESTRADA VICINAL TRECHO

LAGOA DO PEDRO - BR-304

RECORRENTE: CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA. .

RECORRIDA: DECISÃO DE INABILITAÇÃO DA RECORRENTE

Trata-se de recurso apresentado pela empresa CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA., através de seu procurador – Sr. BRENO SÁVIO BEZERRA FREIRE, irresignada com decisão desta Comissão Especial de Licitação que a **INABILITOU**, para prosseguir a participar da referida licitação, que no seu entendimento descumpriu o item - 4.1.III.b. do edital convocatório que seleciona empresas de engenharia para execução das obras e **SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DE ESTRADA VICINAL TRECHO LAGOA DO PEDRO - BR-304**, neste Município.

CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE:

Preliminarmente nos manifestarmos favorável aos pressupostos da legitimidade, interesse recursal e tempestividade, pois o recurso e a respectiva razão foram protocolados pelo participante interessado em contratar com a administração no **dia 16 de outubro corrente**, dentro do prazo definido no edital, a publicação do resultado de habilitação foi do dia 06 de outubro de 2023. As demais empresas participantes foram informadas do recurso, mas não houve manifestação.



10. DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

10.4. Os recursos deverão ser dirigidos ao Ordenador de Despesas da Secretaria de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano através da Comissão Especial de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, e interposto 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. (grifos nosso).

1. DA TEMPESTIVIDADE:

Inicialmente convém destacar que o presente recurso é tempestivamente interposto, na forma do art. 109, §3º, da Lei Federal nº 8.666/93, que assinala cinco dias úteis para manejá-lo.

No caso concreto, a intimação foi publicada no DOE de sexta-feira 06/10/2023 (pág. 22), findando o prazo de cinco dias uteis para apresentação de impugnação em 17/10/2023 (terça-feira), segundo a regra de contagem do art. 110 da mesma Lei Federal nº. 8.666/93.

2. DO MOTIVO DO RECURSO:

A CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA., questiona sua **INABILITAÇÃO**, com argumentos e jurisprudência, alegando que atendeu as exigências do edital convocatório.

Fundamentos da empresa CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA. .

Da análise do Relatório, a Comissão no suposto exercício da autotutela administrativa, inabilitou a Recorrente sob o argumento que não cumpriu o disposto no item editalício 4.1, III, b.

Contudo, tais argumentos não merecem prosperar conforme será exposto em seguida merecendo ser reformada a r. decisão da CELOS a fim de habilitação da Recorrente.

3. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO OPERACIONAL – ITEM 4.1.III.b

O edital do referido certame é muito claro ao estipular:

4.0 DA HABILITAÇÃO

4.1. Para habilitação deverão as firmas apresentar os documentos abaixo relacionados, no envelope nº 01 – Documentos de Habilitação, em uma única via, em original ou cópias:

III – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA



- 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, obra e serviços de características técnicas semelhantes ou superiores aos discriminados a seguir: (Acórdão no 2326/2019- Plenário do TCU).
- Execução dos serviços de: base estabilizada granulometricamente com mistura de solo brita, com no mínimo 6.000,00m³ (seis mil metros cúbicos), pavimentação em tratamento superficial duplo – TSD ou superior, com no mínimo 30.000,00m² (trinta mil metros quadrados), e meio fio de concreto – MFC, com no mínimo 10.000,00m (dez mil metros).

O edital é explícito em exigir que cada licitante, a fim de comprovar sua capacidade técnica operacional, deve apresentar atestado técnico acompanhado de Certidões de Acervo Técnico, comprovando que a empresa licitante tenha executado obras e/ou serviços de características semelhante ou superiores aos serviços;

Com a finalidade de comprovar sua capacidade técnica, e ser habilitada no certame, a Construtora Luiz Costa Ltda apresentou os atestados, sob os números Cat nº 836610/202 e o Cat nº 2220459366/2017, de onde podem ser observados os serviços específicos.

Ocorre que, a Recorrente foi inabilitada do certame sobre o argumento que não apresentou atestado de comprovação de execução dos serviços de características técnicas semelhantes ou superiores exigidos, NA MESMA OBRA.

Imperioso destacar que, para cumprimento da qualificação técnica, não foi exigido em nenhum item do Edital que os serviços deveriam ser executados na mesma obra. Bem como não houve previsão de vedação de somatório de atestados para comprovação dos serviços.

