



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA Nº 007/2022

Processo: Concorrência nº 007/2022

Recorrente: MOBICON CONSTRUTORA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº.: 12.260.240/0001-04.

Recorrida: ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº.: 18.578.704/0001-01.

EMENTA: IMPUGNAÇÃO DA DECISÃO QUE INABILITOU A RECORRENTE, PELA NÃO REALIZAÇÃO DA VISITA TÉCNICA PRÉVIA.

I. DA TEMPESTIVIDADE

O recurso foi recebido pela Administração Municipal em 06 de dezembro do ano corrente, protocolizado pela licitante MOBICON CONSTRUTORA LTDA, já devidamente qualificada nos autos do processo administrativo acima epigrafado, doravante recorrente.

Tendo em vista que a sessão de julgamento ocorrera em 29 de novembro de 2022, bem como ao colimar com as regras de prazos intrínsecas pela Lei Federal Nº 8.666/93, eis que se atesta a escorreita observância tanto as disposições da ali. "a", do inc. I, do art. 109, quanto as do Art. 110 e seu § único, ambos, da Lei 8.666/93, portanto, tempestivo, já que fora adunado dentro do prazo enfeixado na própria ata de julgamento de habilitação, que, em seu turno, além de divulgar o resultado, deflagrou tanto o prazo para interposição de recurso quanto o da impugnação, caso houvesse; posto isso, passa-se a analisar o mérito do recurso.

Foi apresentado Contrarrazões ao Recurso em 13 de dezembro do ano corrente, pela licitante ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES EIRELI, também, já devidamente qualificada nos autos do processo, doravante recorrida, igualmente tempestivo, fulcrado no § 3º, do Art. 109, do mesmo diploma legal citado alhures, bem



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

como nos termos legado na ata supramencionada e, não obstante, nos termos do instrumento editalício precitado.

II. DO RESUMO DOS FATOS

Trata o presente relatório de recurso referente a decisão de inabilitação proferida em procedimento licitatório nº 007/2022 – Modalidade Concorrência, visando a contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia objetivando a **CONSTRUÇÃO DE UM ESTÁDIO DE FUTEBOL – 1ª ETAPA**, no município de Itabaiana/SE, para atender o contrato de repasse nº 1.063.277-88-886732/2019/MCID – Programa Esporte e Grandes Eventos Esportivos, e de acordo com o Projeto Básico e Especificações apresentadas, convertido em Anexo I do instrumento editalício.

Inicialmente, fazemos uma prévia e concisa revisão acerca do processo em questão.

Foi dado início ao procedimento licitatório, após solicitação da Srª. Deilza de Assis Santos – Secretária das Obras, urbanismo, Infraestrutura e dos serviços públicos do município de Itabaiana/SE – e competente autorização do Exmo. Prefeito municipal – Adailton Resende Sousa – para a contratação de empresa visando a execução da referida obra. Efetuada as medidas procedimentais cabíveis inicialmente, após elaboração de orçamento e planilhas, ficou estipulado o valor máximo a ser contratado e, em seguida, elaborada minuta de instrumento convocatório, a qual foi encaminhada ao Órgão Consultivo deste Município para análise prévia da minuta em questão, em cumprimento ao que determina o art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – Lei de Licitações e Contratos, em sua edição atualizada.

Após análise, a mesma opinou pela legalidade da minuta, tornando-a, destarte, passível de aplicabilidade.

Em seguida, a Comissão Permanente de Licitação – CPL deu início ao procedimento licitatório, cumprindo as formalidades legais previstas no Art. 21, Incs. I a III, e §§1º e 2º, inc. II, ali. “a”, todos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e Resolução nº 260 do TCE/SE – Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, marcado para o dia 23 (vinte e três) de novembro do ano corrente, o recebimento dos respectivos envelopes, quais sejam, Habilitação e Propostas.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

No dia marcado, das empresas que demonstraram interesse, tendo sido dispensa a retirada do edital, vide que o mesmo fora disponibilizado em meio eletrônico, compareceram as empresas: ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES EIRELI, MOBICON CONSTRUTORA LTDA e TECOOL ENGENHAIA LTDA e, seguindo-se os trâmites processuais arraigadas na Lei, quando da análise e julgamento das habilitações, da qual, ao final, obteve-se o seguinte resultado, consoante estabelecido em Ata:

HABILITADA	INABILITADA
ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES EIRELI	MOBICON CONSTRUTORA LTDA
	Motivo: "por não ser atestada a visita técnica por parte de profissional da Prefeitura seguindo o anexo IV, conforme exigido no item 10.3.3 do edital, já mencionado em sede de parecer."
	TECCOL ENGENHARIA LTDA
	Motivo: "por não ser atestada a visita técnica por parte de profissional da Prefeitura seguindo o anexo IV, conforme exigido no item 10.3.3 do edital, já mencionado em sede de parecer."

