



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA Nº 007/2023

Processo: Concorrência nº 007/2023

Recorrente: CLASS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº.: 43.492.395/0001-08.

EMENTA: IMPUGNAÇÃO DA DECISÃO QUE INABILITOU A RECORRENTE, PELA NÃO APRESENTAÇÃO DO(S) ATESTADO(S) DE CAPACIDADE TÉCNICA-OPERACIONAL.

I. DA TEMPESTIVIDADE

O recurso foi recebido pela Administração Municipal em 17 de agosto do ano corrente, protocolizado pela licitante CLASS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, já devidamente qualificada nos autos do processo administrativo acima epigrafado, doravante recorrente.

Tendo em vista que a sessão de julgamento ocorrera em 17 de agosto de 2023, 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, *opportuno tempore*, 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.

Não foram apresentadas contrarrazões ao presente recurso.

II. DO RESUMO DOS FATOS



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Trata o presente relatório de recurso referente a decisão de inabilitação proferida em procedimento licitatório nº 007/2023 – Modalidade Concorrência, que visa: **item 01** - construção de sala de leitura para a Escola Municipal Dom José Tomaz, localizada na Povoado Rio das Pedras; **item 02** - construção de sala de aula para a Escola Municipal Vera Cândida, localizada no Bairro Mamede Paes Mendonça; **item 03** - construção de 03 salas de aula e 01 sala de leitura para a Escola Municipal Elizeu de Oliveira, localizada no Bairro Miguel Teles de Mendonça; **item 04** construção de sala de leitura para a Escola Municipal Profª Maria Faustina Barreto, localizada no Bairro Queimadas e **item 05** - construção de sala de leitura para a Escola Municipal Profª Maria do Carmo Moura, localizada no Povoado Terra Dura, neste município, para atender o Plano de Aplicação Programa Alfabetizar pra Valer; gize-se, ainda, que a presente avença também divisa a aprovar a reforma das referidas unidades educacionais em comento, contudo, às expensas municipais, e de acordo com o Projeto Básico e Especificações apresentadas, convertido em Anexo I do instrumento editalício.

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

Foi dado início ao procedimento licitatório, após solicitação do Sr. Eder de Jesus Andrade – Secretário da Educação 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. Efetuadas 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 07 (sete) de agosto 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; BEIRIZ PINTO CONSTRUÇÕES LTDA; CAL CONSTRUÇÕES LTDA; CLASS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA; JRS CONSTRUÇÕES, PROJETOS E CONSULTORIA LTDA-EPP e VIEIRA'S CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS 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:

HABILITADAS	INABILITADAS
ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES EIRELI	CLASS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA
BEIRIZ PINTO CONSTRUÇÕES LTDA	Motivo: “ não apresentou comprovação de capacitação técnico-operacional com atestados de obras em nome da Empresa, conforme exigido no item 10.3.2.1.;
CAL CONSTRUÇÕES LTDA	VIEIRA'S CONTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS
JRS CONSTRUÇÕES, PROJETOS E CONSULTORIA LTDA	Motivo: “ não apresentou comprovação de capacitação técnico-operacional com atestados de obras em nome da Empresa, conforme exigido no item 10.3.2.1.”

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 enfeixada no Parecer Técnico PMI N° 055/2023, de 11 de agosto de 2023, de lavra da Coordenadora de Núcleo, engenheira civil THÁISA LIMA SANTOS, CREA 2717391991, quando se obteve o resultado supra, consoante, repiso, estabelecido no parecer suso aludido, a seguir transcrito:

“A empresa **CLASS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA**, apresentou registro regular no Conselho Regional de Engenharia conforme exigido no item 10.3.1.; **não apresentou** comprovação de capacitação técnico-operacional com atestados de obras em nome da Empresa, conforme exigido no item 10.3.2.1.; apresentou



