



Estado do Rio de Janeiro  
Prefeitura Municipal de Carmo

PROTOCOLO Nº: 6699/2023

DATA: 15 / 08 / 2023

RESPONSÁVEL: Janine

REQUERENTE: RMKF Construções e projetos Ltda

ASSUNTO: Recurso Administrativo

Email: \_\_\_\_\_ Tel: \_\_\_\_\_

PAGO EM: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

VALOR: \_\_\_\_\_

BANCO: \_\_\_\_\_

RESPONSÁVEL: \_\_\_\_\_

DEFERIDO EM: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

INDEFERIDO EM: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

OBSERVAÇÕES: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

ARQUIVA-SE EM:

\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_



## RECURSO ADMINISTRATIVO

Carmo RJ 14 de Agosto de 2023

Ao Município de Carmo RJ  
Comissão Permanente de Licitação  
Ivan Lima Praxedes  
Presidente

**Concorrência 03/2023**

**OBJETO: Construção de uma Unidade de Ensino Fundamental.**

A Empresa **A R M K F CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA**, devidamente cadastrada no CNPJ sob nº 08.298.136/0001-31, sediada no Loteamento JARDIM SAO FRANCISCO QUADRA 1, 960 - Bairro: Santa Luzia Penedo- AL, por intermédio de seu(ua) representante legal o(a) Senhor(a) **JOSE ROSEVALDO DE SOPUZA SILVA** coloca suas Contrarrazões em Face de Recurso Administrativo interposto pela Empresa **CONSULTORIA E CONSTRUÇÕES EIRELI - CITE** quanto ao resultado da Habilitação.

### PRELIMINAR

O pedido de interposição de recurso pela vênua para reafirmar o respeito que dedico a digna Comissão de Licitação e aos doutos profissionais que a integram. Destaca que a presente manifestação tem estrita vinculação a interpretação objetiva dos fatos dos procedimentos licitatórios e se destina apenas a preservação do direito de recurso e da legalidade do presente certame. As eventuais discordâncias deduzidas no presente recurso fundamentam-se no entendimento que se pretende para o texto da constituição e da Lei e a vinculação ao Ato Convocatório.

### DA TEMPESTIVIDADE DO ATO

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

*Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993*

**Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:**

**I - Recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:**

**a) habilitação ou inabilitação do licitante;**

## DO DIREITO AO CONTRADITÓRIO

O princípio do contraditório consiste na participação efetiva das partes durante todas as etapas processuais, assegurando a possibilidade de falar após cada ato da parte contrária.

Nesse sentido, o princípio dá às partes a **oportunidade de manifestação**, de realizarem um diálogo e de requerem a produção de provas que julgarem importantes, dentre outros requerimentos permitidos pela lei.

O respaldo legal do princípio encontra-se no artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal. Em seus termos:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;”

Além de sua garantia na Constituição Federal, o contraditório também encontra-se regulado pelo Código de Processo Civil.

De acordo com o artigo 7º do documento, “é assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.”

Assim, nota-se que o princípio busca efetivar duas garantias constitucionais processuais:

- Participação: garantia de ser ouvido, de participar do processo, de ser comunicado e de poder falar no processo
- Possibilidade de influência na decisão: alegação de fatos, mostrar argumentos, impedimento da decisão surpresa

## DOS FATOS

No dia 25 de Julho de 2023 às 09:00 horas deu-se início e Sessão Pública de abertura a Concorrência 03/2023 do Município de Carmo RJ, foram Credenciadas seis Empresas:

- ✓ **R M K F CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA**
- ✓ **TECHSTELL LTDA**
- ✓ **MPE ENGENHARIA E SERVIÇOS S/A**
- ✓ **VILLAS EMPREENDIMENTOS LTDA**
- ✓ **SERRAMAR CONSTRUTORA DE DUAS BARRAS LTDA**
- ✓ **LACOSTA CONSTRUÇÕES LTDA EPP**



Prosseguindo aos ritos do processo, logo após o Credenciamento procedeu a Comissão de Licitação a abertura dos Envelopes dos documentos de Habilitação de todas as Empresas, passando estes para os Representantes das Licitantes, para uma análise da documentação de suas concorrentes, no entanto a Ilustre Comissão não permitiu que nenhum licitante registrasse suas alegações ou colocações na **Ata da Sessão Pública**.