Assim, ante ao fato de que o cerne da averiguação da habilitação se revestir de matéria de caráter eminentemente técnico, estranho, pois, às competências desta setorial licitatória, essa condição deu-se após análise do competente Setor, qual seja, o setor de engenharia, mediante manifestação brocardo no Parecer Técnico N° 100/2022, de 25 de novembro de 2022, de lavra da engenheira civil KELLY PINTO FREIRE, quando se obteve o resultado supra, consoante estabelecido no parecer suso aludida, a seguir transcrito:

"A empresa **MOBICON CONSTRUTORA LTDA**, apresentou registro regular no Conselho de Engenharia conforme exigido no item 10.3.1.; apresentou comprovação de capacitação técnico-operacional com atestados de obras em nome da Empresa e cujos serviços são pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, conforme exigido no item 10.3.2.1.; apresentou comprovação de capacitação técnico-profissional com atestados de obras em nome do profissional



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

declarado e cujos serviços são pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, conforme exigido no item 10.3.2.2. Apresentou comprovação do vínculo profissional do responsável técnico indicado nas declarações, conforme item 10.3.2.2.1.; apresentou a indicação das instalações e aparelhamento exigido no item 10.3.2.4.; apresentou comprovação de que recebeu os documentos e que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais, **contudo** não foi atestada a visita técnica por parte de profissional da Prefeitura seguindo o anexo IV, conforme exigido no item 10.3.3.” (grifo do original)

“A empresa **TECCOL ENGENHARIA LTDA**, apresentou registro regular no Conselho Regional de Engenharia conforme exigido no item 10.3.1.; apresentou comprovação de capacitação técnico-operacional com atestados de obras em nome da Empresa e cujos serviços são pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, conforme exigido no item 10.3.2.1.; apresentou comprovação de capacitação técnico-operacional com atestados de obras em nome do profissional declarado e cujos serviços são pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, conforme exigido no item 10.3.2.2. Apresentou comprovação do vínculo profissional do responsável técnico indicado nas declarações, conforme item 10.3.2.2.1.; apresentou a indicação das instalações e aparelhamento exigido no item 10.3.2.4.; apresentou comprovação de que recebeu os documentos e que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais, **contudo** não foi atestada a visita técnica por parte de profissional da Prefeitura seguindo o anexo IV, conforme exigido no item 10.3.3.” (original sem grifos)

Ato contínuo foi aberto prazo recursal, de acordo com o art. 109, inc. I, al. “a” da Lei de Licitações, na conformidade do § 1º do mesmo artigo supramencionado, fazendo-se informar a abertura do referido prazo e se publicando a respectiva Ata no site do Município; no prazo legal estabelecido foi impetrado recurso pela empresa interessada – MOBICON CONSTRUTORA LTDA –, tendo sido publicadas e encaminhadas as razões dos mesmo aos demais licitantes, onde o interessado direto – ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES EIRELI –, apresentou contrarrazões, de igual modo tempestivo, por observar as exegeses legais aplicáveis.

Relatados, sucintamente, os fatos procedimentais, entremos no cerne da questão.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

III. DAS RAZÕES

Ensina-nos Marrçal Justen Filho, em seus "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", que *"o interesse de recorrer deriva do cotejo entre a decisão administrativa e a situação do recorrente. A decisão deverá ser lesiva aos interesses do particular, acarretando sua agravação, para caracterizar-se o interesse de recorrer."*

Portanto, ao cotejar, preliminarmente, as razões contrarrazões e colimando-as a conjectura da recorrente e recorrida, respectivamente, vê-se que é legítimo o interesse de recorrer e de contrarrazoar.

