



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



RELATÓRIO

RECURSOS ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: GM-TP002/2021

PROCESSO LICITATÓRIO: TOMADA DE PREÇOS Nº GM-TP002/2021

OBJETO: Contratação para prestação de serviços consultivos e fiscalização de obras na área de engenharia civil e apoio as demandas administrativas junto as Secretarias do Município de Senador Pompeu

RECORRENTE: DRENA CONSTRUÇÕES E LOCAÇÕES EIRELI

A empresa acima qualificada vem perante a Administração Municipal de Senador Pompeu/CE, interpor recurso administrativo contra decisão tomada pela Comissão Permanente de Licitações que a tornou inabilitada para prosseguir no processo licitatório TOMADA DE PREÇOS acima em epígrafe.





Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



BREVE RELATÓRIO



A Administração Pública Municipal de Senador Pompeu promoveu processo licitatório visando Contratação para prestação de serviços consultivos e fiscalização de obras na área de engenharia civil e apoio as demandas administrativas junto as Secretarias deste Município.

Ocorre que após avaliação de sua qualificação técnica-profissional, a Comissão a julgou inabilitada face ao desatendimento da não comprovação das parcelas de maior relevância estabelecidas no item 4.2.4.3.

Requer o referido o item, que os licitantes comprovem ter expertise técnica nas atividades então elencadas. Vejamos a íntegra do referida exigência:

4.2.4.3-Atestado técnico fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado e certificado na entidade profissional competente - CREA, que comprove que a licitante possui em seu QUADRO TECNICO, profissional que tenha executado obra e serviços semelhantes com as parcelas relevantes a seguir:

- *Fiscalização de Obras de Pavimentação em CBUQ;*
- *Fiscalização de Obras de pavimentação em Paralelepípedo;*
- *Fiscalização de Obras de Recuperação de Passagem Molhada;*
- *Fiscalização de Obras de implantação de Sistema de Abastecimento de Água;*

Não obstante a isso, a licitante deixou de apresentar declaração de que o(s) responsável(is) técnicos concordam com a inclusão com seu nome, caso seja declarada vencedora, vejamos:

4.2.4.5-O licitante devera juntar declaração expressa assinada pelos Responsáveis Técnicos, detentores dos atestados E/OU certidões de capacidade técnica, informando que os mesmos concordam com a inclusão de seus nomes na participação permanente dos serviços na condição de profissionais responsáveis técnicos



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



Decisão tomada pela Comissão, foi franqueado prazo recursal conforme determina o artigo 109 inciso I, alínea "a" da Lei de Licitações. Diante disso, a referida empresa, qualificada como recorrente, apresentou suas razões recursais se contrapondo ao resultado objetivo da licitação em questão.

DA ADMISSIBILIDADE

Conforme determina a Lei nº 8.666, a interessada em recorrer das decisões tomadas deve contemplar os requisitos mínimos de admissibilidade. Portanto, observa-se a razão em recorrer face a sua própria inabilitação. Sua legitimidade e interesse para recorrer é inquestionável. Presentes ainda, sucumbência e tempestividade.

Portanto, o presente recurso tem sua admissibilidade reconhecida, o qual passa a ter em análise o mérito suscitado conforme consta na peça recursal protocolada neste setor.

DO MÉRITO

Observamos que as decisões da Administração Municipal de Senador Pompeu, estão por via de regra, pautadas na legislação pátria vigente, tal como nos Princípios norteadores da própria norma jurídica. Não obstante alinhamos nosso entendimento com os entendimentos das Cortes de Contas uma vez que tal conduta festeja a coisa julgada e a padronização do entendimento, o que cria em espécie uma segurança jurídica aos licitantes.

Indo direito ao ponto suscitado pela recorrente. Observamos que a empresa vencedora fora declarada habilitada pelo Pregoeiro.