No dia 09 de Agosto do corrente ano recebemos a **ATA DE JULGAMENTO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO**, declarando quatro empresas **HABILITADAS**:

- ✓ **R M K F CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA**
- ✓ **TECHSTELL LTDA**
- ✓ **MPE ENGENHARIA E SERVIÇOS S/A**
- ✓ **VILLAS EMPREENDIMENTOS LTDA**

No entanto em nossa análise nos documentos de nossos concorrentes não identificamos a Capacidade Técnica exigida no Edital. Vejamos o que pede o Edital e seus Anexos no que se refere a **Capacidade Profissional e Operacional** para Objeto em tela e façamos uma análise detalhada sobre o assunto.

### **18.2. A qualificação técnica profissional**

18.2.1. A qualificação técnica profissional, exigidos no item acima, deverá ser comprovada, na data prevista para a entrega das propostas, através de Atestado de Capacidade Técnica devidamente registrado no CREA com execução pretérita satisfatória de serviços que envolvam os seguintes itens relevantes:

PAINÉIS-PAREDE PRÉ-FABRICADOS ALVEOLARES DE CONCRETO	PAREDES/PAINEIS
--	-----------------

### 18.3. A qualificação técnica operacional

18.3.1. Apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificada, em nome do licitante, relativo à execução de obra ou serviço de engenharia, compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação, envolvendo as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, devendo-se observar.

18.3.2. Os quantitativos mínimos considerados satisfatórios pelo Município de Carmo/RJ são os abaixo discriminados, correspondentes a aproximadamente 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da presente licitação, em consonância com a Súmula 263 do TCU e Acórdão 2.462/2007, sendo estes considerados suficientes para assegurar a execução dos serviços contratados, sem restringir o número de participantes na licitação:

PAINÉIS-PAREDE PRÉ-FABRICADOS ALVEOLARES DE CONCRETO	PAREDES/PAINEIS	m <sup>2</sup>	
--	-----------------	----------------	--

**Para fins de confirmação da autenticidade e correção dos atestados apresentados para comprovação da qualificação técnico-operacional, será exigida a apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico) correspondente, com registro de atestado (atividade concluída ou em andamento), referente aos respectivos profissionais, na qual conste a licitante como empresa vinculada à execução do contrato, ou no mínimo a ART do início da obra, (podendo esta ser diligenciada pela equipe técnica do Município de Carmo/RJ, conforme Acórdão TCU 2326/2019 – Plenário.**

## **DA ANÁLISE TÉCNICA DA QUALIFICAÇÃO EXIGIDA NO ATO CONVOCATÓRIO**

Painéis alveolares são elementos feitos de concreto pré-fabricado utilizados na construção civil e áreas relacionadas. Sua aplicação é exclusiva para edificações de grande escala. As seções transversais de altura regular e os alvéolos longitudinais são capazes de reduzir significativamente o peso da peça. Cabe ressaltar que os painéis podem ser dispostos tanto na vertical quanto na horizontal e funcionam como uma parede na construção.

Os painéis alveolares (paredes) possuem rebaixos e armaduras de ligação nas bordas laterais para possibilitar a junção entre eles. As armaduras de ligação de cada painel são soldadas às armaduras de ligação dos painéis adjacentes e às armaduras verticais de arranque (barras de aço), desde a fundação. Posteriormente, a interface entre os painéis é preenchida com graute, com auxílio de fôrmas. O tratamento das juntas entre os painéis na face externa, após o grauteamento, é feito com emprego de fundo de junta e selante flexível base poliuretano. Após a finalização da montagem dos painéis, antes da pintura, a região das juntas entre painéis (face interna) recebe tratamento com tela poliéster e aplicação de emulsão acrílica.