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

comprovação de capacitação técnico-profissional 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.; para a comprovação de vínculo com o profissional a empresa apresentou certidão de registro conforme solicitado no item 10.3.2.2.1.5.; apresentou a declaração de responsabilidade técnica **sem assinatura** do responsável técnico conforme o anexo III, **não atendendo** o item 10.3.2.2.2.; apresentou a indicação das instalações e aparelhamento atendendo o item 10.3.2.3.; apresentou declaração de visita aos locais e recebimento dos documentos conforme exigido no item 10.3.3. No que se refere a análise do item 10.3. do edital a **empresa está desabilitada**, contudo será admitida a diligência da documentação que apresentam erros que sejam sanáveis, assim considerados pela comissão do setor competente.”

(...)

“A empresa **VIEIRA’S CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, apresentou registro regular no Conselho Regional de Arquitetura conforme exigido no item 10.3.1.; **não apresentou** comprovação de capacitação técnico-operacional com atestados de obras em nome da Empresa, conforme exigido no item 10.3.2.1.; apresentou comprovação de capacitação técnico-profissional 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.; para a comprovação de vínculo com o profissional a empresa apresentou certidão de registro conforme solicitado no item 10.3.2.2.1.5.; apresentou a declaração de responsabilidade técnica conforme o anexo III, atendendo o item 10.3.2.2.2.; apresentou a indicação das instalações e aparelhamento atendendo o item 10.3.2.3.; apresentou declaração de visita aos locais e recebimento dos documentos conforme exigido no item 10.3.3. No que se refere a análise do item 10.3. do edital a **empresa está desabilitada**, contudo será admitida a diligência da documentação que apresentam erros que sejam sanáveis, assim consideradas pela comissão do setor competente.” (grifo nosso)

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 – CLASS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA –, tendo sido publicadas e encaminhadas as razões dos mesmos aos demais licitantes, concedendo-se-lhes prazo



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

para tanto, entretanto, transcorreu *in albis*, demonstrando manifesto desinteresse na porfia.

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

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 colimando-a a conjectura da recorrente, vê-se que é legítimo o interesse de recorrer.

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, por observados os requisitos preliminares e verificando-se o cumprimento dos mesmos, deu-se conhecimento ao recurso, por tempestivo e legítimo.

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 aos atestados de capacidade técnico-operacional, a obrigatoriedade é desarrazoada, por restringir indevidamente o rol de competidores no certame licitatório, já que, supostamente, aferir-se-ia a capacidade em comento através das informações



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

constantes da Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica do Conselho de Engenharia e Agronomia – CREA/SE; Portanto, devendo sua inabilitação ser demovida, de modo a propiciar sua participação efetiva nas demais fases do procedimento em comento, senão vejamos:

“No presente caso, por mera falha de documentação, não houve a apresentação de um atestado técnico que tinha por finalidade evidenciar que empresa tem capacidade técnica-operacional.

Ocorre que está mesma informação consta no documento Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica do Conselho de Engenharia e Agronomia – CREA-SE, onde nos termos da Lei 5.194/66, empresa e responsáveis técnico encontram-se habilitados a exercer atividades circunscrita à(s) atribuição(ões) de seu(s) responsável(veis) técnico(s), de acordo com Informação/Nota de certidão supra citada “- A capacidade técnico-profissional da empresa é comprovada pelo conjunto dos acervos técnicos profissionais constantes de seu quadro técnico; - A empresa poderá executar atividades do seu objetivo social, exclusivamente, no âmbito das atribuições do(s) seu(s) responsável(is) técnico(s) apresentados nessa certidão.”

(...)