Desta forma, sabemos que, como os demais atos da administração pública, os recursos administrativos devem, invariavelmente, seguir determinadas prescrições de ordem formal e legal, a fim de que tais expedientes tornem-se aptos a provocar os respectivos efeitos pretendidos. Neste sentido, após minuciosa análise das razões e contrarrazões, observados os requisitos preliminares e verificando-se o cumprimento dos mesmos, deu-se conhecimento ao recurso e contrarrazões, por tempestivos e legítimos.

No mais, quanto ao mérito, percebe-se que as intenções de recurso interpostas pela empresa não merecem prosperar, pois são tênues e desprovidas de sustentação legal.

Senão vejamos: aduz, essencialmente, a recorrente que a sua inabilitação foi irregular, vide que, em que pese não ter apresentado a documentação concernente a vistoria prévia, a obrigatoriedade é desarrazoada, por restringir indevidamente o rol de competidores no certame licitatório, já que onerar-se-ia demasiadamente os interessados, bem como por fenecer os ditames legais arrimados pelo excelso Tribunal de Contas da União – TCUA; Portanto, devendo sua inabilitação ser demovida, de modo a propiciar sua participação efetiva nas demais fases do procedimento em comento.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Os argumentos a serem analisados são os acima demonstrados e, assim, trataremos pontualmente dos mesmos. De início, deixe-se claro aqui que é de suma importância o parecer técnico do setor de engenharia deste órgão, por se tratar de matéria, eminentemente, técnico operacional e, desta forma, nos fornece esboço para todo o relato.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos – estabelece, em seu inc. III, do art. 30, como uma das condicionantes para qualificação técnico-técnica, a tomada de conhecimento de todas as peculiaridades atinentes as condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, a saber:

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

- I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- 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;
- III - **comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;**
- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.” (sem grifos) (**negritos acrescidos**)

Veja bem: O edital da licitação estabelece, textualmente, em seu item 10.3.3. e seus subitens consecutivos, a seguinte (mesma) exigência:

“10.3. Qualificação Técnica (art. 27, inc. II c/c art. 30, Lei nº 8.666/93)
(...)”

10.3.3. Comprovação de que recebeu os documentos, e de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, na forma do Anexo IV e devidamente atestada pela Prefeitura, de acordo com o



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

art. 30, inc. III da Lei nº 8.666/93, visita essa que deverá ser feita até o último dia útil antes da abertura da das propostas, no horário das 07:00h (sete horas) às 13:00h (treze horas), devendo, apenas, ser previamente agendado junto à Secretaria Municipal de Obras, através dos telefones (79) 9 9992-1278 ou através do e-mail: obras@itabaiana.se.gov.br (art. 30, inc. III da Lei nº 8.666/93). (grifo nosso)

Então, veja-se bem a exigência editalícia, coadunada pela exigência legal: Capacidade Técnico-Operacional, exigível e apresentado na forma da lei! Portanto, somente diante disso já não caberia a habilitação das empresas que não atendam a integralidade de tal exegese!

Deste modo, as empresas, para participação e qualificação em licitação pública, necessitam da apresentação de sua capacidade técnico-operacional, comprovada além de mediante atestados ou certidões de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional e equivalente ou superior, em nome da licitante, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, também, com supedâneo na complexibilidade do empreendimento, tomar conhecimento das peculiaridades guardadas no objeto, peculiaridades só percebíveis mediante a inspeção *in loco*, sem qual, o licitante não teria o pleno escopo para a formalização de sua proposta, como efetivamente exigido em Lei e Edital!

Aliás, como mesmo colacionou à própria recorrente, o entendimento pacificado do emérito tribunal de contas da união é de que, em breve síntese, caso devidamente justificado, que não seja exigido que a visita seja realizada por engenheiro responsável e estabelecimento de prazos adequados e suficientemente elásticos, a exigência de visita técnica prévia é plausível e pertinente, sendo-a, portanto, escoreita, tanto assim que não é outro o entendimento do emérito Tribunal de Contas da União – TCU, como se vê:

“são cláusulas potencialmente restritivas à competitividade das licitações: (a) a exigência de que visita técnica, **quando necessária**, seja realizada exclusivamente por engenheiro/arquiteto ou técnico



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

em edificações; (b) a proibição de comprovação de vínculo entre a empresa licitante e o profissional por meio de apresentação de contrato de prestação de serviços; e (c) a comprovação de que haja engenheiro civil ou arquiteto no quadro permanente da empresa e que os atestados de capacidade técnica sejam apresentados em nome deste profissional.”¹ **(destaquei)**

