

Processo Licitatório nº 09/2024 – Pregão Eletrônico

Análise de Recurso Administrativo contra o julgamento da Habilitação:

PARECER JURÍDICO

DO RELATÓRIO:

O Município de Doutor Pedrinho lançou a Licitação nº 09/2024, na modalidade de Pregão Eletrônico, para fins de CONTRATAÇÃO DE EMPRESA COM ACERVO TÉCNICO EM OBRAS E SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA PARA A TOTAL EXECUÇÃO (COMPREENDENDO MATERIAL E MÃO-DE-OBRA), PARA RECUPERAÇÃO DE PONTES NA DPE 425 – (BORBOLETA) E NA DPE 415 – (CAMPINAS) NO MUNICÍPIO DE DOUTOR PEDRINHO/SC, TUDO DE CONFORMIDADE COM O MEMORIAL DESCRITIVO, ORÇAMENTO, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO, PROJETO, DEMAIS ANEXOS AO EDITAL E O PRESENTE INSTRUMENTO, tendo realizado publicações no DOM/SC, site do Município e no PNCP em 10/04/2024 e no Diário Oficial do Estado (DOE/SC) e jornal de circulação regional em 11/04/2024, estabelecendo a data de 26/04/2024 para Sessão Pública.

Ressalta-se, ainda, que o Edital desta Licitação nº 09/2024 foi aprovado por esta Assessoria Jurídica, conforme Parecer Jurídico que repousa nos autos, bem como que este é o segundo edital para o mesmo objeto, visto que no processo anterior (Licitação nº 01/2024), não houve recebimento de propostas, ou seja, a licitação restou deserta.

Inclusive, considerando-se o ressalvado no item 23.4 do edital, no sentido que *“os recursos financeiros para atender ao objeto do Contrato, são decorrentes de um TEV (Transferência Especial Voluntária), firmado com o Governo Estadual”*, é de rigor a urgência na definição do licitante vencedor para aprovação do processo licitatório e realização ao menos da primeira etapa de execução, evitando-se as vedações derivadas do art. 73, VI, “a”, da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97).

Ademais, não se registrou qualquer impugnação ao Ato Convocatório, tendo, na sessão pública de abertura, a participação de duas licitantes: ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA (CNPJ nº 37.365.559/0001-25) e CONSTRUTORA SCHROEDER E SCHMIDT LTDA (CNPJ nº 43.887.548.0001/08).

Na disputa de preços a empresa ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA – CNPJ nº 37.365.559/0001-25 – logrou êxito em apresentar o menor preço no montante de R\$ 798.900,00, sendo que a empresa CONSTRUTORA SCHROEDER E SCHMIDT LTDA – CNPJ nº 43.887.548.0001/08 – registrou sua proposta final em R\$ 799.000,00.

Em análise dos documentos de habilitação da empresa ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA – CNPJ nº 37.365.559/0001-25 - foi constatado que a mesma não cumpriu o estabelecido no item 13.1.4.3 do edital, ou seja, não apresentou Certidões de Acervo Técnico devidamente registrada no CREA e/ou

CAU, acompanhada dos respectivos Atestados de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente autenticado pelo respectivo órgão, através de anotação expressa que vincule o Atestado ao Acervo, que demonstrem que o Engenheiro Civil e/ou Arquiteto responsável executou o(s) serviço(s), com características compatíveis com o objeto licitado (ponte em concreto), cujas parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo estão descritas no edital da seguinte forma:

<i>Descrição dos Serviços a Serem Comprovados:</i>	<i>Quantidades Mínimas:</i>
<i>Pontes em Concreto</i>	<i>35 m²</i>

No caso, a licitante ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA apresentou as seguintes Certidões de Acervo Técnico Profissional em nome do responsável técnico Engenheiro DIEGO FELIPE DE SOUZA:

