



## DECISÃO ADMINISTRATIVA

**MODALIDADE: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 03/2020**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 02/2020**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO DA AVENIDA NOROESTE NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE/MG.**

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **PAVIDEZ ENGENHARIA LTDA** e Contrarrazões Recursais interposta pela empresa **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI**, ao edital da Concorrência Pública nº 03/2020, Processo Administrativo nº 02/2020.

### **I – DAS PRELIMINARES**

É cediço que para o conhecimento de recursos administrativos, necessário se faz a análise dos pressupostos de admissibilidade, os quais, conforme doutrina predominante se divide em pressupostos intrínsecos (condições recursais) e extrínsecos<sup>1</sup>. A partir desta divisão, e sob a ótica do Direito Administrativo, tem-se que são pressupostos intrínsecos: o cabimento (possibilidade recursal), o interesse recursal e a legitimidade para recorrer; e, como pressupostos extrínsecos: a tempestividade e a regularidade formal.

Realizado o juízo de admissibilidade, verifica-se que foram preenchidos pelas empresas Recorrentes os pressupostos acima descritos, com fundamentação na Lei Federal nº 8.666/93 e normas previstas no Edital, motivo pelo quais os Recursos devem ser conhecidos. Do mesmo modo, recebo as Contrarrazões em seus regulares efeitos.

### **II – DAS FORMALIDADES LEGAIS**

Todas as licitantes participantes do certame foram cientificadas da existência da tramitação do Recurso Administrativo interposto pela empresa, além disso, o texto das razões recursais está disponível a qualquer interessado no sítio eletrônico desta Prefeitura Municipal ([www.pousoalegre.mg.gov.br](http://www.pousoalegre.mg.gov.br)), de igual forma, também as Contrarrazões, conforme faz prova

<sup>1</sup> SOUSA, Marcos Ticiano Alves. Teoria geral dos recursos enfocada pelos pressupostos de admissibilidade, efeitos e princípios recursais. 2013. <<http://jus.com.br/artigos/23976/teoria-geral-dos-recursos-enfocada-pelos-pressupostos-de-admissibilidade-efeitos-e-principios-recursais/3#ixzz3OLFvcQMj>>



os documentos acostados aos autos deste processo de Licitação, assim, restando por cumpridas às formalidades legais exigidas.

### III – DA SÍNTESE RECURSAL APRESENTADA PELA EMPRESA PAVIDEZ ENGENHARIA LTDA

A empresa Recorrente alega que a empresa **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI** não apresentou todos os documentos exigidos em Edital, mesmo assim foi classificada. Segundo a Recorrente a empresa **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI**, não apresentou comprovação técnica, conforme exigido no item 3.4.3 do referido instrumento convocatório. Sendo que a análise técnica, foi realizada pela engenheira Flávia Cristina Barbosa. Vejamos o dispositivo:

*3.4.3. Comprovação da capacidade técnico-operacional, por meio de atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a empresa executou obra(s) com característica(s) semelhante(s)/similar(es) ao objeto ora licitado.*

*O(s) atestado(s) de capacidade técnico-operacional deverá(ão) comprovar a execução no quantitativo mínimo dos itens de maior relevância abaixo listados, em observância à Súmula 263 do TCU:*

<b>ITEM</b>	<b>SERVIÇOS</b>	<b>UNID</b>	<b>QUANT.</b>
3.2	EMBASAMENTO DE MATERIAL GRANULAR – RACHÃO	M3	≥1.489,85



3.4	<i>BASE DE SOLO – BRITA (85/15) MISTURA EM USINA, COMPACTAÇÃO 100% PROCTOR MODIFICADO, EXCLUSIVE ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE</i>	M3	$\geq 1.371,26$
-----	--	----	-----------------

A Recorrente alega também que o atestado de folhas 726 e 727, apresentado pela **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI**, não encontra-se chancelado no CREA/RJ e que se não bastasse, o senhor Abraão Barbosa Filho, apresentado como representante legal e que assina o referido documento datado de 04/03/2020 em nome da empresa Posto de Combustíveis ADM Amigão LTDA atestando a execução das obras/serviços, não encontra-se no quadro de administradores no QCA de sócios da Receita Federal. Noutra perspectiva devemos ainda nos atentar, ao fato do atestado técnico estar datado de 04/03/2020, sendo que, consta como período de execução da 30/09/2019 até 30/05/2020, dificulta o entendimento, se a quantidade descrita é estimada.

Face a sua habilitação, em caráter provisório, a empresa Recorrente, em sede de recurso, argumenta que:

#### DOS PEDIDOS

39. Diante de todo exposto, e para os fins de atender integralmente aos objetivos do procedimento licitatório em epígrafe, é que vem a Recorrente requerer digne-se V.Sas. a reconsiderar a r. decisão com relação ao processo licitatório em epígrafe, para considerar a empresa RDA CONSTRUÇÕES EIRELLI inabilitada, com a conseqüente, análise das propostas das demais licitantes, como medida de inteira legalidade.