Para a colocação, os painéis alveolares (lajes) são encaixados lado a lado e deixam juntas entre eles. Esses espaços são preenchidos com concreto durante a construção. Adicionalmente, é possível acrescentar uma camada de concreto armado na face superior, o que concede uma resistência superior contra ações sísmicas. A medida previne ainda rachaduras na superfície da região das juntas.

Após o posicionamento sobre a estrutura, é feito o nivelamento dos painéis alveolares (equalização) com o auxílio de torniquetes de madeira para, somente depois, iniciar-se o preenchimento das juntas entre as placas.

Para o correto içamento dos painéis alveolares, inicialmente deve ser feita a avaliação dos pesos dos painéis em função de seu peso-próprio. O peso do painel servirá para o dimensionamento do guindaste que deverá ser utilizado na montagem, além dos acessórios tais como cabos de aço, balancins, etc.



Na fase de montagem os painéis serão içados individualmente até sua posição na estrutura, sendo colocados suavemente sobre os apoios, de modo que a placa fique posicionada corretamente, garantindo-se o comprimento de **apoio mínimo** em cada extremidade e o esquadro da placa em relação ao eixo da obra.

Por esta razão, para receber os painéis alveolares na posição de colocação deve haver um montador em cada extremidade da placa. Cada nova placa é apoiada sobre a estrutura com um pequeno afastamento em relação à anterior, para permitir a retirada dos cabos de içamento. Uma vez posicionada a placa, a anterior é deslocada a sua verdadeira posição pelos montadores com auxílio de pé-de-cabra.

No caso de LAJES ALVOELARES, seu içamento e montagem exige uma técnica totalmente diferente de Paredes Alvoelares, vejamos:



No exigido no Ato Convocatório, lajes alveolares e sua montagem não atende devido a complexidade de içamento, montagem e transporte totalmente diferente da Técnica exigida em Paredes Alveolares.

Na construção convencional (concreto armado) sua principal característica é sua função primária de vedação (ou fechamento), separando ambientes e fachadas através de alvenaria de vedação (blocos cerâmicos ou concreto) e suas lajes armadas, nervuradas e treliçadas utilizando-se lajotas cerâmicas/concreto e EPS (isopor). O emprego de vigas e pilares moldados por fôrmas de madeira também é grande, sendo este o método construtivo mais utilizado pelos brasileiros. Juntas, estrutura e vedação dão diversas possibilidades estéticas a um projeto e deixam as reformas mais flexíveis, embora possam conter vícios construtivos de fora de prumo, nível e esquadro, além de ficarem mais suscetíveis a “gambiarras” e improvisos.

A maioria das construções convencionais também gera bastante entulho devido à quebra de blocos do sistema: as paredes são normalmente erguidas e depois rasgadas para receberem a tubulação – inclusive, esta é sua principal desvantagem econômica e ambiental, calculada em cerca de 20 a 30% de prejuízo em mão de obra e materiais.



A redução de materiais e mão-de-obra para a execução e, principalmente, a redução acentuada dos prazos de execução torna a Laje/painéis Alveolares uma solução indispensável para obras com prazos limitados.

Com toda essa particularidade mencionada acima para execução dos serviços de lajes/paneis alveolares que difere da **CONSTRUÇÃO CONVENCIONAL (CONCRETO ARMADO E ALVENARIA)**

Vejamos o que fala **A NBR 16475 (ABNT, 2017) que fala** é responsável por estabelecer requisitos e procedimentos que devem ser atendidos no projeto, produção e montagem dos painéis de parede pré-moldados.

Segundo a referida norma, os painéis são classificados de acordo com a forma de sua seção transversal, sua aplicação, função estrutural ou função de acabamento. Quando os painéis são classificados de acordo com a seção transversal, estes podem ser maciços, alveolares, reticulados misto, sanduíche, nervurados e de placa dupla. Para os painéis de parede maciços a NBR 16475 (ABNT, 2017) indica que os mesmos têm sua seção predominantemente retangular. Suas propriedades e geometria da seção transversal devem ser calculados levando em consideração a seção retangular líquida sem considerar os ressaltos da peça.