“Na hipótese de não haver complexibilidade do objeto, configura restrição indevida à competitividade a exigência de visita técnica ao local de execução da obra, sendo suficiente declaração, por parte da empresa licitante, de que conhece as condições locais para a execução do objeto.”² **(negritos acrescentados)**

Ainda, com o fito de prover maior inteligência, aduno outros alvitre do Tribunal *ubi supra*:

“Na hipótese de exigência de vistoria, deve o edital disciplinar a forma de fazê-la, a exemplo de inserção de condições que estabeleçam prazo, data, horário, endereço etc.

Vistoria ou visita técnica deve ser feita pelo licitante, ou por seu representante legal, em horário definido no ato convocatório e preferencialmente em companhia de servidor do órgão/entidade contratante designado para esse fim.”³

“A exigência de vistoria encontra amparo tanto na Lei nº 8.666/1993, quanto na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.”⁴

“O art. 30, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, e o art. 15, inciso VIII, da IN MPOG nº 02/08, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, pela Administração, **dão amparo legal a exigência editalícia de vistoria obrigatória**, a ser realizada pelos licitantes em até três dias úteis antes da data estipulada para abertura da licitação (letra A). Considero razoável as alegações (...) de que as instalações, sistemas e equipamentos objeto do certame licitatório possuem características, funcionalidades, idades e estados de conservação que somente a descrição técnica não se faz suficientemente clara para determinar as grandezas que serão envolvidas para suas manutenções e, conseqüentemente, assegurem que o preço ofertado pela licitante seja compatível com as reais necessidades do órgão. A imprescindibilidade da vistoria foi justificada no projeto básico e sua exigência insere-se na esfera discricionária do administrador.”⁵ **(destaquei)**

¹ Acórdão 373/2015 - Plenário (Sumário)

² Acórdão 1215/2014 – Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)

³ Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 424.

⁴ Decisão 783/2000 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

⁵ Acórdão 727/2009 Plenário (Voto do Ministro Relator)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Nesse sentido, é cabível a exigência, como meio de qualificação técnico-operacional, aos pretensos interessados na qualificação, de visita técnica prévia desde que justificada, divisando as peculiaridades intrínsecas ao objeto pretendido, de modo a fornecer, aos licitante, a real dimensão do empreendimento, afastando, dessa maneira, aqueles sem as condições necessárias ao desempenho do serviço requerido pela Administração, o que, em tese, previne a descontinuidade do serviço público.

Sobre a questão, interessante transcrever a lição de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 322):

“(…). A legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais. A Administração não tem liberdade para impor exigências quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento. Especialmente em virtude da regra constitucional (art. 37, XX I), somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. A regra geral é sempre a mesma: não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas.(…)”.

(…)

Com efeito, a exigência de qualificação técnica, como requisito de habilitação das empresas licitantes, desde que tecnicamente justificada, pressupõe medida acautelatória adotada pela Administração com vistas à garantia mínima de que os contratantes cumprirão suas obrigações a contento, não constituindo, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo das licitações. Entretanto, não podem ser tais exigências desarrazoadas, a ponto de cercear a participação de possíveis interessados, nem deixar de guardar relação com as necessidades estritamente ligadas ao objeto da licitação. Portanto, tais imposições são admitidas, mas devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, devendo a Administração demonstrar de forma inequívoca, expressa e pública, que foram fixadas segundo razões técnicas. E, quando estabelecidas como requisito de habilitação, devem guardar relação com as garantias indispensáveis ao cumprimento do objeto (...).”⁶ (grifo nosso)

Vejamos, agora, o posicionamento doutrinário acerca da temática:

“Por um lado, parece evidente que determinadas contratações, por sua complexibilidade, podem exigir visita prévia por parte da empresa licitante, para que ela possa efetivamente ter consciência

⁶ Acórdão 2104/2009 Segunda Câmara (Voto do Ministro Relator)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

das condições necessárias ao atendimento da pretensão contratual, ofertando uma proposta correta. (...)”⁷ (destaque nossos).