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Assim, diante do exposto, a Recorrente requer o provimento do seu Recurso para reconsiderar a referida decisão da CPL, julgando procedente as suas razões apresentadas, declarando a empresa RDA CONSTRUÇÕES EIRELI inabilitada à Concorrência Pública nº 03/2020 por não satisfazer todos os requisitos previstos no Edital de Licitação.

É o breve resumo.



#### **IV - DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS APRESENTADAS PELA EMPRESA RDA CONSTRUÇÕES EIRELI.**

Acerca do Recurso apresentado pela Recorrente **PAVIDEZ ENGENHARIA LTDA**, a empresa ora Recorrida alega que apresentou comprovantes de capacidade técnica nos exatos termos requeridos no item 3.4.3, do edital, e por isso, fora corretamente habilitada.

Assim sendo, a empresa **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI**, defende que a Comissão Permanente de Licitações agiu de forma acertada, devendo permanecer habilitada a Recorrida.

É o breve resumo.

#### **V – DAS ANÁLISES RECURSAIS**

Inicialmente, cumpre esclarecer que as decisões tomadas na persecução do presente certame, cujo instrumento convocatório refere-se à Concorrência Pública nº 03/2020, estão em perfeita consonância com os dispositivos legais pertinentes às licitações existentes no ordenamento jurídico brasileiro, tendo sido observada a submissão aos princípios concernentes à Administração Pública e por consequência às licitações, quais sejam: os princípios de Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, Eficiência, Razoabilidade, Celeridade, Probidade Administrativa, Competição Leal, Vinculação ao Instrumento Convocatório e Julgamento Objetivo, dentre outros.

Registre-se que a metodologia utilizada para análise das razões recursais encontra-se fundamentada na Lei Federal nº 8.666/93 e no referido instrumento convocatório.

Destaque-se, ainda, que o presente certame está sendo conduzido por profissionais competentes, conforme nomeação constantes da Portaria nº 3855/2020, e que a decisão da Sra. Presidente é compartilhada pelos demais membros da Equipe de Apoio que participaram da sessão.

Ultrapassadas estas considerações iniciais, passo a decidir.

Em manifestação sobre o recurso (fls. 875 a 888), a Comissão Permanente de Licitações assim se manifesta:

Observadas as Razões constantes dos autos, tem-se, *a priori*, que o regular processamento do certame deve se dar com vistas à garantia do princípio constitucional da isonomia e à obtenção da proposta mais vantajosa, o que se dá com o cumprimento das exigências editalícias e com o julgamento mediante padrões objetivos, nos termos da Lei 8.666/93, *in 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 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. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.*

Nesse sentido, todas as decisões adotadas pela Administração Pública no decorrer do processo licitatório devem se traduzir em um julgamento imparcial, neutro e objetivo, não podendo se distanciar dos termos constantes do instrumento convocatório, o qual é lei entre as partes.

Assim, a Administração Pública está vinculada estritamente aos termos constantes do edital, notadamente pelo fato de que está regida pelo princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da CRFB/88), além de esta não poder descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41, Lei 8.666/93).

No tocante à comprovação da aptidão técnica, a lei geral de licitações possibilita que a Administração possa impor tanto exigências relativas ao licitante, quanto ao seu pessoal técnico, solicitando comprovação por meio de certidões ou atestados de serviços, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. No entanto, o art. 30, §5º, da Lei nº 8.666/93 destaca que “*É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação*”.

A Súmula/TCU nº 263/2011 esclarece que:

*“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou*



*serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.*

Dos precedentes do TCU, extraem-se também os seguintes parâmetros, aplicáveis à qualificação técnica exigida no certame:

- a) Na fixação dos quantitativos mínimos já executados, para fins de qualificação técnico-operacional, não se deve estabelecer percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais. Eventual extrapolação deste limite deverá restar tecnicamente justificada, ou no processo licitatório, previamente ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos (Acórdãos n.º 2.215/2008-P e 1.284/2003-P);*
- b) deve-se aceitar o somatório de atestados, sempre que não houver motivo para justificar a exigência de atestado único (Acórdão n.º 1.231/2012-P);*
- c) deve-se evitar impor número mínimo de atestados (Acórdãos n.º 571/2006 e n.º 329/2010-P);*
- d) não se deve exigir que o atestado de capacidade técnica seja emitido por entidade situada em local específico (Acórdãos n.º 3379/2007-1ªC, 1230/2008-P e 1285/2011-P);*
- e) não se deve exigir, para fim de qualificação técnica, a comprovação de tempo de experiência dos profissionais a serem disponibilizados pela licitante (Acórdão n.º 727/2012-Plenário);*

Isto posto, percebe-se que este órgão atentou para o entendimento do TCU que veda o estabelecimento de percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, uma vez que todos as exigências de apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional do item 3.5.3 do edital, correspondem exatamente a 50% dos respectivos itens da obra.