Inobstante não existir nenhum impedimento sobre o somatório de atestados e/ou a apresentação dos serviços na mesma obra (atestado), a Construtora Luiz Costa Ltda no Cat nº 22204599366/2017 pág. 67, comprova a execução dos três serviços necessários para sua qualificação de capacidade técnica, na mesma obra, senão vejamos:



0	Pavimentação		
2 S 02 110 00	Regularização do subleito	M2	262.517,400
2 S 02 200 00	Sub-base solo estabilizado granulométricamente sem mistura	M3	49.456,440
2 S 02 300 00	Impedimento	M2	198.880,000
2 S 02 220 04	Execução de base de solo-brita 70/30%, mistura na pista (brita comercial), incl. materiais e transp.	M3	46.245,180
2 S 02 501 52	Tratamento superficial duplo com banho diluído, brita comercial	M²	144.000,000
2 S 02 500 52	Tratamento superficial simples com banho diluído, brita comercial.	M²	48.000,000
0	Drenagem e Obras de Arte Correntes		
2 S 04 400 02	Valeta proteção de cortes com revestimento vegetal - VPC 02	M	2.015,300
2 S 04 401 02	Valeta proteção de aterros com revestimento vegetal - VPA 02	M	240,500
2 S 04 900 52	Sarjeta triangular de concreto - STC 02 - BC/AC	M	475,300
2 S 04 910 53	Meio fio de concreto - MFC 03 (Brita e Areia Comercial)	M	14.093,100

Nesse sentido, de uma simples análise no atestado supracitado, observa-se que todos os serviços requisitados foram comprovados pela licitante CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA, NA MESMA OBRA. Portanto, fica evidente o equívoco cometido por essa Comissão Especial de Licitação.

4. DOS PEDIDOS:

Ante ao exposto, a Recorrente, que preenche todos os requisitos exigidos no presente Edital, portanto objetivando o desfazimento do ato que inabilitou como participante-requer a reforma da decisão de inabilitação para que a empresa CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA seja habilitada, para que possa continuar no certame.

5. DA ANÁLISE

5.1. DAS QUESTÕES DE DIREITO E DE FATO:

A luz das diretrizes da Constituição Federal, Lei nº. 8.666/93, edital de CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 02/2023-SEINFRA-CELOS, doutrina e jurisprudências aplicadas a espécie, passamos a analisar os fatos questionados.

5.2. DA CONSTITUIÇÃO:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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)

5.3. DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS:

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.**(grifo nosso)

Art. 22. São modalidades de licitação:

(...) II. Tomada de preços;

§ 2º Tomada de Preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

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;

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

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, **os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos**, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle. (todos grifos nossos)

5.4. DO EDITAL E PARECER DELIBERATIVO DE HABILITAÇÃO:

4.0 DA HABILITAÇÃO

4.1. Para habilitação deverão as licitantes apresentar os documentos abaixo relacionados, no envelope no 01 - Documentos



1214
PGM
CELLOS

de Habilitação, em uma única via.....

III – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

(....)

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 dos serviços de: base estabilizada granulometricamente com mistura de solo brita, com no mínimo 6.000,00m³ (seis mil metros cúbicos), pavimentação em tratamento superficial duplo – TSD ou superior, com no mínimo 30.000,00m² (trinta mil metros quadrados), e meio fio de concreto – MFC, com no mínimo 10.000,00m (dez mil metros).

PARECER DE JULGAMENTO DE HABILITAÇÃO

- EMPRESAS INABILITADAS – por descumprimento de exigências editalícias:

.....

2. CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA – CNPJ Nº 00.779.059/0001-20 – item 4.1.III.b;

4.0 DA HABILITAÇÃO

III – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

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, obra e serviços de características técnicas semelhantes ou superiores aos discriminados a seguir: (Acórdão no 2326/2019- Plenário do TCU).

- Execução dos serviços de: base estabilizada granulometricamente com mistura de solo brita, com no mínimo 6.000,00m³ (seis mil metros cúbicos), pavimentação em tratamento superficial duplo – TSD ou superior, com no mínimo 30.000,00m² (trinta mil metros quadrados), e meio fio de concreto – MFC, com no mínimo 10.000,00m (dez mil metros).



