



PREFEITURA DO
ARACATI

AS PESSOAS EM PRIMEIRO LUGAR



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 ALICERCE LTDA.

RECORRIDA: DECISÃO DE INABILITAÇÃO DA RECORRENTE

Y

Trata-se de recurso apresentado pela empresa CONSTRUTORA ALICERCE LTDA., através de seu sócio-diretor – Sr. JOÃO DA CRUZ SILVA RIBEIRO, 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.

✍

✓



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).

Depreende-se do teor da norma editalícia que as concorrentes deveriam apresentar capacidade técnica operacional através de certificação, ocorre que a recorrente, Construtora Alicerce Ltda., apresentou toda documentação que comprovam sua capacidade técnica operacional, à conta disso sua desclassificação se mostra equivocada.

Ademais, causa perplexidade a Comissão Especial de Licitação apontou que 4 licitantes violaram essa regra editalícia acima transcrita, outra desclassificada por descumprimento dos itens 2.3 e 5 do edital, ao passo que restou apenas a licitante Copa Engenharia Ltda. A conduta da Comissão Licitante de excluir todas as concorrentes por supostas violações às regras contidas no edital violam os princípios que regem a licitação, além da própria lei e, em última análise, a Constituição Federal.

Nesse sentido, a decisão de inabilitação da empresa recorrente não deve prosperar.

2. DAS RAZÕES RECURSAIS.

DA ELIMINAÇÃO DE TODAS AS EMPRESAS CONCORRENTES E DA HABILITAÇÃO DE UMA ÚNICA EMPRESA MEDIANTE JULGAMENTO INADEQUADO DA DOCUMENTAÇÃO CARREADA AOS AUTOS. VIOLAÇÃO AO INTERESSE PÚBLICO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTS 3 E 27 DA LEI DE LICITAÇÕES. DOS PRINCÍPIOS DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO, DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. DA NÃO VIOLAÇÃO AO EDITAL. DA AUSÊNCIA DE PREJUÍZO.

Consoante restou narrado no tópico pretérito, a empresa recorrente apresentou todas as condições exigidas pelas normas editalícias, Apesar disso, o órgão licitante a inabilitou, por suposto descumprimento do item 4.1., inciso III, alínea b, assim como o fez com mais 4 (quatro) participantes e inabilitou uma por violações a outras regras do edital. Ao final, apenas 1 (uma) concorrente foi habilitada.

Frise-se que decisão de inabilitação foi completamente lacônica ao simplesmente apontar que a recorrente não cumpriu a com a regra contida no item 4.1., inciso III, alínea b, do edital, não constando no edital os motivos pelos quais as condições capacidade técnica operacional hipoteticamente não atendiam a exigência editalícia. Tal conduta viola o princípio da motivação das decisões administrativas.

É certo, pois, que a exigência exacerbada de certificação de capacidade técnica operacional presta-se, eventualmênte, para mitigar a ampla concorrência, de modo que a Administração Pública fica restrita na seleção da proposta mais vantajosa. ✓

Por oportuno, observem-se as disposições constitucionais e legais atinentes à situação ora enfrentada, mais especificamente o art 37, XXI, da Constituição Federal e os arts. 3º, caput, e 27 da Lei de Licitações: (....) ✓



Dados os critérios constantes na Constituição Federal e da Lei de Licitações, notadamente quanto à permissão somente para exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações e quanto ao objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa, não é cabível que a Administração realize um julgamento justo e motivado demonstrando de forma cabal o descumprimento da norma editalícia, bem como a necessidade de exigir determinada capacidade técnico operacional.

Repita-se a exaustão que a recorrente apresentou toda a documentação que demonstram o cumprimento das regras contidas no Item 4 e os subitens do edital.

Mesmo que a recorrente não tivesse apresentado as certidões corretamente, o que se fala apenas de modo argumentativo, mostra-se oportuno consignar que não é possível Juridicamente desclassificar uma licitante por uma mera irregularidade formal ou omissão sanável, à medida que o interesse público deve prevalecer e, neste caso, o interesse público exige a habilitação do maior número possível de empresas.