Vemos, assim, por fim, colaciono o posicionamento do administrativista Renato Geraldo Mendes:

“Seguindo a lógica e a determinação prevista na parte final do inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal, é possível resolver a questão de duas diferentes formas. A determinação constitucional é no sentido de que as exigências técnicas sejam calibradas pelo objeto (ou pelas obrigações a serem executadas). A solução tem de seguir essa lógica necessária. Portanto, a solução variará de acordo com a complexidade da obrigação (objeto). Sendo as condições locais de execução pouco relevantes para o sucesso da contratação, poderá a Administração apenas facultar ao licitante direito de realizar a vistoria. Por outro lado, sendo as condições locais relevantes, poderá a Administração impor a condição de realização da vistoria como um dever, cujo não cumprimento acarretará a inabilitação do licitante.”⁸

Portanto, percebemos, mais uma vez, desde que arvorado em justificativa técnica, a obrigatoriedade da Visita Técnica Prévia, é, insofismavelmente, hígida, a qual, no caso em apreço, segundo à análise perfunctória do emérito setor de engenharia, restara justificada, conforme se observa na pag. 27 do instrumento editalício:

“Justificativa técnica, na forma, exemplificativamente, dos Acórdãos nº 6.130/2012 – 2ª Câmara, nº 3.549/2012 – Plenário, nº 4/2013 – Plenário, nº 1.732003/2017 – 2ª Câmara, nº 1.955003/2017 – Plenário, etc., todos do TCU e Manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU – 4ª Edição, pg. 424 e segs.:

A visita técnica é fundamental para dar as condições ideais das empresas estabelecerem seus critérios de composição de preço, e observar impedimentos e/ou condicionantes para execução do objeto.

⁷ In Torres, Ronny Charles Lopes, *Leis de Licitações públicas comentadas*, 6ª edição, Rio de Janeiro: Juspodivm, 2014, p. 363.

⁸ In MENDES, Renato Geraldo. *Lei de Licitações e Contratos Anotada*, 8ª ed., Curitiba, Zênite Editora, 2011.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Esta é uma exigência primordial no caso da contratação deste objeto, por se tratar de uma obra que requer cuidados especiais, tanto da sua execução, como no seu uso.

É neste momento que a candidata à concorrência poderá identificar no terreno onde o estádio será edificado algumas limitações e/ou restrições, como por exemplo: fluxo para veículos, espaço para futura montagem de canteiro, topografia peculiar, entre outros. Dessa forma, faz-se necessário a exigência da visita técnica, já que este será o momento propício para a empresa relacionar as condições do local onde será executada a obra com suas composições e preços unitários, tornando sua planilha o mais próximo possível da realidade obra.

Até o último dia útil anterior a data indicada no item 2, a empresa interessada, representada por seu Responsável Técnico ou pessoa devidamente capacitada, deverá procurar um representante da Secretaria de Obras do município de Itabaiana, que disponibilizará um profissional para efetuar a visita técnica dos serviços referidos do objeto da licitação, para constatar as condições de execução e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos. A visita deverá ser certificada pelo Engenheiro/Técnico da Secretaria de Obras de Itabaiana. Onde será fornecido o Atestado de Visita e Informações Técnicas. **Esse atestado será Juntado à Documentação de Habilitação, nos termos do Inciso III do Artigo 30, da Lei 8.666/93 de 21/06/93 (Anexo IV).** A licitante não poderá alegar, à posterior, desconhecimento de qualquer fato. É aconselhável agendar previamente a visita junto a Secretaria de Obras de Itabaiana a fim de evitar transtornos de última hora." (sem grifos)

Continuamente, verificamos, que o cerne da questão se queda em questão eminentemente técnica, ante a tal fato, remetemos as razões recursais para à apreciação de nossa ínclita engenharia, a qual, mediante parecer técnico PMI –



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

103/2022, pugnou pela manutenção da decisão de inabilitação com base no seguinte, *ipsis litteris*:

“Como solicitado no item 10.3.3, com a devida justificativa na pag. 27, o edital da Concorrência supracitada exigia a visita técnica atestada por responsável técnico do Município.

A Municipalidade entende, pelos motivos já elencados em sua justificativa, que a visita permitiria aos licitantes observar peculiaridades, tomar amplo conhecimento da área de implementação da obra, além de dirimir eventuais dúvidas acerca dos projetos e demais elementos que compõem o edital.