- CAT72000056084 – referente a obra de execução reforma de uma cancha de bocha com estrutura de madeira e cobertura e com fechamento de alvenaria piso de concreto lixado e demais itens mencionados, em Chapadão do Lajeado – SC, ART 7448816-5;
- CAT72100051404 – referente a obra de serviços execução e manutenção de uma cobertura metálica, pintura e piso de uma edificação (Ginásio), em Rancho Queimado – SC, ART 7845315-3;
- CAT72200010465 – referente a obra de reforma e ampliação do CEI Charlotte Ilse Schindler, em Trombudo Central – SC, ART 7821977-0;
- CAT72200016731 – referente a obra de reforma das escolas, creche, refeitório e ginásio de Vidal Ramos - Complexo Educacional Francisco A. Koerich, em Vidal Ramos – SC, ART 8165218-8;
- CAT72200095000 - referente a obra de construção da Capela Mortuária no Cemitério Municipal, em Imbuia – SC, ART 8219555-5;
- CAT72200096623 – referente a prestação de serviços de mão de obra de pedreiro, carpinteiro e servente de pedreiro, para realizar manutenções diversas e pequenas reformas em locais indicados pelo Município, em Imbuia – SC, ART 8317431-1;
- CAT72200097439 – referente a obra de execução de um galpão pré-fabricado completo, para uso agrícola, em Atalanta – SC, ART 8523155-4;
- CAT72200099117 - referente a obra de execução de uma estrutura metálica e cobertura em telha metálica sanduiche, como também troca de uma parte do forro por forro de pvc, no Centro de Educação Básica Erica Hasse, em Trombudo Central – SC, ART 8530980-0;
- CAT72300045751 – referente a obra de execução de reforma e ampliação do Centro educacional Giácomo Zommer e do Centro de educação infantil Martha Wulf Zimmermann, em Mirim Doce – SC, ART 8780534-5;
- CAT72300046028 – referente a obra de execução de paredes e divisórias em Gesso acartonado (DryWall), em Itajaí – SC, ART 8781186-0;
- CAT72300063566 – referente a obra de execução de pavimentação de concreto armado, em Taió – SC, ART 8847686-4;
- CAT72400026217 – referente a obra de pavimentação do estacionamento e pátio interno da CELESC de Taió, como pinturas de faixas de

estacionamento e pintura especial de cadeirante e idoso, em Taió – SC, ART 8019167-4;

- CAT72400034558 – referente a obra de execução de compactação de aterro, pavimentação, drenagem, sarjetas de concreto para drenagem e também alambrado no perímetro do imóvel, em Itajaí – SC, ART 9233826-2.

Portanto, a Pregoeira entendeu que as Certidões de Acervo Técnico, e os respectivos Atestados de Capacidade Técnica, apresentadas pela licitante, não comprovam a execução de obra de construção civil, com características compatíveis com o objeto licitado (ponte), especialmente quanto a parcela de maior relevância técnica e valor mais significativo (previsto na Descrição dos Serviços a serem Comprovados), conforme exigido no item 13.1.4.3 do edital, restando inabilitada no certame.

A empresa foi intimada no sistema eletrônico e manifestou a intenção de recurso, tendo apresentadas as razões no prazo regulamentar, contestando a decisão da Pregoeira.

Intimada a outra licitante a respeito do recurso, para os fins do § 4º do art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, tempestivamente apresentou impugnação/contrarrazões, alegando, em síntese, que houve o descumprimento do Edital pela licitante inabilitada e que a decisão da Pregoeira deveria ser mantida.

Assim, a Pregoeira e Equipe de Apoio entendem relevante a submissão do processo a esta Assessoria Jurídica antes de emitir sua deliberação e dar seguimento ao certame.

Deste modo, passamos a análise dos atos combatidos e das exigências previstas no Instrumento Convocatório, em cotejamento com a documentação apresentada, a fim de apresentar manifestação jurídica que possa orientar a decisão da municipalidade.