Portanto, considerando que a empresa atende perfeitamente a qualificação técnica e dispõe habilitação conforme os objetivos do edital, requer o recebimento do presente recurso com a sua imediata HABILITAÇÃO.” (grifei)

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, técnica, estranha, pois, as competências desta setorial licitatória e, desta forma, nos fornece esboço para todo o relato, já que, em reverência ao múnus legal imbuído pelo art. 28, da Lei Federal nº 4.657/1942 – LINDIB, convalidado pelo emérito Tribunal de Contas da União, *exempli gratia*, Acórdão N°



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

2599/2021 – Plenário, reputam, em suma, que defronte a matéria de complexibilidade sobejante, é hígido que a comissão se abroquele em manifestação técnica exarado por órgão detentor da expertise técnica para quinhoar os fatos, sob pena de configuração de erro crasso, dessentindo assim, das razões prolatadas pela recorrida, *ab litteris*:

(DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942)

“Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.”
(grifo do original)

(Acórdão Nº 2599/2021 – Plenário)

“Como bem ressaltou a Selog, a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, o parecer da consultoria jurídica consubstancia o erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), conforme mostra o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada desta Corte de Contas:

"Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa." (Acórdão 1264/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes)" (original, sem grifos)

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos – estabelece, em seu inc. II, do art. 30, como uma das condicionantes para qualificação técnica-operacional, a apresentação de atestados de capacidade, a saber:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

“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 10.3.2.1. 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)

(...)

10.3.2.1. A comprovação de aptidão supramencionada será feita por atestados ou certidões de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional e equivalente ou superior, em nome da empresa licitante, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado. (grifo nosso)

Ademais, ao burilar a remansosa jurisprudência do, já citado, excelso Tribunal de Contas da União, a título de exemplo, o constante no escorço dos Acórdãos: Nº 2.304/2009 – Plenário e Nº 1.332/2006 – Plenário, *in fine*, de modo antinômico ao que o recorrente tenta perpetrar, em breves linhas, que serão deambulas adiante, uma miscelânea, já que tenta desabonar a documentação atinente do Inc. II, do Art. 30, da Lei Federal nº 8.666/93, em detrimento da documentação apresentado em consonância aos Inc. I, do Art. 30, da Lei Federal nº 8.666/93.

(Acórdão Nº 2.304/2009 – Plenário)

“(…) O entendimento deste Tribunal é no sentido de que existe base legal para a exigência de capacidade técnico-operacional. Entretanto, deve haver razoabilidade para que seja estabelecida. Cabe ao gestor



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

público avaliar tecnicamente a necessidade de que a vencedora demonstre experiência na execução do objeto. Todavia, esse critério não deve implicar a mitigação do caráter competitivo do certame, com imposições que limitem a abrangência da disputa”

(Acórdão N° 1.332/2006 – Plenário)

“A alegação da representante que a comprovação técnica deveria restringir-se à empresa não procede, pois o inc. I do §1.º do art. 30 da Lei 8.666/1993 disciplina justamente a capacidade técnico-profissional, não havendo dúvidas nesse aspecto.

A controvérsia que poderia ser levantada relaciona-se à possibilidade de exigência de capacidade técnico-operacional, tendo em vista o veto presidencial ao inc. II do § 1.º do art. 30, que disciplinava essa questão. No entanto, tanto a doutrina como a jurisprudência desta Corte propugnam por sua possibilidade.”

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!

Assim, quanto a questão subjacente de que, possivelmente, as informações obnubilas poder-se-iam constar na Certidão de Registro e Quitação Pessoa jurídica do Conselho de Engenharia e Agronomia de Sergipe – CREA/SE, dessume-se que, refoge, a ausência do Know-row desta comissão, oportunidade em que, novamente, deprecamos o colendo setor de engenharia para, com arrimo nas informações obtemperadas por eles, pudéssemos averiguar percucientemente os fatos; assim, através do Parecer Técnico PMI N° 067/2023, de lavra da Coordenadora de Núcleo/Engenheira Civil THAÍSA LIMA SANTOS, a saber:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

“A equipe técnica em resposta a empresa **CLASS EMPREENDIMENTOS E SERVICOS**, informa que para análise de toda documentação é utilizado como base o edital do órgão.