Com o aviso de licitação e lançamento do edital, ocorrido em 19 de outubro de 2022, as empresas licitantes tiveram conhecimento prévio da informação da visita. Desta forma, o Município, por meio da Secretaria de Obras, oportunizou às empresas interessadas o agendamento das visitas até o último dia útil antes da abertura de propostas, com o intuito de oferecer condições favoráveis e não restringir acesso destas.

Fica evidente no item 10.3.3 que o edital exigia a visita técnica atestada pelo município e não facultava a sua substituição apenas por declaração formal. Desta forma, a análise técnica de engenharia foi embasada nos preceitos e exigências do edital.” (original do grifo)

Destarte, resta provado, através de uma série de disposições legais, das mais diversas origens, que a exigência da visita técnica, no caso em apreço, já que é latente a questão técnica, é profícua, por obter supedâneo na legislação aqui apresentada e, desta forma, podemos perceber, com evidência solar, que a ausência da visita, como fora estatuída no edital, é elemento sobrestante a contratação de empresa que execute, conspícuamente, o item albergado em edital.

Igualmente, a melhor doutrina tem ensinado a esse respeito, nos mesmos moldes aqui exigidos, qual seja a possibilidade de exigência da capacidade técnico-operacional mediante atestado rotundo, consoante o textualmente exigido em edital e aqui já transcrito.

Tecendo considerações acerca das exigências de qualificação técnico-operacional, Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁹ ponderou:

⁹In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo. Ed. Atlas : 2000. p 259.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

“Embora tenha que haver competição, ela não é inteiramente livre, pois a proteção do interesse público exige a imposição de certas normas que afastam, por exemplo, as pessoas jurídicas não regularmente constituídas, as que não apresentam idoneidade técnica ou financeira.”

Esse entendimento tem sido encampado pelo, já citado, ilustre Marçal Justen Filho¹⁰, que esclarece: “Deve-se reconhecer que a exigência somente pode ser exigida quando apresentar alguma utilidade efetiva para a própria Administração”.

Ora, pelo exposto, não há que se falar em omissão da administração, posto que essa deixou explícita e objetivamente claro em edital, cujos requisitos do dispositivo aqui já foram exaustivamente transcritos, que seriam exigidos e considerados aceitos como na forma da lei na visita técnica prévia nas formas ali prescritas, inclusive quanto ao ser demonstrado!

Tratando a respeito dos requisitos necessários à habilitação, Renato Lopes Becho¹¹ afirma que “(...) *esses requisitos são de natureza objetiva, sem possibilidade de abertura para discriminações sem correlação lógica para os interesses da Administração, que vai cifrar-se unicamente à verificar se os que acorreram ao certame preenchem ou não os requisitos necessários para disputá-la, segundo os termos prefixados no edital.*”

Ora, é hialino que a exigência pode, sim, ser feita, tendo em vista que o artigo é a unidade básica da lei e se constitui a forma mais prática de se localizar alguma informação dentro da mesma, o que, *in casu*, o art. 30, que se refere à qualificação técnico-operacional, e cujos incisos representam um desdobramento do artigo, ou seja, sendo o *caput* o enunciado do artigo, que se refere à ideia central, veja-se que o mesmo terminou com dois-pontos porque será complementado pelos incisos

¹⁰ In Torres, Ronny Charles Lopes, *Leis de Licitações públicas comentadas*, 6ª edição, Rio de Janeiro: Juspodivm, 2014, p. 619.

¹¹ BECHO, Renato Lopes. *Elementos de Direito Cooperativo*. São Paulo : Ed. Dialética, 2002. p 257.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

abaixo, que podem ser uma condição, exceção ou esclarecimento, trazendo, no caso, um rol taxativo de exegeses, as quais foram devida e legalmente exigidas.

No mais, é cediço que a Administração Pública trilha pelos princípios que a norteiam, ou seja, segue o Poder Público as vias dos Princípios da Legalidade, da Publicidade, Impessoalidade, dentre outros correlatos e aplicados às licitações, a exemplo da Vinculação ao Instrumento Convocatório. Destarte, a Administração Pública está jungida, principalmente, ao Princípio da Legalidade, como aqui demonstrado. Desta forma, podemos depreender que os princípios carregam consigo alto grau de imperatividade, o que denota seu caráter normativo (dever ser), especialmente o da Legalidade, onde somente se faz o que a lei determina.