O edital traz as seguintes exigências:

Motivo nº 01

4.2.4.3-Atestado técnico fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado e certificado na entidade profissional competente - CREA, que comprove que a licitante possui em seu QUADRO TECNICO, profissional que tenha executado obra e serviços semelhantes com as parcelas relevantes a seguir:



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



- Fiscalização de Obras de Pavimentação em CBUQ;
- Fiscalização de Obras de pavimentação em Paralelepípedo;
- Fiscalização de Obras de Recuperação de Passagem Molhada;
- Fiscalização de Obras de implantação de Sistema de Abastecimento de Água;



Motivo nº 02

4.2.4.5-O licitante devera juntar declaração expressa assinada pelos Responsáveis Técnicos, detentores dos atestados E/OU certidões de capacidade técnica, informando que os mesmos concordam com a inclusão de seus nomes na participação permanente dos serviços na condição de profissionais responsáveis técnicos

É imperioso compreender que a legislação que rege as licitações públicas, admite a possibilidade de exigir dos seus licitantes, atestações de desempenho anterior para que de forma segura a Administração proceda com a seleção de seus prestadores de serviços ou fornecedores.

Pois bem, o artigo 30 da Lei nº 8.666/93 traz consigo as possíveis exigências relativas a qualificação técnica para que os órgão e entidades na elaboração de seus editais de licitação, requeiram dos licitantes, uma comprovação destes deterem certa expertise naquela atividade pretendida.

Ora pois, nada mais justo que a coletividade na busca por uma proposta mais vantajosa, estabeleça que para realizar os serviços, o futuro contratada tenha experiência ou seja, já realizou serviços semelhantes aqueles que estão sendo almejados.

É mister salientar, ao contrário do que menciona a recorrente, que o edital apenas traz tal exigência para seus responsáveis técnicos e não para empresa. Trata-se tal exigência de 'comprovação técnico-profissional'.

Esta comprovação refere-se a registros profissionais ou acervo técnico do profissional que esteja respondendo como responsável técnico da empresa. Não se trata tal exigência de atestação técnico-operacional, que refere-se a experiência da própria empresa. Portanto, é importante distinguirmos esse substancial diferença.

Assim, importante destacar que a Administração de Senador Pompeu, ao estabelecer as parcelas de maior relevância técnica conforme consta do edital, está devidamente amparado pela legislação, sendo positivamente permitida sua exigência, não se falando em quaisquer ilegalidades. A despeito disso, observemos os dispostos citados na própria legislação aos quais efetuamos nossos destaques:

Lei nº 8.666/93



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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;

(...)

§ 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 8.883, 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;

Grifo nosso.

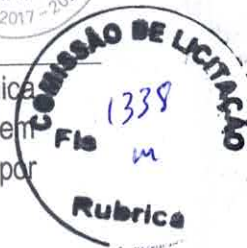
Como observamos, prezada recorrente, a Administração Municipal de Senador Pompeu exigiu em seu edital, exclusivamente o que está autorizado no **inciso I, parágrafo 1º no artigo 30 da Lei de Licitações**, as 'parcelas de maior relevância técnica', não exigindo prazos, tampouco quantidades mínimas.

Mesmo assim, em breve giro pela melhor inteligência acerca deste tema, tomada a disciplina legal em sua literalidade, a compreensão seria pela impossibilidade de a Administração



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



estabelecer quantitativos mínimos para fins de aferição e comprovação da qualificação técnica profissional. Contudo, essa conclusão baseada na simples literalidade da Lei nº 8.666/93 vem sendo relativizada pelo Tribunal de Contas da União. No Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário, por exemplo, essa questão foi objeto de análise, nos itens 64, 65 e 66 da decisão.