Painéis alveolares são elementos feitos de concreto pré-fabricado utilizados na construção civil e áreas relacionadas. Sua aplicação é exclusiva para **EDIFICAÇÕES DE GRANDE ESCALA**. As seções transversais de altura regular e os alvéolos longitudinais são capazes de reduzir significativamente o peso da peça. Cabe ressaltar que os painéis podem ser dispostos tanto na vertical quanto na horizontal e funcionam como uma parede na construção.

O grande diferencial das construções pré-fabricadas é que, primeiramente, seu componentes (estruturas, peças ou módulos), são produzidos industrialmente. Após serem produzidas, as peças são transportadas para o canteiro de obras. E, em seguida, de acordo com o projeto e as orientações do fabricante, elas são montadas por profissionais especializados. ***Ou seja toda construção funciona em um processo de fabricação externa ao canteiro minimizando em média 70% (setenta por cento) os impactos ambientais.***

A construção pré-fabricada não gera tanto entulho e não consome tanta energia e água como a construção de uma construção em alvenaria tradicional ou em concreto

moldado em no Local e também a ausência e chapisco e reboco evitando o desperdício de material, tornando-se uma obra auto sustentável.

Pensar em um **Canteiro de Obras Sustentável** é imaginar um espaço onde há a preocupação genuína de evitar desperdícios de materiais e redução de impactos na natureza. Pensar em um **canteiro de obras sustentável** é imaginar um espaço onde há a preocupação genuína de evitar desperdícios de materiais e redução de impactos na natureza. Devido à redução dos desperdícios, aumento da eficiência na produção e maior segurança aos trabalhadores, os processos de construções pré-fabricadas é mais sustentável que o convencional.

Outro fator importantíssimo é a facilidade do reaproveitamento dos elementos pré-fabricados. Ao contrário de uma alvenaria convencional onde é necessário demolir para se desconstruir, os elementos pré-fabricados são removidos inteiros muitas vezes. Um módulo pode ser realocado inteiro sem a perda de esquadrias, acabamentos, etc.

Independente do tamanho ou tipo, qualquer obra de construção civil gera de alguma forma impacto negativo ao meio ambiente. O solo, a fauna, flora e água, além da vizinhança ao redor, sofrem bastante com as modificações daquele ambiente onde a construção está sendo feita. Pensar em um canteiro de obras sustentável é imaginar um espaço onde há a preocupação genuína de evitar desperdícios de materiais e redução de impactos na natureza. No caso das paredes Alveolares pré-fabricadas por ser um processo fabril o impacto ambiental reduz em aproximadamente 70% (setenta por cento) das construções em alvenaria de blocos cerâmicos ou similares **OU MOLDADO EM LOCO**.

*NENHUMA Empresa com exceção **R M K F CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA** apresentou algo que tenha similaridade com o exigido no se refere a CAPACIDADE TÉCNICA PROFISSIONAL E OPERACIONAL do ato convocatório.*

## DO MÉRITO

A qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso se sagre vencedor do certame.

Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr descreve que a “Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo.”

Dentre os documentos arrolados taxativamente pela Lei de Licitações para cobrar dos



licitantes para fins de qualificação técnica, existem os atestados de capacidade técnica que estão estipulados no artigo 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666.

Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

***Marçal Justen Filho enaltece a relevância do atestado ao discorrer que “em todo o tipo de contratação pode cogitar-se da exigência de experiência anterior do licitante como requisito de segurança para a contratação administrativa.***

***Convém destacar que a interpretação do artigo 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração.***

***Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.***

A própria Constituição da República assevera no inciso XXI de seu art. 37, in fine, que somente serão permitidas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado.

Portanto, a exigência e a demonstração de capacidade técnica por meio dos atestados têm o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui expertise e aptidão técnica. Neste prisma, os documentos apresentados no envelope de habilitação deverão ser apreciados e interpretados sempre preconizando a teleologia (finalidade) do documento para a consecução do interesse público.

A Lei 8.666/93 fixou a regra:

“Art. 30, ...

(...)