DA ANÁLISE JURÍDICA DO RECURSO E DA IMPUGNAÇÃO (CONTRARRAZÃO):

a) DA TEMPESTIVIDADE:

A publicação e todos os demais trâmites relacionados ao Edital do Pregão Eletrônico nº 09/2024 obedecem aos requisitos legalmente estabelecidos, tendo oportunizado a todo e qualquer cidadão o direito de impugnar os seus termos e condições.

Decorridos os prazos sem que houvesse manifestação acerca do edital, foi realizada a sessão de recebimento dos envelopes e rubrica dos documentos de habilitação em 26/04/2024, registrando-se a participação das empresas ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA e CONSTRUTORA SCHROEDER E SCHMIDT LTDA, as quais apresentaram propostas e seguiram na disputa de preços, restando classificada a empresa ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA, que foi instada a apresentar os documentos de habilitação em conformidade com o Instrumento Convocatório. Juntado os documentos no sistema eletrônico, restaram analisados

pela Pregoeira, que decidiu pela inabilitação da empresa ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA em face do descumprimento do item 13.1.4.3 do Edital.

Via sistema eletrônico foi intimado o representante da empresa ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA, sendo que esta manifestou intenção de recurso e juntos as razões deste, no prazo legal.

A outra licitante (CONSTRUTORA SCHROEDER E SCHMIDT LTDA) foi intimada do teor do recurso administrativo para fins de apresentação de impugnação/contrarrazões, juntando-se manifestação no prazo de lei.

De acordo com a Lei nº 14.133/2021:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

.....

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

.....

*§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:*

*I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;*

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

*§ 2º O recurso de que trata o inciso I do **caput** deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.*

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

Pelo exposto, o recurso e a impugnação são tempestivas, pois apresentadas nos prazos e na forma de Lei, donde merecem conhecimento.

b) DO MÉRITO DO RECURSO ADMINISTRATIVO E DA DECISÃO DA PREGOEIRA:

A Recorrente argumenta que ‘o edital pede **características compatíveis**, diante disso ressaltamos que a empresa ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA, juntou os documentos aos autos deste processo licitatório que atestam sua capacidade técnica, que já executou obras em conformidade com o solicitado e também obras semelhantes mais complexas que a por hora objeto desde processo licitatório, assim pode-se concluir que os documentos apresentados pela empresa replicante são suficientes para a comprovação da aptidão para o desempenho das

atividades ora requeridas, de molde a legitimar a sua habilitação’. E, ainda, que ‘apresentou para esta licitação varios atestados técnicos, estes que evidenciam execuções de estruturas de concreto armado de grande porte e de grande complexidade, sendo que essas possuem o mesmo processo de execução do objeto desde edital’.

Destaca, então, a Certidão de Acervo Técnico, e o respectivo Atestado de Capacidade Técnica da CAT72200096623 (que compreende a prestação de serviços de mão de obra de pedreiro, carpinteiro e servente de pedreiro, para realizar manutenções diversas e pequenas reformas em locais indicados pelo Município, em Imbuia – SC, ART 8317431-1), aludindo que “*esse atestado de capacidade tecnica, pode-se evidenciar que foi comprovado a execução de uma estrutura de concreto armado de 450,00m2, sendo que é uma estrutura de grande porte, que tem “característica compatíveis” e o mesmo processo de execução do objeto deste certame*”. Em tempo, o objeto desta prestação de serviço derivada do Contrato Administrativo nº 50/2021 advindo da Licitação nº 41/2020 no Município de Imbuia/SC, **foi obtido de publicação do extrato do contrato junto ao Diário Oficial dos Municípios (DOM/SC)**, pois tanto a Certidão de Acervo Técnico quanto o respectivo Atestado de Capacidade Técnica são vagos a este respeito.