Naquela mesma oportunidade, o Min. Relator destacou que, em outras oportunidades, a jurisprudência da Corte de Contas havia se limitado a adotar a interpretação literal do dispositivo. Contudo, lembrou que, no âmbito do TC 019.452/2005-4, a questão foi debatida com maior profundidade, destacando a seguinte passagem daquele julgado:

6. A respeito da exigência de quantitativo mínimo em relação à referida capacitação técnico-profissional, observo que uma interpretação literal do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 leva à conclusão de ser vedada tal prática. Entretanto, é necessário aprofundar-se na exegese do referido dispositivo, extraíndo-lhe sua verdadeira mens legis e confrontando-a com a exigência estabelecida em cada caso concreto, conforme o fez a Unidade Técnica, às fls. 54/55 do v.p.

7. Para valer-se do mencionado dispositivo legal, e exigir que as licitantes comprovem ter seu corpo técnico executado obra ou serviço de características semelhantes a que será contratada, as comissões de licitação, eventualmente, não disporão de outro meio tão eficiente e objetivo quanto a análise quantitativa de obras ou serviços outrora executados por esses profissionais, quanto mais no Certame em foco, cujo objeto – prestação de serviços de consultoria e apoio à Eletronorte, visando à atualização do processo de planejamento estratégico para o ciclo 2006/2010 – é de natureza predominantemente intelectual.

Em alinhamento a esse entendimento, o TCU conferiu o seguinte conteúdo da ementa daquele acórdão:

2. Não afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 a exigência de atestados com quantitativo mínimo, para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional, quando este quantitativo reflita características intrínsecas a cada contrato mencionado nos atestados e quando o objeto licitado for de natureza predominantemente intelectual, dificultando, por conseguinte, a aferição dessa capacitação.

No Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário, o Min. Relator ainda menciona em seu Voto: "71. No mesmo sentido foi proferido o Acórdão 3.390/2011 – 2ª Câmara, em que o Tribunal acolheu as



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



justificativas apresentadas pelos responsáveis no tocante à exigência de quantidades mínimas em atestados de capacidade técnico-profissional. Também no Acórdão 2.939/2010 – Plenário de minha relatoria, o Tribunal considerou improcedente representação movida por empresa que questionava, dentre outros aspectos, a exigência de quantitativos mínimos em atestados de capacidade técnico-profissional”.

Portanto, caros participantes e envolvidos neste processo, o que se discute neste sentido é a possibilidade de exigir-se quantidades mínimas nas parcelas de maior relevância, e não as próprias parcelas. Diante disso, fica por demais claro que a decisão a Comissão de Licitação não poderia senão julgar pela inabilitação da recorrente vez que esta não comprova as parcelas previamente estabelecidas no edital, estas que devidamente justificadas no processo.

Por outro lado, observamos que a recorrente questiona cláusulas e condições do edital em momento claramente inoportuno, sendo que para tanto teve através do dispositivo de impugnação do edital conforme prevê o artigo 41 da Lei nº 8.666/93. Não tendo feito, decaiu a licitante do direito a questionar as cláusulas e condições do instrumento convocatório, devendo então cumpri-las e podendo nesta fase recursal questionar a conduta do ato de julgamento.

Desta feita, o descumprimento do edital e suas exigências é flagrante desatendimento ao Princípio da vinculação ao instrumento convocatório, devendo a licitante ter sua habilitação denegada.

Outrossim as parcelas de maior relevância estabelecidas no edital são atividades as quais vislumbra o Município na realização, e usuais a profissionais de engenharia e afins, e não há que se falar em restrição de competitividade. A restrição de competitividade não consiste apenas na não impossibilidade de cumprimento por parte de licitantes, mas não impossibilidade de cumprimento de requerido injustificado, o que claramente não é o caso.

Portanto, a mera inexistência de atestações compatíveis de determinado licitante não quer dizer que o edital está com flagrante ilegalidade de restrição. Neste caso, é claro o descumprimento do edital e suas exigências, e como dito, além de ferir a própria normal legal fere a um Princípio.

O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

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



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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.

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

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

[grifos acrescentados]

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame.

Lecionando sobre este tema, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299):

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n. 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).