***I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características***



*semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;*

A legislação, a doutrina e a jurisprudência já prevêm que é possível a comprovação tanto da CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL, quanto da capacidade técnico-profissional. No que tange à capacidade técnico-operacional, essa se refere à experiência da própria licitante, enquanto empresa (pessoa jurídica), que deverá apresentar atestado em seu nome, devidamente registrado na entidade profissional competente se o caso. Tem-se admitido nos editais, ao contrário do que ocorre com a capacidade técnico-profissional, a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de itens similares dentro das parcelas de relevância e de valor significativo, desde que em quantidades razoáveis, para demonstrar a pertinência e a compatibilidade. Mas o que seria um atestado “pertinente e compatível”? Primeiramente, temos que “pertinente e compatível” não significa “igual”, razão pela qual o órgão deverá ter muito bom senso quando da definição das exigências desse tipo de documento.

É fato que a legislação trabalhou com palavras de conceito vago e amplo. No entanto, a jurisprudência tem adotado entendimentos no sentido de “objetivar” e “definir” o que seria “pertinente e compatível”. Sendo assim, hoje temos que um atestado pertinente e compatível é aquele que apresenta pelo menos 50% do quantitativo de que está sendo licitado. Por exemplo: se o órgão irá adquirir 1.000 unidades de canetas, o licitante deverá demonstrar que já forneceu pelo menos 500 unidades. (Acórdãos TCU 1.948/2008 – Plenário e 1.052/2012 – Plenário). Outros percentuais somente poderão ser exigidos se tecnicamente justificados.

Analisemos o dispositivo de forma fragmentada:

Conforme a sistemática adotada pela Lei nº 8.666/93, na etapa de habilitação, entre outros aspectos, a Administração deverá analisar a qualificação técnica dos licitantes, com o objetivo de aferir se dispõem de conhecimento, experiência e aparelhamentos técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato a ser celebrado.

Para isso, a Lei de Licitações autoriza a Administração a exigir a comprovação da capacitação técnico-operacional, nos termos de seu art. 30, inc. II, e a comprovação da capacitação técnico-profissional, de acordo com seu art. 30, § 1º, inc. I.

No que diz respeito à qualificação técnico-profissional, a Lei de Licitações, no § 1º, inc. I, de seu art. 30, dispõe que a licitante deverá demonstrar.

*Possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.*

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

Segundo essa linha de interpretação, a vedação não alcança a fixação de quantitativos relativos à experiência pregressa a ser avaliada para fins de aferição de sua qualificação técnica-profissional, mas impediria o estabelecimento de um número mínimo de atestados para gerar essa comprovação.

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

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

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

Do voto proferido no Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário ainda se extrai a seguinte passagem fazendo remissão à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

*72. O grupo de estudos fez constar de seu relatório entendimento do STJ nessa mesma linha (REsp 466.286/SP, Relator Ministro João Otávio Noronha, Segunda Turma, DJ de 20/10/2003):*

*‘a melhor inteligência da norma insita no art. 30, § 1º, inc. I (parte final) da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis’.*

Com base nesses argumentos, concluiu o TCU que a melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação técnico-profissional. Mas, ao mesmo tempo, a Corte de Contas também adverte que cumpre ao administrador, diante de cada caso, examinar a natureza do objeto a ser contratado e avaliar se a fixação dessa condição se mostra necessária para aferição da qualificação técnico-profissional, devendo, se positivo, expor as justificativas que assim demonstram e atentar para preservar a competitividade da licitação ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da Administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar o contrato satisfatoriamente.

Em consonância com essa ordem de ideias, o TCU determinou, no Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário, que a unidade jurisdicionada,

*em futuras licitações, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), apresente a devida motivação dessa decisão administrativa, evidenciando que a exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame. (Grifamos.)*

Atualmente, no Acórdão nº 534/2016 – Plenário, o Tribunal de Contas da União voltou a decidir ser lícito a Administração exigir quantitativos para comprovação da capacidade técnico-profissional, inclusive em nível superior aos quantitativos exigidos para a demonstração da **CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL**. Isso porque, segundo a conclusão firmada.