Também destaca no recurso, possuir capacidade ‘*igual ou até mesmo superior*’ para executar o objeto licitado, listando as Certidões de Acervo Técnico, e os respectivos Atestados de Capacidade Técnica, da:

- CAT72200097439 (que compreende a execução de um galpão pré-fabricado completo, para uso agrícola, em Atalanta – SC, ART 8523155-4), aduzindo que “*Neste atestado estamos evidenciando a comprovação da execução de uma obra de pré-moldado, sendo que também tem “característica compatíveis” é semelhante a grande parte integrante da obra o hora licitada*”;

- CAT72300045751 (que compreende a execução de reforma e ampliação do Centro educacional Giácomo Zommer e do Centro de educação infantil Martha Wulf Zimmermann, em Mirim Doce – SC, ART 8780534-5), defendendo que “*esse atestado, coprova-se a execução de mais uma obra que possui “característica compatíveis” e até mesmo mais complexa que a por hora licitada, sendo evidenciado a execução de uma estrutura de concreto armado de 985,46m2, sendo que esta obra do atestado possui o mesmo processo de execução da obra objeto deste edital*”.

Ressalta, ainda, que 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*”, bem como que “*a licitação tem por objetivo alcançar as condições mais vantajosas para a Administração, devendo reger-se pelo princípio da isonomia na escolha dos contratantes. Não é difícil concluir, portanto que a Administração não pode afastar a participação dos interessados exigindo condições que não sejam necessárias à garantia de*

cumprimento do contrato a ser celebrado. A isto se opõe, repita-se, o princípio da isonomia, que impõe que sejam admitidos todos aqueles que, tendo condições técnicas para desempenho da obra, se disponham a participar do procedimento. Igualmente, os princípios devem conviver em harmonia, e jamais um princípio pode ser invocado em prejuízo de outro de igual valor sem algo que realmente justifique tal preterição. No caso ora comentado pelos próprios argumentos expostos, percebe-se que a vinculação ao instrumento convocatório foi atendida pela replicante, assim a empresa mostrou ser qualificada o bastante para atender as necessidades da obra a ser executada”.

Deste modo, em síntese, a Recorrente defende a revisão do posicionamento inicial da Pregoeira (pela própria ou pela Autoridade Superior), para que seja aceito a qualificação técnica (comprovação de experiência) em serviços de concreto armado e pré-moldado por execução de obra de construção civil, sem a necessária natureza do objeto da licitação (ponte), sob o entendimento que se tratam de obras com “*característica compatíveis*” e até mesmo de maior complexidade ao objeto da licitação.

Por seu turno, a licitante impugnante (CONSTRUTORA SCHROEDER E SCHMIDT LTDA) contrapõe os argumentos do recurso e defende a decisão da Pregoeira, alegando, em síntese, que as regras do Edital são vinculantes para as partes, donde, como “*a Recorrente NÃO POSSUI ACERVO TÉCNICO compatível com a execução das obras objeto do mesmo, desta forma observa-se que sua INABILITAÇÃO deu-se de forma correta e dentro dos ditames da lei*”.

E, também asseverou que “*a Empresa Recorrente trouxe alguns atestados com serviços diversos ao objeto do Edital, alegando em síntese tratar-se de serviços compatíveis, porém não logrou êxito essas explanações da Recorrente, das quais em nada contribuíram para realização de sua habilitação, pois os acervos técnicos apresentados não tem o condão de habilitá-la, pois divergem do objeto deste Edital*”, bem como que “*é claro que a empresa deve comprovar compatibilidade em características, quantidades e prazos, e honestamente nenhum dos atestados da Recorrente chegam perto de tal comprovação*”.

Além disso, as contrarrazões ressalta a necessidade de observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e demais correlatos, trazendo doutrinas e jurisprudências para embasar suas argumentações e defender a correta aferição da idoneidade técnica, conforme preconizado pelo edital, reiterando impugnação integral ao recurso manejado e requerendo a manutenção da decisão inicial a respeito da inabilitação da Recorrente.