Logo, o item 10.3.2.1 do edital não foi apresentado, como foi constatado pela equipe técnica no Parecer Técnico 055/2023 e como foi citado no próprio recurso da empresa “No presente caso, por mera falha de documentação, não houve a apresentação de um atestado técnico, que tinha por finalidade evidenciar que empresa tem capacitação técnica operacional.”

O documento referente a *Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica do Conselho*, informa quais atividades a empresa está habilitada para executar, já a *Certidão de Acervo Técnico*, também conhecida como CAT, é o documento que comprova a experiência da empresa ao longo do tempo de exercício profissional.

Desta forma, a empresa está **inabilitada.**”

Portanto, após envidar esforços no cotejo da matéria, depreende-se, irrefragavelmente, que a recorrente não reúne os laivos hábeis a lastrear sua habilitação.

Deste modo, as empresas, para participação e qualificação em licitação pública, necessitam da apresentação de sua capacidade técnico-operacional, comprovada 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, como efetivamente exigido em Lei e Edital!



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Aliás, o entendimento pacificado do magnânimo Superior Tribunal de Justiça – STJ é de que, em breve síntese, a conspícua a perquirição de Atestados de Capacidade Técnica-operacional, vide que divisam justapor a Administração no momento de seleção da proposta mais vantajosa, vantajosidade esta não aferida somente pelo critério de único e exclusivo de preço, mas também pela apresentação de capacidade para a execução do empreendimento, assim, sendo-a, portanto, escoreita, vejamos:

“Mandado de segurança. Concorrência pública. Exigência de comprovação de capacitação ‘técnico-operacional’ da empresa para execução de obra pública.

- A exigência não é ilegal, se necessária e não excessiva, tendo em vista a natureza da obra a ser contratada, prevalecendo, no caso, o princípio da supremacia do interesse público. Art. 30 da Lei de Licitações.

- A capacitação técnica operacional consiste na exigência de organização empresarial apta ao desempenho de um empreendimento, situação diversa da capacitação técnica pessoal.

- Por conseguinte, também não se reconhece ilegalidade na proposição quando a exigência está devidamente relacionada com o objeto licitado, inexistindo qualquer alegação de excessividade, ou seja, de exigência de experiência anterior superior, mais intensa ou mais completa do que o objeto licitado.

- Exegese do dispositivo infraconstitucional consoante à constituição, às peculiaridades do certame e suma exigência da supremacia do interesse público, haja vista que o recapeamento de um trecho do asfalto de uma cidade, como a de São Paulo, deve ser executado imune de qualquer vício de sorte a não fazer incidir serviços contínuos de recuperação”

”¹ (destaquei)

Nesse sentido, é cabível a exigência, como meio de qualificação técnico-operacional, aos pretensos interessados no certame, de Certidão de Acervo Técnico - CAT, considerando as peculiaridades intrínsecas ao objeto pretendido, de modo a fornecer, a municipalidade, seguridade na contratação, afastando, dessa maneira, aqueles sem as condições necessárias ao desempenho do serviço requerido, o que, em tese, previne a descontinuidade do serviço público².

¹ REsp 331.215/SP. 1ª T., rel. Min. Luiz Fux, j. em 26.03.2002, DJ de 27.05.2002.

² Os serviços públicos buscam atender aos reclamos dos indivíduos em determinados setores sociais. Tais reclamos constituem muitas vezes necessidades prementes e inadiáveis da sociedade. A consequência lógica desse fato é a de que não podem os serviços públicos ser interrompidos, devendo, ao contrário, ter normal continuidade. Ainda que fundamentalmente ligado aos serviços públicos, o princípio alcança toda e qualquer atividade administrativa, já que o interesse público não guarda adequação com descontinuidades e paralisações na Administração. (In CARVALO FILHO, José dos Santos, **Manual de direito Administrativo**, 30ª ed., São Paulo: Atlas, 2016, pag. 89)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

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 (...).³ (grifo nosso)

Vejamos, agora, o posicionamento doutrinário acerca da temática:

“Conforme já explanado pelo TCU, “a qualificação técnica abrange tanto a experiência empresarial quanto a experiência dos profissionais que irão executar o serviço. A primeira seria a capacidade técnico-operacional, abrangendo atributos próprios da empresa, desenvolvidos a partir do desenvolvimento da atividade empresarial com a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade de pessoas. A segunda é denominada capacidade técnico-profissional, referindo-se a existência de profissionais com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado” (vide Acórdão nº 1.332/2006, o plenário do TCU).⁴

³ Acórdão 2104/2009 Segunda Câmara (Voto do Ministro Relator)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

(destaque nossos).

