



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



**MUNICÍPIO
VERDE**

A Secretaria de Infraestrutura

Senhor Secretário,

Encaminhamos cópia do recurso impetrado pela empresa GLOBAL EMPREENDIMENTOS LTDA ME, participante na Concorrência nº 0604.01/2017, com base no Art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações. Acompanha o presente recurso às laudas do processo nº 0604.01/2017 juntamente com as devidas informações e pareceres desta Comissão de Licitação sobre o caso.

Acaraú/CE, 30 de maio de 2017.


Ana Flávia Teixeira

Presidente da Comissão Permanente de Licitação



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



A Secretaria de Infraestrutura

Informações em Recurso Administrativo

Concorrência nº 0604.01/2017

Assunto: Recurso Administrativo

Impetrante: GLOBAL EMPREENDIMENTOS LTDA ME

A Comissão de Licitação da Prefeitura de Acaraú informa a Secretaria de Infraestrutura acerca do recurso administrativo impetrado pela referida empresa, que fora considerada inabilitada por **"descumpriu o item 4.2.5, subitem 4.2.5.1 - Apresentou nota fiscal com data posterior ao atestado."**

A impetrante alega a nota em data posterior ao atestado não desqualifica nem invalida a habilitação da empresa, que o atestado comprova a boa prestação dos serviços, que os mesmos documentos explicados em cronologia nas laudas recursais foram registrados no CRA - Conselho Regional de Administração, e que a inabilitação por estas motivações fere o princípio da razoabilidade por ser simples formalidade irrelevante.

Isto posto, com os argumentos vindouros comprovar-se-á que a habilitação da empresa da forma requerida nas laudas recursais seria equivocada e ofensiva aos princípios da igualdade, julgamento objetivo, vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, conforme fatos e argumentos que se seguem.

Preliminarmente aduzimos que o julgamento da licitação em todos os seus atos será procedido à luz da legislação infraconstitucional como, aliás, aponta a própria Constituição Federal, ou seja, a Lei Federal nº 8.666/93 e suas



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



MUNICÍPIO
VERDE

posteriores alterações, na busca conforme tais mandamentos legais por um julgamento *imparcial*, em consonância com os princípios legais já enfocados.

Em sede do julgamento deste recurso, fica enfocado que o exigido no item 4.2.5.1 do edital é o atestado acompanhado do documento fiscal, como demonstramos.

4.2.5.1- Atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, com identificação do assinante e firma reconhecida, devidamente registrado no Conselho Regional Administração (CRA), acompanhado de documentos fiscal e contratual, comprovando que a LICITANTE prestou ou está prestando serviços de locação com especificação exigida ou similar, compatíveis com o objeto da licitação;

No que tange aos atestados acompanhados de notas fiscais e contratos trata-se apenas de segurança a mais para a licitação, não é anormal nos depararmos com a situação ou situações em que são apresentados documentos sem veracidade, com assinaturas diversas, documentos até mesmo forjados, ou mesmo danosos ao interesse público, quando entendemos que a exigência de nota fiscal inibe tal prática.

A mais que tais documentos visam tão somente à verificação da veracidade das informações prestadas nos atestados mencionados, não é incomum no mundo das licitações nos depararmos com documentos duvidosos e às vezes até sem valia jurídica alguma, então como forma de precaução e agilidade processual exige-se as notas fiscais.

É mister salientar que o contrato e a nota junto ao atestado devem guardar conformidade entre si, ou seja, devem ter nexos entre as informações, com relação a datas, itens fornecidos, secretaria por onde se contratou e outras, o que não ocorreu, não há nexos entre as informações entre as datas da nota e o atestado de capacidade técnica emitido para a empresa impetrante.



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



MUNICÍPIO
VERDE

Vejamos que o atestado fora emitido na data de 12 de abril de 2017 e a nota fiscal na data de 05 de maio de 2017, portanto posterior a emissão do atestado, o que torna complicada a consistência da atestação de execução dos serviços, pois é no mínimo incomum atestar-se a boa execução dos serviços antes mesmo de efetuar-se o primeiro pagamento ou exigir-se ao menos o faturamento para tal.