Assim sendo, qualquer ato administrativo praticado pelos agentes da administração pública, deve ser praticado observando os princípios, pois qualquer ato administrativo que dele se destoe será inválido, consequência esta que representa a sanção pela inobservância deste padrão normativo (e não apenas valorativo), cuja reverência é obrigatória. Os princípios veiculam diretivas comportamentais, acarretando um dever positivo para o servidor público. E, nesse ponto, inclui-se, aí, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O supramencionado princípio é de relevância ímpar, posto que não vincula somente a Administração, como também os administrados que a ele aquiesceram.

Esta norma-princípio, mencionada no art. 3º, encontra-se explicitamente disposta no art. 41, *caput*, ambos da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

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

Trata-se, em verdade, de princípio intrínseco a toda licitação e que impede não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também do



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

descumprimento dos diversos outros princípios atinentes ao certame. O edital, nesse caso, torna-se lei entre as partes.

Nesse sentido, cita-se a lição de Maria Sylvania Zanella di Pietro:

“Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei 8.666/93, ainda tem o 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 art. 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 deixar 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 (art. 48, inc. I).”

Sobre o tema, a doutrina do festejado administrativista Hely Lopes Meirelles¹² nos esclarece:

“A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. [...]. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento.”

E consoante leciona Celso Antônio Bandeira de Mello¹³:

“O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente se afirma, em observação feliz, que é a sua “lei interna”. Com efeito, abaixo da legislação pertinente à matéria, é o edital que prevê regras específicas de cada licitação. A Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar

¹² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 274/275.

¹³ MELLO, Celso Antonio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 572.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

(art. 41). Embora não seja exaustivo, pois normas anteriores e superiores o complementam, ainda que não reproduzidas em seu texto, como bem o diz Hely Lopes Meirelles, o edital é "a matriz da licitação e do contrato"; daí não se pode "exigir ou decidir além ou aquém do edital."."

Adilson Abreu Dallari¹⁴ apostila:

"Acreditamos que os elementos verdadeiramente essenciais a qualquer modalidade de licitação e que, por isso mesmo, devem ser considerados como princípios fundamentais deste procedimento são três: igualdade, publicidade e estrita observância das condições do edital."

A jurisprudência é em idêntico sentido:

"MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL. VINCULAÇÃO.

As previsões editalícias vinculam, com força de lei, a Administração e os licitantes, devendo ser estritamente obedecidos os seus comandos. (*Reexame Necessário em MS n. 2008.022248-0, de São Joaquim, Rel. Des. Sônia Maria Schimitz, Terceira Câmara de Direito Público, julgado em 12.02.2010*)."

Nessa linha jurídica há que se entender o princípio da isonomia como impeditivo de criar uma "desigualdade injustificada". No caso presente a desigualdade no julgamento seria latente com o ato habilitatório de licitantes descumpridoras de regras do edital, igualando-o aos cumpridores das mesmas ou, pior ainda, conferindo-lhe vantagens que não poderiam ser aferidas por outros, com a mudança de regras no decorrer do certame.

Corroborando o entendimento acima esposado, seguem julgados:

"ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO. 1. A observância do princípio da vinculação ao edital de licitação é medida que se impõe, interpretado este como um todo, de forma sistemática. Desta maneira, os

¹⁴DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos Jurídicos da Licitação. Editora Juriscredi. p. 33.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

requisitos estabelecidos nas regras editalícias devem ser cumpridos fielmente, sob pena de inabilitação do concorrente, nos termos do art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. 2. Agravo de instrumento improvido. (TRF-4 – AGRAVO DE INSTRUMENTO: AG 5013232-54.2014.404.0000. Rel. FERNANDO QUADROS DA SILVA – 3ª Turma. Em 20/08/2014. DJ: 21/08/2014)”

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. O afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a agravante em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes. (TRF-4, AG 5011224-41.2013.404.0000, Quarta Turma, 10 Relatora p/ Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 19/09/2013).”

Noutro diapasão, o processamento das licitações nos termos assegurados na legislação é um direito público dos recorrentes. No mais, ressalte-se que a exigência editalícia combatida no descumprimento da requerente em apresentar mera declaração, ao revés da realização da visitação, engembrado nos ditames mormente ao feito estabelecido não se trata de mero formalismo, como se quer fazer crer, mas de formalidade em si, sem a qual o procedimento poderia ser considerado inválido, posto que bem disciplinado no parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.666/93:

“Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.”