Em diligência ao Setor de Engenharia da municipalidade, foi apresentado o parecer técnico que instrui o processo licitatório, o qual discorre que:

“As estruturas de concreto armado convencionais referem-se a uma gama de elementos estruturais que são reforçados com barras de aço para resistir às tensões de tração. Isso inclui lajes, vigas, pilares e outros elementos comuns encontrados em edifícios. Quando se fala em estrutura de ponte, estamos nos referindo a uma estrutura específica projetada para suportar o tráfego de veículos e, na maioria das vezes atravessando um obstáculo. Em comparação com

estruturas de concreto convencionais, as estruturas de pontes exigem projetos mais complexos, devido a fatores como a necessidade de resistir a cargas dinâmicas de veículos em movimento e enfrentar condições ambientais adversas. Além disso, as pontes apresentam elementos estruturais distintos e sistemas de sustentação específicos para a sua função.

Embora a construção de edifícios e pontes possam compartilhar alguns materiais de construção, como concreto e aço, os métodos de construção variam significativamente, as pontes exigem técnicas de construção especializadas para suportar cargas pesadas e condições ambientais adversas, além disso, existem normas e regulamentos específicos que regem a construção de edifícios e pontes, com considerações diferentes para cada tipo de estrutura. As normas de construção residencial se concentram em aspectos como segurança contra incêndios, isolamento térmico, qualidade do ar interno, como NBR 15.575 e NBR 13.532, entre outras, enquanto as normas de construção de pontes se concentram em garantir a estabilidade estrutural, resistência ao vento, resistência sísmica, entre outros aspectos específicos da engenharia de pontes (NBR 7187/7188). A construção de pontes difere significativamente em sua finalidade, carga de projeto e abordagem estética, a construção de pontes de concreto armado é um processo que requer experiência por apresentar uma série de desafios adicionais.”.

Nesse sentido o argumento apresentado pela licitante ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA de que, como o edital exige a comprovação da execução de obras com características compatíveis com o objeto licitado (ponte), os seus acervos de serviços de concreto armado e pré-moldado por execução de obra de construção civil já supririam tal exigência por serem semelhantes ao objeto licitado (ponte), entendendo tratar-se de obras com “*característica compatíveis*” e até mesmo de maior complexidade ao objeto da licitação, **é equivocada e não deve prosperar, visto que tais obras comprovadas não tinham a finalidade de trânsito de veículos, enquanto que na construção de uma ponte leva-se em consideração o trânsito de cargas móveis e permanentes, que envolvem cálculo estrutural completamente diferente, inclusive seu método construtivo.**

Inclusive, a partir de manifestações técnicas, pode-se dizer que as construções semelhantes a pontes, são os viadutos e as galerias, esta última quando a altura de aterro sobre a mesma é zero, ou seja, não é recoberta por qualquer tipo de aterro.

Logo, os acervos técnicos-profissionais pela execução de obra de construção civil de concreto armado e de pré-moldado, representado pela CAT72200096623 (que compreende a prestação de serviços de mão de obra de pedreiro, carpinteiro e servente de pedreiro, para realizar manutenções diversas e pequenas reformas em locais indicados pelo Município, em Imbuia – SC, ART 8317431-1), CAT72200097439 (que compreende a execução de um galpão pré-fabricado completo, para uso agrícola, em Atalanta – SC, ART 8523155-4), e CAT72300045751 (que compreende a execução de reforma e ampliação do Centro educacional Giacomino Zommer e do Centro de educação infantil Martha Wulf Zimmermann, em Mirim Doce – SC, ART 8780534-5), não suprem a exigência do edital.

In casu, a exigência de qualificação técnica-profissional do item 13.1.4.3 do Edital mede a experiência da licitante para o objeto ponte em concreto, a partir da experiência do profissional que indicará como responsável técnico da obra/serviço. Isto porque haverá parcelas da obra ou serviço cuja execução se dá de forma predominantemente intelectual.

E esta comprovação responde a pergunta: *sem o profissional experiente, a empresa tem plenas condições de executar a obra/serviço?* Ou seja, diz respeito a parcelas da obra ou serviço que correspondam, preponderantemente, a execução intelectual, independentemente do porte da licitante.