Nessa ocasião mais recente, a Min. Relatora ponderou que a jurisprudência do Tribunal evoluiu “para admitir ser possível – e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação – delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior do licitante quanto à capacidade técnico-operacional e técnico-profissional” e ainda destacou:

*(...) é compatível com o interesse público contratar empresas e profissionais com experiência comprovada na execução da obra que se irá executar. A questão não é a exigência da comprovação de experiência anterior, mas a razoabilidade dos parâmetros estipulados. (Grifamos.)*

Com base nesses precedentes, entende-se possível responder que, de acordo com a jurisprudência do TCU, especialmente as decisões mais recentes, é possível exigir quantitativos mínimos para fins de qualificações técnica-operacional.

## **DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva.

Deve-se interpretar os preceitos do ato convocatório em conformidade com as leis e a Constituição. Afinal, é ato concretizador e de hierarquia inferior a essas. Antes de observar o Edital e condicionar-se a ele, os licitantes devem verificar a sua legalidade, legitimidade e constitucionalidade. Alocamos o Edital como derradeiro instrumento normativo da licitação, pois regramenta as condições específicas de um dado certame,



afunilando a Constituição, as leis, e atos normativos outros infralegais. Porém, não poderá contraditá-los. Afinal, o Edital, diríamos, antes da execução contratual, seria o derradeiro ato de substancialização da Constituição e das Leis.

Destacamos o seguinte: o Edital do certame não pode ir de encontro com as leis que tratam do mesmo assunto em virtude da hierarquia existente. Deve tratar tão somente de coisas específicas relativas ao certame. Deve, ainda, haver total intersecção com as normas de hierarquia superior. Não pode tratar, portanto, de assuntos que imponham obrigações e deveres não constantes nas leis em virtude do inciso II do art. 5º da Constituição Federal.

Dessa maneira é princípio que vincula tanto a Administração quanto os interessados, desde que, como salientado, as regras editalícias estejam em conformidade com a lei e a Constituição. Conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, 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.

Apesar da vinculação do licitante ao Edital, verificamos que, decorrente do princípio da legalidade, a vinculação ao instrumento é uma regra que **TEM MAIS IMPOSIÇÃO À PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO**, em vista de ser um ato criado praticamente de forma unilateral por esta. Significa que as regras estipuladas no edital que infrinjam direitos dos interessados deverão ser rechaçadas. Se tais regras obrigarem tão somente a Administração, esta deverá observá-las de forma estrita, pois não poderá alegar ou voltar a norma em benefício próprio decorrente da própria torpeza, pois criou-a de forma unilateral.

Quando se falar em vinculação ao instrumento convocatório, há uma regra de obrigatoriedade para que a autoridade não omita regras e condições impostas para a participação e execução do contrato. Assim, o Edital desce às minúcias, não podendo ser abstrato a ponto de haver interpretações dúbias. No caso concreto é que se analisará a possibilidade de algum juízo valorativo quanto à forma de prestação de dado serviço, por exemplo. Determinadas mudanças, quando o fim é atingido, poderão estar protegidas pela instrumentalidade das formas, desde que a boa-fé e a ausência de prejuízo para as partes estejam presentes.

Evidenciamos: **qualquer quebra do nexo de relação entre o Edital e suas exigências**, o objeto da licitação e a execução dos serviços ou aquisição de bens, **ENSEJARÁ A DESVINCULAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO**. Logo, haverá quebra de referido princípio. Precisamos ressaltar que, quando as exigências do ato convocatório forem ilegais, desproporcionais, inconstitucionais, enfim, passíveis de nulidade, a Administração e o licitante não estão obrigados a cumpri-las.



## DAS FASES DE UMA LICITAÇÃO E CONHECIMENTO JURIDICO SOBRE O ASSUNTO

Concorrência, conforme definição legal, é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (art. 22, § 1º, Lei 8.666/93).

**Jorge Ulisses Jacoby Fernandes** apresenta as seguintes características para essa modalidade: procedimento mais complexo, prazos mais dilatados, regulamentação mais detalhada e emprego para obras de maior vulto, sem apresentar limitação superior de preços para sua utilização.