Vemos, assim, por fim, colaciono o posicionamento do administrativista Victor Aguiar Jardim de Amorim:

“A demonstração de aptidão técnica (formalizada pela apresentação de atestado de capacidade técnica) é aferida em duas dimensões:

– capacidade técnico-operacional: aptidão da própria licitante (pessoa jurídica), abrangendo as instalações, o aparelhamento, as metodologias de trabalho e os processos internos de controle de qualidade;

– capacidade técnico-profissional: aptidão dos profissionais (pessoa física) empregados da licitante (BRASIL, 1993).

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 no 8.666/1993) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei no 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 (BRASIL, 2016c)”⁵

Destarte, resta provado, através de uma série de disposições legais, das mais diversas origens, que a exigência da Certidão de Acervo Técnico - CAT, no caso em apreço, já que é latente a no objeto licitatório, é profícua, por obter supedâneo na legislação aqui apresentada e, desta forma, podemos perceber, com evidência solar, que a ausência da documentação, como fora estatuída no edital, é elemento sobrestante a contratação de empresa que execute, consentaneamente, 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 documentação rotunda, consoante o textualmente exigido em edital e aqui já transcrito.

⁴ In Torres, Ronny Charles Lopes, **Leis de Licitações públicas comentadas**, 6ª edição, Rio de Janeiro: Juspodivm, 2014, p. 359-360.

⁵ In AMORIM, Victor Aguiar Jardim. **Licitações e Contratos Administrativos: teoria e jurisprudência**, 5ª ed., Brasília: Senado federal, 2017, pag. 96.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Tecendo considerações acerca das exigências de qualificação técnico-operacional, Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁶ ponderou:

“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 Filho⁷, 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 a Certidão de Acervo Técnico - CAT nas formas ali prescritas, inclusive quanto ao ser demonstrado!

Tratando a respeito dos requisitos necessários à habilitação, Renato Lopes Becho⁸ 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

⁶ In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo. Ed. Atlas : 2000. p 259.

⁷ In Torres, Ronny Charles Lopes, Leis de Licitações públicas comentadas, 6ª edição, Rio de Janeiro: Juspodivm, 2014, p. 619.

⁸ BECHO, Renato Lopes. Elementos de Direito Cooperativo. São Paulo : Ed. Dialética, 2002. p 257.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

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

Ainda, quanto a previsibilidade de diligenciamento, albergada no § 3º, do art. 43, da Lei federal nº 8.666/93, onde vela a possibilidade de se prover diligências com o azo de esclarecer ou complementar a instrução do processo, indigito que tal possibilidade é restrita, pois, não é permitido que a CPL se valer de tal dispositivo para fins de corrigir erro essencial de documento que deveriam constar na habilitação, onde fora atestado, insofismavelmente, pelo setor técnico, o caráter insanável; quanto a questiúncula da ausência de assinatura na Declaração do Responsável técnico, indigita-se que, acaso, foste, isoladamente, a única inconformidade, poder-se-ia conceder a diligência, já que se trata de uma reles filigrana, contudo, observa-se a ausência de um documento essencial.