Ainda, o instrumento convocatório não impôs número mínimo de atestados, não exigiu que o atestado de capacidade técnica fosse emitido por entidade situada em local específico e não exigiu a comprovação de tempo de experiência dos profissionais a serem disponibilizados pela licitante. Dessa forma, o edital atendeu ao disposto na Lei Geral de Licitações, bem como aos entendimentos firmados pelo Tribunal de Contas da União.

Também, à Administração Pública, na fase interna do procedimento licitatório, é dada discricionariedade para estabelecer as exigências a serem firmadas em edital, desde que estejam em conformidade com suas necessidades e dentro das balizas legais. No entanto, essa discricionariedade fica restrita ao momento anterior a publicação do edital. Após a deflagração da fase externa do certame, o edital vinculará não apenas os licitantes na apresentação da sua proposta de preços e documentos de habilitação, mas também a Administração Pública, uma vez que só poderá exigir aquilo que efetivamente estiver no edital, salvo exceções previstas em lei.

A regra que exige que os licitantes apresentem documentação capaz de refletir, desde logo, o atendimento das condições estabelecidas pela Administração no edital, decorre do princípio da vinculação do instrumento convocatório, conforme inteligência dos arts. 3º e 4º da Lei nº 8.666/93. Da mesma forma, o princípio do julgamento objetivo propugna abstrair ao máximo o subjetivismo no cotejo das documentações apresentadas, já que o julgamento deve ser dar em estrita conformidade dos parâmetros prefixados no edital.

Nesse sentido, Carlos Ari Sundfeld preleciona que *“o julgamento objetivo, obrigando a que a decisão seja feita a partir de pautas firmes e concretas, é princípio voltado à interdição do subjetivismo e do personalismo, que põem a perder o caráter igualitário do certame”*.

Tanto o princípio do julgamento objetivo quanto o princípio da vinculação ao instrumento convocatório se completam e ambos se encontram no princípio da isonomia, visto que constituem garantias formais dos particulares em relação à Administração Pública, fazendo que o certame do início ao fim se deite sob critérios claros e impessoais.

Isto posto, a Comissão Permanente de Licitações, em harmonia aos princípios supracitados, entende pela perfeita possibilidade de ser exigir, em sede de edital, quantitativos mínimos, em obras e serviços, para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes. Sendo, ainda, impossível a aceitabilidade do atestado apresentado pela empresa **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI**, para comprovação de quantitativos mínimos conforme exigido no item 3.4.3 do edital que pede a comprovação de *“1.371,26 m<sup>3</sup> de BASE DE SOLO – BRITA (85/15) MISTURA EM USINA, COMPACTAÇÃO 100% PROCTOR MODIFICADO, EXCLUSIVE ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE”*. Tal afirmação tem como alicerce



que a empresa **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI** apresentou o atestado técnico em nome da empresa **DEFLT SERVIÇOS S/A**, não suprimindo a exigência editalícia.

Sobre o tema, O STJ já se manifestou diversas vezes de modo semelhante (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). E No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

*ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.*

*O TRF1 também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288): "Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, 'a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada' (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento".*

Diante do exposto, decido que prospera a pretensão recursal da empresa **PAVIDEZ ENGENHARIA LTDA** uma vez que a empresa Recorrida não apresentou atestado de capacidade



técnica com quantitativo mínimo estabelecido no instrumento convocatório, não havendo outra medida senão a inabilitação da empresa.

Desse modo, tem-se que a licitante ora Recorrida, deixou de atender o disposto no edital, uma vez de não ter esclarecido os fatos em fase de recurso, restando assim por inabilitar a empresa **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI** e manter habilitadas as empresas **DURO NA QUEDA CONSTRUÇÕES LTDA, PAVIDEZ ENGENHARIA LTDA.**

## V - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, a qual passa a integrar esta decisão, decido:

- I) pelo conhecimento e processamento do recurso interposto pela empresa **PAVIDEZ ENGENHARIA LTDA;**
- II) pelo conhecimento e processamento das Contrarrazões Recursais interposta pela empresa **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI;**
- III) Pela inabilitação da licitante **RDA CONSTRUÇÕES EIRELI;**
- IV) Por derradeiro, pelo envio dos autos à Autoridade Superior para a decisão final, nos termos do § 4º do art. 109 da Lei nº 8.666/93.

Pouso Alegre/MG, 03 de Abril de 2020.

  
Vanessa Moraes Skielka Silva

Presidente da Comissão Permanente de Licitações

Vanessa Moraes Skielka Silva  
Presidente Comissão Permanente  
de Licitações