- NÃO APRESENTOU ATESTADO DE COMPROVAÇÃO DE TER EXECUTADO OS SERVIÇOS DE CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS SEMELHANTES OU SUPERIORES EXIGIDOS, NA MESMA OBRA;
ATESTADO Nº 836610/2020 – PREF. SÃO LUIS-MA;
ATESTADO Nº 2220459366/2017 – PREF. DER/PE;

5.5. DO MÉRITO.

O edital é a lei interna da licitação, daí constar na Lei nº 8.666/93, art. 3º, a regra da obrigatória observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Esse princípio na lei de licitações vem minuciado e explicado no art. 41, que reza:

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

Portanto, a partir do momento que o edital da licitação é publicado, recebe força de lei, e, por isso, suas regras e disposições precisam ser fielmente cumpridas pela Administração, uma vez que o edital vincula a atuação da Administração, assim como a conduta da licitante. Trata-se, de tal sorte, de uma relevante garantia que deve ser concedida a todos os interessados e licitantes, sob pena de patente ilegalidade e afronta ao artigo acima referido.

O processo licitatório é um processo formal e para a comprovação de suas exigências se faz necessário a apresentação de documentação pertinente e válidas para o atendimento das exigências editalícias, caso contrário, o interessado deixou de cumprir as determinações do edital e não estará habilitado a participar ou continuar participando do certame licitatório.

O edital em nenhum momento regulamenta que os serviços podem ser executados em obras diferentes ou comprovados em mais de um atestado ou certidão de execução dos serviços, exige que a licitante comprove ter executados obras ou serviços com aquelas características e quantidades exigidas. A obra ora licitada, é de pleno conhecimento dos participantes que são sequências de serviços que compõem a obra, e que o que se exige é que comprove já ter executado obras ou serviços de características semelhantes ou superiores ao objeto licitado, no momento que se apresenta uma obra em que a integralidade de tais serviços não foram executados ou as quantidades executadas são inferiores as quantidades exigidas, descaracteriza-se que a obra é semelhante, veja que para executar a obra é necessário todo um aparato de planejamento, recursos humanos, máquinas, equipamentos, ferramental, logística, recursos financeiros, estrutura organizacional, para cada obra todo esse aparato é diferente e condizente com o volume e prazo da obra, então no momento que deixa-se de atender a integralidade dos serviços exigido e quantidades, se modifica a experiência da empresa na execução da



obra, na doutrina temos inúmeros exemplo dessa situação, por exemplo, quem executa uma ponte de 100m de comprimento, não quer dizer que possui experiência/capacidade para executar uma ponte de 1.000m de comprimento, ou quem construiu 20 casas isoladamente, tenha estrutura ou experiência para construir 100 casas simultaneamente.

Os serviços exigidos de base estabilizada granulometricamente com mistura de solo brita, com no mínimo 6.000,00m³ (seis mil metros cúbicos), são de especificações e forma de execução diferentes dos serviços de sub-base solo estabilizada granulometricamente sem mistura, comprovados pela recorrente, estes não são semelhantes ou superiores aqueles.

QUANTO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL

O professor, **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**, explica que as regras emanadas pelo TCU referentes ao art. 30 da Lei nº 8.666/1993, descreve os documentos que os licitantes deverão apresentar à Administração Pública para comprovar sua qualificação técnica, abrange tanto a experiência empresarial quanto a experiência dos profissionais que irão executar o serviço. A capacidade técnico-operacional abrange os atributos próprios da empresa desenvolvidos a partir do desempenho da atividade empresarial com a **conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade de pessoas**.

O mestre Hely Lopes Meirelles, descreve sobre o assunto:

“A comprovação da capacidade técnico-operacional continua sendo exigível, não obstante o veto apostado à letra “b” do § 1º do art. 30. Na verdade, o dispositivo vetado impunha limitações a essa exigência, e a sua retirada do texto legal deixou a **critério da entidade licitante estabelecer, em cada caso, as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**, exigências, essas, que devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação.” (Direito Administrativo Brasileiro, 27ª edição, p. 286) (grifo nosso).