Nesse viés, a fim de sedimentar tal temática amealho, novamente, o testilhado pelo Advogado da União Ronny Charles Lopes de Torres, que da propedêutica para o caso em comento, resta configurada a higidez do procedimento, bem como na inaplicabilidade do instituto em comento, ab litteris:

“Podemos apontar alguns limites ao exercício da prerrogativa administrativa para realização de diligências, quais sejam:

- Vedação à inclusão posterior de documento ou informação de deveria constar originariamente na proposta;
- **Correção de irregularidade essencial; (destaquei)**
- Garantia de contraditório para novas informações, que influenciem em decisão contrária ao licitante.

O §3º, ao prever a prerrogativa de realizar diligência, impôs expressa limitação, vedando “a inclusão posterior de documentação que



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

deveria constar originalmente da proposta”. Assim, não cabe diligência para que proposta em branco seja complementada pelo licitante, nem para que seja juntado atestado não apresentado oportunamente.”

Tal entendimento, também é exortado pelo Colendo Tribunal de Contas da União – TCU, onde, em síntese, reputa que erros essenciais e insanáveis não são passíveis de diligenciamento, ei-lo:

(ACÓRDÃO 1353/2022 – PLENÁRIO)

“9.3.2. permissão, por parte do órgão licitante, para que a empresa declarada vencedora apresentasse posteriormente, em sede de diligência, informações que deveriam constar da proposta, obtendo vantagem indevida em relação aos outros competidores e quebrando o paradigma da isonomia (art. 3º, da Lei 8.666/1993), violando também o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU sobre o tema;”

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



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

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 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 Sylvia 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).”



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Sobre o tema, a doutrina do festejado administrativista Hely Lopes Meirelles⁹ 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 Mello¹⁰:

“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 (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 Dallari¹¹ 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.*

⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 274/275.

¹⁰ MELLO, Celso Antonio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 572.

¹¹ DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos Jurídicos da Licitação. Editora Juriscredi. p. 33.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

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 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 Certidão de Acervo Técnico – CAT, engembrado nos ditames mormente ao feito estabelecido não



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

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 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 as documentações atinentes a comprovação da qualificação técnico-operacional.

Portanto, sabemos que a ninguém é dado o direito de se beneficiar da própria torpeza – NEMO TURPITUDINEM SUAM ALLEGARE POTEST –, ou seja, não



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

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 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 16 do Edital e, ainda, no art. 41 da mesma Lei de Licitações, **DECIDE** no sentido de conhecer recurso apresentado, posto que é tempestivo e legítimo e, assim, após procedida a análise dos seus argumentos para, no mérito, **CONSIDERÁ-LO IMPROCEDENTE**, desconhecendo-se das alegações, para se manter indene a decisão proferida inicialmente, no sentido de que



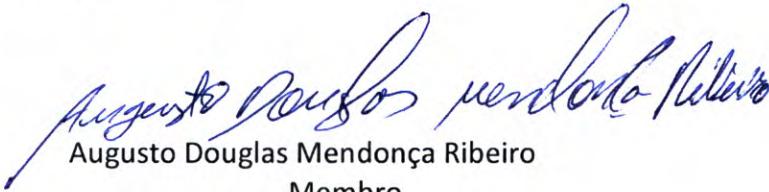
ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

se permaneça incólume a decisão que inabilitou a empresa recorrente **CLASS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA.**

É o relatório e entendimento manifesto. À superior consideração.

Itabaiana, 11 de setembro de 2023.


Danielle Silva Telles
Presidente da CPL

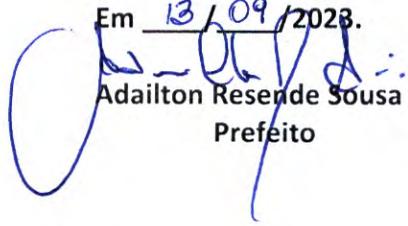

Augusto Douglas Mendonça Ribeiro
Membro


Elaine Cristina dos Santos Cunha
Membro


Patrícia Elany Rodrigues Quirino
Membro

Ratifico o presente Relatório mantendo a Decisão anteriormente proferida.
Dê-se conhecimento.

Em 13/09/2023.


Adailton Resende Sousa
Prefeito