Ora, tem-se uma prestação de serviços satisfatória que não se busca remunerar-se o contratado ou mesmo este interessou-se em faturar para recebimento pelos serviços prestados.

Isto posto, em análise mesmo que superficial a qualificação técnica ofertada pela empresa recorrente, encontramos falhas e omissões que por si só já gerariam sua inabilitação e exclusão do certame, bastando para tanto verificarmos os quesitos que elencamos.

A exigência do atestado alhures faz jus ao instituído no Art. 30, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, mais precisamente no inciso II, deste artigo, que contém um texto chave, qual seja, a comprovação de aptidão será para atividade compatível em características, quantidades e prazos com o *objeto da licitação*.

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

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; (grifamos)



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



Ainda sobre a exigência de nota junto ao atestado o TCU manifestando-se sobre tema análogo, é enfático:

Aperfeiçoe as exigências para qualificação técnica, demandando para fase de habilitação os requisitos que sejam essenciais para a correta realização dos serviços a serem prestados.

Acórdão 2220/2008 Plenário

O mesmo colendo Tribunal ainda exprime.

Não caracteriza cerceamento de competitividade a exigência de atestado de realização anterior dos serviços a serem licitados, quando as especificidades do objeto a justificam tal exigência.

Acórdão 2172/2008 Plenário (Sumário)

Nesse tipo de situação, a interpretação do comando editalício, no que concerne à qualificação técnica, deve ser feita em estrita consonância com o art. 30, inciso II da Lei nº 8.666/93, estabelece que a *"documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos"*.

Nem poderia ser diferente, já que a expressão "semelhantes ao objeto da licitação", só pode ser compreendida como *"pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação"*, mesmo porque, como já se demonstrou, a exigência de qualificação técnica decorre diretamente do art. 37, XXI, da Constituição da República.

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, inclusive administrativa, caso do Tribunal de Contas da União, como se apontou, que



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

"À Administração não convém atirar-se em negócios aleatórios. Não pode envolver-se em riscos que tragam incertezas quanto ao efetivo cumprimento dos encargos que poderão incidir sobre a parte vencedora. O interesse público, a continuidade do serviço, não se compadecem com álea que deriva de avença travada com que pudesse comprometer, por insuficiência econômica ou técnica, a satisfação dos superiores interesses curados pelo Poder Público."

Resulta, pois, evidente a intenção do legislador constituinte ao autorizar a fixação de critérios que limitem, e até mesmo impeçam, a participação em certames bem como a consequente contratação de empresas que não detenham condições técnicas e operacionais de executar o objeto da licitação.

A idéia é, portanto, de salvaguardar os indisponíveis interesses públicos, evitando contratações irresponsáveis, fundadas na aceitação de atestados ditos por alguns como "genéricos" (que atestam apenas que a interessada executou objeto da licitação para áreas diversas do conhecimento na Administração Pública, sem especificar as características, as quantidades e os prazos do referido objeto); ou, ainda pior, na posterior flexibilização das regras editalícias pela Administração Pública.

Em análise ao caso é mister salientar-se que a fase de habilitação faz-se necessária para evitar prejuízos à administração por uma licitação ou contratação ruinosa:

"Habilitação é o reconhecimento dos requisitos legais para licitar, feito por comissão ou autoridade competente para o procedimento licitatório, É ato prévio do julgamento das propostas. Embora haja interesse da administração no comparecimento do maior numero de licitantes, o exame das



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



MUNICÍPIO VERDE

propostas restringe-se àquelas que realmente possam ser aceitas, em razão da pessoa do proponente. Isto porque a Administração só pode contratar com quem tenha qualificação para licitar, ou seja, capacidade jurídica para o ajuste, condições técnicas para executar o objeto da licitação; idoneidade financeira para assumir e cumprir os encargos e responsabilidades do contrato. Essa habilitação é feito em oportunidades diversas e por sistemas diferentes para cada modalidade de licitação." Hely Lopes Meirelles referindo-se ao Decreto Lei 200/67, citado por José Cretella Júnior, Das Licitações Públicas, editora Forense, 10ª Edição, Rio de Janeiro, 1997, pág. 251.