Importante considerar também que as parcelas de maior relevância (descritas no edital) são aquelas que, quando mal executadas, reduzem os benefícios pretendidos com a realização do objeto ou atraem riscos não aceitáveis, isto é, que podem acarretar danos elevados de difícil reparação. A experiênciada contratada nesses aspectos se torna fundamental para o sucesso do empreendimento, pois minimiza esses riscos.

Então, denota-se a legalidade e importância desta exigência de qualificação técnica-profissional como pressuposto de consagração do princípio da eficiência, bem como da segurança na contratação e/ou execução da obra.

Marçal Justen Filho (in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 429), assim se posiciona:

Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se estritamente ao indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.

Na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), sua regulamentação se acha com o seguinte teor:

Art. 62. A **habilitação** é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

.....
II - técnica;
.....

Art. 65. As **condições de habilitação** serão definidas no edital.
.....

Art. 67. A **documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:**

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;
.....

§ 1º - A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º - Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

.....

A previsão da exigência de capacidade técnica-profissional no instrumento convocatório é uma discricionariedade do administrador, conforme lição de Jessé Torres Pereira Junior (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos. São Paulo, Ronovar, 2007, p. 363):

“...a Constituição reservou à autoridade administrativa a discricionariedade necessária e suficiente para incluir nos editais de licitação exigências de comprovação da qualificação técnica que se ajustem à natureza do objeto em disputa, suas características e a complexidade de sua execução. Em outras palavras, cabe a cada edital dosar as exigências de modo a resguardar a Administração quanto à experiência da empresa licitante na precedente execução de objetos assemelhados”.

E, neste contexto, o Edital da Licitação nº 09/2024, na modalidade de pregão na forma eletrônica, previu expressamente que:

13.1.4 - Qualificação técnica:

.....

*13.1.4.3 - Demonstração de capacitação **técnico-profissional**, para as atividades de maior relevância, através de comprovação de a proponente possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissionais de nível superior registrados no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e/ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU na função de Engenheiro Civil e/ou Arquiteto que seja detentor de acervo(s) técnico(s).*

a) A comprovação do vínculo do profissional com a empresa licitante deverá ser feita:

a.1. Se empregado: Através da cópia do registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS);

a.2. Se prestador de serviços: Através da cópia do Contrato de Prestação de Serviços;

a.3. Se sócio da empresa: Através da cópia do Contrato Social registrado na junta comercial.

*b) A **comprovação Técnico-Profissional** deverá ser feita:*

b.1. Através da apresentação de Certidões de Acervo Técnico devidamente registrada no CREA e/ou CAU, acompanhada dos respectivos Atestados de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente autenticado pelo respectivo órgão, através de anotação expressa que vincule o Atestado ao Acervo, que demonstrem que o Engenheiro Civil e/ou Arquiteto responsável (o mesmo indicado na alínea “a” deste item) executou o(s) serviço(s), com características compatíveis com o objeto licitado, admitida a soma de quantitativos de mais de um atestado para o mesmo item para obtenção da quantidade mínima, cujas parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo são as seguintes:

<i>Descrição dos Serviços a Serem Comprovados:</i>	<i>Quantidades Mínimas:</i>
<i>Pontes em Concreto</i>	<i>35 m²</i>

*NOTA: A exigência de atestado de capacitação técnico-profissional para o item se justifica pois **visa demonstrar que o responsável técnico da licitante possui conhecimento técnico para executar uma obra desta envergadura, evitando-se prejuízos com a paralisação ou inexecução, bem como para plena execução do projeto licitado, com segurança e solidez.***

Com tal redação, o edital também não se descuidou de definir o que entende como parcela de maior relevância técnica e de valor significativo no objeto, qual seja a execução de ponte em concreto (obra de arte), bem como por considerar que dentro da engenharia a obra de arte (neste caso, a ponte), como estrutura especial executada para vencer barreiras, tem valor técnico muito grande.