Na mesma linha Marçal Justen Filho esclarece, in verbis:

“O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de **atributos próprios da empresa**. Um deles seria sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis. Utiliza-se a expressão “**capacitação técnica operacional**” para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se trata de haver executado individualmente uma certa atividade, produzida pela atuação pessoal de um único sujeito. Indica-se a execução de um objeto que pressupõe a conjugação de diferentes fatores



econômicos e uma pluralidade (maior ou menor) de pessoas físicas (e, mesmo, jurídicas). (grifo nosso)

A jurisprudência dos Tribunais Superiores e de Controle, dão o contorno final sobre a questão.

“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.” **SÚMULA Nº 263/2011-TCU** (grifo nosso)

“É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993) . **Acórdão 914/2019-Plenário, 16/04/2019**

“Não se admite a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica, para fins de comprovação de qualificação técnica em licitações públicas, pois a capacidade técnico-operacional (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993) , uma vez que a primeira considera aspectos típicos da pessoa jurídica, como instalações, equipamentos e equipe, enquanto a segunda relaciona-se ao profissional que atua na empresa. **Acórdão 2208/2016 - Plenário, 24/08/2016, AUGUSTO SHERMAN**

“A exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para fins de atestar a capacidade técnico-operacional, deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto e recair, simultaneamente, sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo. Como regra, os quantitativos mínimos exigidos não devem ultrapassar 50% do previsto no orçamento base, salvo em condições especiais e devidamente justificadas no processo de licitação”. **Acórdão 244/2015-Plenário, 11/02/2015, Relator Bruno Dantas**

A Administração Pública deve assegurar no edital a descrição detalhada do objeto, as exigências dos requisitos de qualificação, as condições de habilitação dos licitantes, os prazos, as condições contratuais e demais regras do procedimento licitatório, sempre, visando o caráter competitivo do certame, contudo conforme entendimento da lei, doutrina e jurisprudência, os interessados em contratar com a administração pública tem que possuir certos atributos.



A empresa CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA., não apresentou as condições necessárias para participar do certame, pois não comprovou a capacidade técnica operacional exigida, não tendo comprovado ter executado uma obra, com os serviços exigidos que caracteriza a obra ora licitada:

- Execução de obra com os serviços de: base estabilizada granulometricamente com mistura de solo brita, com no mínimo 6.000,00m³ (seis mil metros cúbicos), pavimentação em tratamento superficial duplo – TSD ou superior, com no mínimo 30.000,00m² (trinta mil metros quadrados), e meio fio de concreto – MFC, com no mínimo 10.000,00m (dez mil metros).

Vejamos o que a Recorrente alega ter apresentado, e realmente foi o apresentado, conforme CAT nº 22204599366/2017:

- Sub-base solo estabilizado granulometricamente sem mistura – m³ – 49.456,44
- Tratamento Superficial Duplo, com banho diluído, brita comercial – m² – 144.000,00
- Meio-fio de concreto – MFC 03 (brita e areia comercial) – m – 14.093,10

Observa-se, ainda que a Recorrente apresentou para tentar atender as exigências editalícias, outro atestado técnico com CAT nº. 836610/2020, que executa uma parte dos serviços exigidos.

E a própria empresa recorrente apresenta um quadro demonstrativo de como atendeu, na sua análise, as exigências editalícias, com uma obra executada no Estado de Pernambuco e outra no Estado do Maranhão, comprovadamente não comprova ter executado obra semelhante ou superior com as características exigidas com a obra ora licitada.

✓

✓

✓



6. CONCLUSÃO:

Isto Posto, com respeito aos princípios da LEGALIDADE, ISONOMIA, VINCULAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO, na doutrina e jurisprudência ao norte mencionadas, esta Comissão Especial de Licitação opina por **CONHECER e NÃO PROVER**, o recurso e as razões apresentadas pela empresa CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA., pois a empresa não cumpriu as exigências previstas no Edital de Convocação, relativas a comprovação de qualificação técnica operacional, para contratar, nesta seleção com a Prefeitura Municipal de Aracati, permanecendo INABILITADA, conforme descrito no PARECER DE HABILITAÇÃO emanado pelos membros desta Comissão.

É o parecer que apresentamos a autoridade superior.

Aracati/CE, 27 de outubro 2023

Cintia M. Almeida

Presidente – Cintia Magalhães Almeida

Ciara Cristina Lima Maia

Membro – Ciara Cristina Lima Maia

Gabriela Pinto de Menezes

Membro – Gabriela Pinto de Menezes