Em síntese, a concorrência apresenta as seguintes fases, em seu procedimento: edital ou fase de abertura, **HABILITAÇÃO**, classificação e julgamento das propostas, homologação e adjudicação.

Habilitação – na fase de habilitação, será analisada a documentação dos licitantes.

Assim, os envelopes de documentação são abertos em sessão pública, examinados e rubricados pelos presentes (licitantes e comissão). Geralmente, são julgados na própria sessão em que foram abertos.

Porém, se houver necessidade, devido à complexidade dos documentos ou grande quantidade, serão abertos os envelopes, examinados e rubricados os documentos em sessão pública, mas serão julgados em sessão reservada da qual só participam os membros da comissão de licitação e, se necessário, seus assessores, sem a participação dos licitantes.

Da habilitação ou inabilitação do licitante, cabe recurso administrativo, que consiste em um pedido de reexame da decisão da Administração, pela própria Administração, sem que haja intervenção do Judiciário.

O prazo para o licitante interessado recorrer é de cinco dias úteis (art. 109, I, Lei 8.666/93), contados da lavratura da ata ou da intimação do ato.

Interposto o recurso administrativo, os demais licitantes poderão interpor contrarrazões de recurso, também no prazo de cinco dias úteis.

## DA ANÁLISE DOS FATOS

Em que pese a decisão da **Ilustre Comissão de Licitações** primar pelo princípio da competitividade e entendemos que o procedimento licitatório é instruído por princípios que visam atender a finalidade precípua da licitação que é a obtenção da melhor proposta, com mais vantagens, e prestações menos onerosas para a Administração. Dentre os ditames licitatórios encartados na legislação licitatória estão os princípios da isonomia e da competitividade.

O interesse público é satisfeito na medida em que a competição acirrada propicia a obtenção da melhor proposta.

Ademais, a competitividade assegura que todos os licitantes sejam beneficiados por idêntica condição. Por assim, em se tratando de competitividade, o art. 3º da Lei nº 8.666/93:

*"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".*

Partindo desta análise o que caracteriza como a proposta mais vantajosa para a Administração Pública?

*Neste caso específico a proposta mais vantajosa seria aquela que atenda a técnica necessária para execução dos serviços comprovadamente sem que ocorra risco de erros a sua realização em se tratando principalmente do objeto em tela, no qual um erro na técnica de execução poderá acarretar em risco para toda uma comunidade estudantil.*

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() (destaquei) (art. 3º. CAPUT, da Lei Federal 8.666/93)



O nobre professor **Marçal Justen Filho** já nos ensinou que a maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação

Quer dizer, para aferir se estamos ou não diante de proposta mais vantajosa para a Administração, não basta olhar se a oferta do particular, do licitante é a de menor preço, *é preciso, sobretudo, verificar se está presente a melhor e mais completa solução frente a necessidade exposta pela Administração como justificativa para realização da própria licitação. (GRIFEI)*

*De nada adiantara a seleção de proposta com menor preço, e, conseqüentemente, menor onerosidade a Administração, se a solução ofertada não resultar na satisfação do interesse primário ou secundário exposto pelo Poder Público nos autos do processo licitatório. Em termos mais leigos, é preciso que haja uma relação de custo-benefício favorável a Administração para que estejamos, de fato, diante de proposta mais vantajosa. (GRIFO NOSSO)*

A ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

## DO PEDIDO

Que a Ilustre Comissão de Licitações revise sua decisão, declarando **INABILITADAS** as Empresas TECHSTELL LTDA, MPE ENGENHARIA E SERVIÇOS S/A, VILLAS EMPREENDIMENTOS LTDA por não atenderem ao exigido quanto a Capacidade técnica profissional e Operacional a fim de preservar a legalidade do processo a isonomia entre os licitantes.

R M K F CONSTRUCOES E  
PROJETOS  
LTDA:08298136000131

Assinado de forma digital por R M K F  
CONSTRUCOES E PROJETOS  
LTDA:08298136000131  
Dados: 2023.08.14 16:28:36 -03'00'

**R M K F CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA**  
**CNPJ: 08.298.136/0001-31**