Assim, a formalidade, o ato administrativo formal da forma de elaboração e demonstração de experiência pretérita e a realização da diligência enfeixada e estabelecido em edital, como comprovação dessa condição, não pode ser relegada



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

pela CPL, em tempo algum, sob pena, mais uma vez, de invalidar o procedimento, além de ofender a isonomia, burlar a legalidade e comprometer a segurança do procedimento.

Ora, se o licitante ora recorrente, ao elucubrar o Edital, verificasse a existência de disposição editalícia com a qual não concordava, decerto deveriam tê-lo impugnado, ante a faculdade prevista no §2º do mesmo artigo (41) e Lei de Licitações supramencionados. Todavia, não o fez e permaneceu silente quanto a esses pontos, deixando prescrever esse direito para somente então, em sede de recurso, vir a contestar tal fato, em virtude de correta e necessária inabilitação por descumprimento das exigências do Edital. Então o recorrente anuiu com os termos do Edital, inclusive em relação aos motivos de inabilitação, já que se exige a visitação prévia.

Portanto, sabemos que a ninguém é dado o direito de se beneficiar da própria torpeza – NEMO TURPITUDINEM SUAM ALLEGARE POTEST –, ou seja, não haveria razão de só neste momento o licitante impetrar com recurso para contestar e se analisar tal ato, quando o momento oportuno já não mais existe, ante a concordância com as disposições editalícias.

Dessa forma, ante todo o exposto, passemos à opinião final.

Disso, reiterando que esta Comissão, não se prendendo a tecnicismos, rigorismos ou legalismos, não se confundindo este último com legalidade, da qual não nos afastamos, e se efetuando uma interpretação teleológica da licitação, ou seja, o fim a que se destina, que é sempre a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, busca esta que só pode ser obtida com a obtenção da contratação mais segura para o Poder Público, aliada à estrita observância do princípio constitucional da isonomia, e 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 entendemos, respaldados pelo parecer técnico do setor de engenharia, corroborado pelo acima demonstrado, estar em consonância com os



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

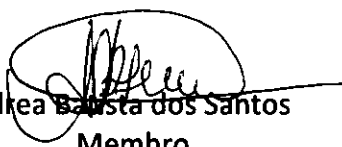
ditames legais atinentes à matéria a manutenção quanto à inabilitação da empresa recorrente, o que entendemos, inclusive, para salvaguardar o interesse do Poder Público, e no intuito de atingir a finalidade mor da licitação, qual seja a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, calcada na isonomia da competitividade entre os participantes, atendimento às normas atinentes e segurança da contratação.


Assim, diante do exposto, esta Comissão, fundamentada nas razões aqui apresentadas, no art. 109 da Lei nº 8.666/93, no item 18 do Edital e, ainda, no art. 41 da mesma Lei de Licitações, **DECIDE** no sentido de conhecer tanto o recurso quanto da contrarrazões apresentados, posto que são tempestivos e legítimos e, assim, após procedida a análise dos seus argumentos para, no mérito do recurso, **CONSIDERÁ-LOS IMPROCEDENTE**, desconhecendo-se das alegações, para se manter indene a decisão proferida inicialmente e, por consectário, para as contrarrazões **CONSIDERÁ-LA PROCEDENTE**, no sentido de que se permaneça incólume a decisão que inabilitou a empresa recorrente **MOBICON CONSTRUTORA LTDA.**

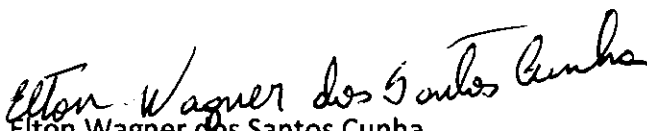
É o relatório e entendimento manifesto. À superior consideração.

Itabaiana, 19 de dezembro de 2022.


Danielle Silva Telles
Presidente da CPL

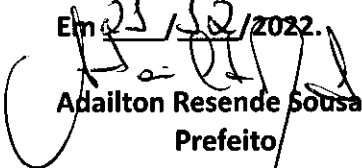

Andrea Baista dos Santos
Membro


Jeanê Menezes de Lima
Membro


Elton Wagner dos Santos Cunha
Membro

Ratifico o presente Relatório mantendo a Decisão anteriormente proferida.

Dê-se conhecimento.

Em 25/12/2022.

Adailton Resende Sousa
Prefeito