Tem-se que constou a exigência a partir de orientação do próprio Setor de Engenharia da municipalidade, órgão tecnicamente competente para isso, pois, segundo Joel de Menezes NIEBUHR (in *Licitações Públicas e Contratos Administrativos*. Belo Horizonte, Fórum, 2011, p. 402) “**a avaliação das parcelas de melhor relevância e de valor significativo depende do bom senso, do juízo sobre o razoável e, pois, da análise técnica das especificidades de cada caso**”.

Inclusive, de se registrar que a natureza da obra (ponte) é muito importante, independentemente do tamanho físico da mesma, pois este tipo de construção requer uma maior especialização, exatamente porque deverá resistir aos apelos da natureza e oferecer segurança à população usuária e ao trânsito de veículos, bens e cargas pesadas.

Embora o edital não tenha recebido qualquer impugnação, destaca-se que a exigência para comprovação técnico-profissional está devidamente motivada no próprio item 13.1.4.3 na forma de “nota”. Esta motivação tem base constitucional (Art. 93, IX), na melhor doutrina e nas orientações do TCU, como ressalta CARLOS PINTO COELHO MOTTA (in *Eficácia nas Licitações e Contratos*. Belo Horizonte, Del Rey, 2011, p. 411):

*“Este é um ponto importante: as exigências quanto à qualificação técnica devem ser obrigatoriamente motivadas e também divulgadas. Na fase interna do certame, os dados requeridos, quanto à capacidade técnica profissional e operacional do licitante, devem estar devidamente motivados, observando-se, como valiosa referência, os pressupostos do art. 7º, § 2º, da LNL [Lei Nacional de Licitações]. Um de seus elementos, o projeto básico, é um forte indicador para a consistência das exigências do art. 30 (vide arts. 6º, IX, e 12).
(...)”*

Assim, tem-se que o objeto da licitação é taxativo e que a documentação relativa à qualificação técnico-profissional não comporta interpretação extensiva, visto tratar-se da execução de serviços de engenharia denominada de obra de arte (ponte em concreto), que se diferencia de qualquer outra obra de construção civil, e donde a demonstração de experiência anterior na execução do objeto posto em disputa foi eleito como fator importante para habilitação, sendo o caso de aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Com efeito, **a Pregoeira e a Equipe de Apoio promovem ato vinculado**, observando-se estritamente o que estabelece o Edital.

Além disso, o artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece de forma clara que a “**Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do**

juízo objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)”.

O **princípio da isonomia**, também conhecido como princípio da igualdade, representa o símbolo da democracia, pois indica um tratamento justo para os cidadãos. É essencial dentro dos princípios constitucionais, estando previsto no artigo 5º da Carta Magna, segundo o qual *‘Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza’*. Esta igualdade é chamada de formal.

Ruy Barbosa baseando-se na lição Aristotélica proclamou que *“a regra da igualdade não consiste senão em tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcional e desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. Os mais são desvários da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade os iguais, ou os desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir os mesmos a todos, como se todos se equivalessem”* (BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 3 ed. Saraiva: São Paulo, 2009, p. 420).

Por mais este motivo não se pode admitir o desapego às exigências do edital, dando-se tratamento privilegiado a qualquer licitante, nem mesmo sob o prisma da ampliação da concorrência com aumento do número de participantes, pois a busca da proposta mais vantajosa para Administração não reside na conquista do menor desembolso momentâneo para o Erário, mas sim na segurança do melhor atendimento técnico e financeiro da necessidade pública que motivou o lançamento do certame.

Deste modo, a Pregoeira e a Equipe de Apoio cumpriram com todas as exigências contidas no Edital quando da análise da documentação apresentada pela licitante recorrente, ou seja, em nenhum momento desconsiderou qualquer condição relacionada ao certame nem tampouco violou a igualdade entre os licitantes. Pelo contrário, garantiu o cumprimento do Edital e assegurou a aplicação dos princípios de vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da legalidade e demais aplicáveis a Administração Pública, adotando decisão acertada para o caso em análise.