(...)

Segue abaixo ampla e farta jurisprudência dos tribunais pátrios, da qual se extrai que as formalidades podem e devem ser afastadas em nome do interesse público, da razoabilidade e da proporcionalidade. Veja-se:

- TJ-RS - AGR 70065950214 Rs, relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Data de Julgamento: 20/08/2015, Vigésima segunda Câmara cível, data de publicação, Diário da Justiça do dia 26/08/2015

- TRF-3 AI: 5604 MS 0005604-63.2013.4.03.0000, Retator: DESEMBARGADOR FEDERAL MÁRCIO MORAES Data de Julgamento: 05/12/2013, TERCEIRA TURMA

- TJ-PE - AGR: 206049 PE 02060495, Relator: Ricardo de Oliveira Paes Barreto, Data de julgamento: 28/01/2010, 8º Câmara Cível, Data de publicação 25

Assim, ante a ausência de qualquer violação as regras editalícias pela recorrente, no presente certame licitatório, bem como a imperatividade da supremacia do interesse público a necessidade de interpretação razoável e proporcionar do Edital e considerando ainda o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal e nos arts 3º, caput, e 27 da Lei de Licitações, requer-se seja DADO PROVIMENTO ao Recurso para declarar a habilitação da recorrente no certame

DA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO, NULIDADE DA DECISÃO, PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO, PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO, ART 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Consoante breve articulação no tópico anterior, verifica-se que a decisão recorrida não apresenta de forma explícita como a recorrente teria violado a regra editalícia, uma vez, que não fora explicitado qual a certidão técnico operacional não atendeu exigência do edital.

(...)



Do exposto, diante da ausência de fundamentação fática da decisão, o que importa em violação ao Princípio da motivação, a ampla defesa e ao contraditório garantidos pela Constituição Federal, notadamente em seu art. 5º, LV, requer-se seja reconhecida a nulidade da decisão recorrida, caso não venha a ser reparada conforme as razões que seguem.

3. DOS PEDIDOS:

Em face do exposto, requer-se seja dado TOTAL PROVIMENTO ao Recurso, no sentido de declarar HABILITADA a recorrente, eis que não foi desrespeitado nenhum Item do Edital. Ou, subsidiariamente, que seja declarada a nulidade da decisão que decretou a inabilitação da recorrente, ante a completa ausência de fundamentação.

Na remotíssima hipótese de não acolhimento do presente recurso, requer a recorrente que a decisão seja encaminhada à Autoridade Superior.

4. DA ANÁLISE

4.1. 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.

4.2. 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)

4.3. 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**



juízo 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)

4.4. 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 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,



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 executado 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, conforme regulamenta a lei de licitações, 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.

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 ALICERCE 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 apresentou para comprovar a exigência:

01.CAT CREA-CE Nº 240580/2021

Contratante: SMART EMPREENDIMENTOS LTDA.

OBRA: EXECUÇÃO DE LOTEAMENTO RESIDENCIAL BELLA FORQUILHA-CE
CONSTA OS SERVIÇOS:



- Base em solo brita com 40% de brita (e = 20cm) – m3 – 6.111,56
- Tratamento Superficial Duplo..... – m2 – 55.965,00
- Meio-fio de concreto – MFC 05 – m – 7.937,50

02. CAT CREA-CE Nº 300231/2023

Contratante: SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS PÚBLICAS - SOP.

OBRA: PAVIMENTAÇÃO DA RODOVIA, NO TRECHO MORADA NOVA – JUAZEIRO.

CONSTA OS SERVIÇOS:

- Base em solo brita com 40% de brita – m3 – 27.141,40
- Banqueta/Meio-fio de concreto moldado no local.. – m – 5.634,00

5. 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 ALICERCE 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

Presidente – Cintia Magalhães Almeida

Membro – Juliana Sabino da Rocha

Membro – Gabriela Pinto de Menezes