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



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos 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.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246):

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela.

Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



Por sua vez, Fernanda Marinela (MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. **Direito Administrativo**. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264), o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei. [grifos acrescentados]

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (ALEXANDRINO, Marcelo, e VICENTE, Paulo. **Direito Administrativo**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007, p. 410):

A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. Esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, "ao qual se acha estritamente vinculada".

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital "**é lei interna da licitação**" e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

DA NÃO APRESENTAÇÃO DA DECLARAÇÃO EXIGIDA NO ITEM 4.2.4.5

4.2.4.5-O licitante devera juntar declaração expressa assinada pelos Responsáveis Técnicos, detentores dos atestados E/OU certidões de capacidade técnica, informando que os mesmos concordam com a inclusão de seus nomes na participação permanente dos serviços na condição de profissionais responsáveis técnicos

Sem prolongarmos neste sentido, o item acima requer que a licitante apresente DECLARAÇÃO expressa dos profissionais elencados, e detentores dos atestados, mesmo assim, a licitante deixou de apresentar tal declaração. Portanto, a licitante descumpriu claramente exigência constante do edital. Assim por considerar que a Administração não poderá descumprir exigência constante do edital, não restou outra saída senão pela inabilitação da empresa.



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



CONCLUSÃO

Pelo debate travado neste julgamento, observa-se que não há fato novo, forte ou que alterasse o entendimento face aos descumprimentos consignados no edital. As exigências constantes do edital não abre portas para arguições de ilegalidades e privilegiam a ampla concorrência. A não comprovação dos documentos/motivos os quais sagraram a inabilitação da recorrente não fundamentados na própria lei geral das licitações e documentos corriqueiros do setor, ou seja, não há dificuldade para emissão destes, desde que os licitantes detenham as condições mínimas para tal.

Por outro lado, na qualidade de agente público, deve haver certo rigor na verificação da documentação em detrimento ao edital, e de forma alguma, tolerar situações as quais não estejam previstas no edital autorizadas pela legislação vigente.

DECISÃO

Ex Positis, julgamento pela manutenção de nossa decisão, **indeferindo** o pleito por considerar que os argumentos ofertados não superam os fatos ocorridos e as determinações constantes do edital e da própria legislação. Os motivos que ocasionaram a inabilitação da recorrente estão devidamente pautados na Lei nº 8.666/93, e portanto, não há arestas para interpretações que contrariem o edital e seus termos.

É nossa revisão.

Encaminho à autoridade competente para reforma ou ratificação de nossa decisão.

Senador Pompeu/CE, 01 de Fevereiro de 2022.

José Higo dos Reis Rocha
JOSÉ HIGO DOS REIS ROCHA

Presidente da Comissão de Licitação
Município de Senador Pompeu/CE



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



TERMO DE RATIFICAÇÃO DE DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

TOMADA DE PREÇOS Nº GM-TP002/2021

OBJETO: CONTRATAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONSULTIVOS E FISCALIZAÇÃO DE OBRAS NA ÁREA DE ENGENHARIA CIVIL E APOIO AS DEMANDAS ADMINISTRATIVAS JUNTO DAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE SENADOR POMPEU.

RATIFICO a decisão da Comissão Permanente de Licitação que deu Indeferimento ao Recurso Administrativo interposto pela empresa DRENA CONSTRUÇÕES E LOCAÇÕES EIRELI, nos Termos do Relatório de Julgamento do Recurso Administrativo da CPL, referente a TOMADA DE PREÇOS Nº GM-TP002/2021, cujo objeto é o **Contratação para prestação de serviços consultivos e fiscalização de obras na área de engenharia civil e apoio as demandas administrativas junto as Secretarias do Município de Senador Pompeu**, nos termos e condições estabelecidos no Edital e seus anexos.

Senador Pompeu/CE, 01 de Fevereiro de 2022.


Antônio Giovanni Alves da Silva
Secretário de Infraestrutura