Neste sentido, não é demais lembrar que a vinculação dos participantes aos exatos termos estipulados no Edital de Licitação é princípio fundamental do procedimento licitatório.

Sobre este ponto, cabe transcrever a lição do saudoso Mestre HELY LOPES MEIRELLES acerca do Edital, segundo o qual:

"A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus

termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41)" (in Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, São Paulo, 29ª ed., 2004, p. 268).

Nesse sentido também é a jurisprudência dos tribunais superiores:

"5. 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." (REsp 595079/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, STJ, DOU 15/12/2009)

Percebe-se que, por ser tratar da a lei interna da licitação, **o edital vincula tanto os licitantes como a Administração**. Portanto, em que pese poder fazer diligências, não compete a Administração incluir posteriormente documentos exigidos como requisitos habilitatórios (como é o caso da apresentação do atestado de capacidade técnica-profissional).

Assim, sendo ônus dos licitantes diligenciarem para providenciar e apresentar tempestivamente os documentos habilitatórios de acordo com os termos do edital, a Pregoeira e a Equipe de Apoio estaria atuando em descompasso com o instrumento convocatório, caso procedesse à habilitação da recorrente.

Habilitar a recorrente com as pendências apresentadas significaria a não observância do Edital, e, conseqüentemente, ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e ao da isonomia, assim como arbitrariedade em relação aos possíveis interessados em participar do processo licitatório e que eventualmente não o fizeram por não conseguir atender tempestivamente aos requisitos aqui questionado.

Uma vez publicado o edital e tornadas explícitas as normas que guiarão o certame, ambas as partes – Administração e licitantes – devem-lhe fiel execução. O instrumento convocatório é a garantia dos licitantes de que a atuação administrativa será isenta, previsível, moral e eficazmente controlada. Oposições quanto às exigências estabelecidas no edital **devem ser apresentada no momento oportuno, sob pena de se entender que as mesmas estão compatíveis com o objeto licitado e os licitantes a elas aderiram**, o que não ocorreu no presente certame.

Desta forma, em obediência ao princípio da vinculação ao edital da licitação, bem como do tratamento isonômico dos licitantes, não se admite que por qualquer ato editado pela Administração, durante a fluência do certame, que esta deixe de exigir o que foi inicialmente imposto ou passe a decretar ordens contrárias às previamente conhecidas dos licitantes.

Neste contexto, os apelos da recorrente não são suficientes para alterar administrativamente a situação fática.

O ato vinculado praticado pela Pregoeira, qual seja, a correta interpretação do Edital e a inabilitação da licitante que apresentou documentos que não atendem ao solicitado no item 13.1.4.3, junto a sua habilitação, é corroborado pela normativa legal vigente.

Enfim, recomenda-se que a Pregoeira conheça do recurso, porém mantenha a decisão atacada pelo recurso administrativo, com aplicação do § 2º do art. 165 da

Lei nº 14.133/2021, pois *“O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos”*.

DA CONCLUSÃO:

Pelo exposto, recomendamos a análise do Recurso Administrativo pela Pregoeira com conhecimento do recurso e manutenção da decisão recorrida (qual seja, a inabilitação da licitante ALTO VALE CONSTRUÇÕES LTDA), **encaminhando-se os autos do processo de licitação ao Prefeito Municipal para julgamento**, conforme estabelece o § 2º do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

Da mesma forma, recomendamos a Autoridade Superior da municipalidade que conheça do recurso (frente a sua tempestividade) e, no mérito, negue-lhe provimento, nos termos deste parecer jurídico, determinando-se a publicação desta decisão e a intimação dos licitantes, bem como o prosseguimento regular do certame.

Doutor Pedrinho - SC, aos 10 de Maio de 2024.

LUIZ CLAUDIO KADES
OAB/SC nº 17692