O TCU - Tribunal de Contas da União, em sua publicação Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência, na pág. 407, tratando de atestados de capacidade técnica é enfático.

"Atestados de capacidade técnica

Atestados de capacidade técnica são documentos fornecidos por pessoa jurídica, de direito público ou privado, para quem as atividades foram desempenhadas com pontualidade e qualidade. E nesse documento que o contratante deve certificar detalhadamente que o contratado forneceu determinado bem, executou determinada obra ou prestou determinado serviço satisfatoriamente." (grifamos).

Dispondo ainda mais sobre o tema, o Nobre Pretório de Contas assim se manifesta:

Faca constar do edital de convocação exigência de comprovação de qualificação técnica por meio da apresentação de atestados que mencionem:

- as características;
- as quantidades;



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



- os prazos relativos as ações de qualificação desenvolvidas pela instituição, indicando, quando possível, a descrição dos cursos/ações realizados, a data de realização, a duração, a natureza do publico alvo, a quantidade de treinandos, entre outras julgadas necessárias.

Acórdão 214/2005 Plenário TCU

Vejamos a inteligência do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

"Administrativo.Licitação.Interpretação do art. 30, II e §1º, da Lei 8.666/93.

1. Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei. 666/93, quando, em procedimento licitatório, exige-se a comprovação, em nome da empresa proponente, de atestados técnicos emitidos por operadoras de telefonia no Brasil de execução, em qualquer tempo, de serviço de implantação de cabos telefônicos classe "L" e "C" em período consecutivo de vinte e quatro meses, no volume mínimo de 60.000 HxH, devidamente certificados pela entidade profissional competente.

2. 'O exame do disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, e sua parte final, referente a 'exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações', revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe' (Adilson Dallari).

3. Mandado de segurança denegado em primeiro e segundo graus.

4. Recurso especial improvido" (Res. Nº 172.232-SP, rel. Min. José Delgado, DJU de 21.9.98, RSTJ 115/194) (grifamos).



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



Vejamos ainda que a margem do que se aduz, poderá a Comissão de Licitação realizar diligência para verificar informações complementares a documentação apresentada pelos licitantes, então buscou-se abreviar fases como essas e dar agilidade ao pregão, como aliás é característica dessa modalidade de licitação.

Quanto à diligência esclarecemos que o ato está previsto no Art. 43, parágrafo 3º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, *verbis*.

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Outrossim não entendemos haver qualquer empecilho a apresentação da documentação pelos licitantes, o que se exigiu dessa forma em cumprimento a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Isto posto, em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, decidiu o STJ:

"...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital."

Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo - Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis, porém não é mister que se interprete a legislação da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta, ou seja, se a lei não exige, quem a aplica não pode alargar seu raio de ação, pois estaria legislando, e essa não é *ratio legis*.



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



Isto posto, na há que se falar em entendimento diverso, é a máxima: *"Não é dado ao intérprete alargar o espectro do texto legal, sob pena de criar hipótese não prevista"* (Ivan Rigolin).

O professor Toshio Mukai, pontua *"Onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo"*.

Assim, não poderá a Comissão de Licitação considerar habilitada a empresa GLOBAL EMPREENDIMENTOS LTDA ME, pelas razões já apontadas nesta peça, posto que, se assim proceder, descumprirá o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado nas recomendações do Art. 41, caput, da Lei de Licitações Vigente, *ipsis verbis*:

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

Ao comentar o art. 41 acima transcrito, o Prof. Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", ensina:

"O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública". (pág. 382).

No dizer do saudoso Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Licitação e Contrato Administrativo",

"Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços" (pág 88).

É entendimento correntio na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.



Governo Municipal de
Acaraú

**Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos**



Na escolha do vencedor da licitação deve-se verificar se todos os requisitos expostos no edital de convocação foram atendidos, sendo por óbvio que a melhor proposta para a Administração Pública é aquela que atende de forma perfeita ao edital de Convocação, senão não haveria motivos para a existência de tal edital, que sabemos ser fundamental na licitação.

Na percepção de Diógenes Gasparini, "submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital".

Prossegue o ilustre jurista, nas linhas a seguir:

"(...) estabelecidas às regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

Nesta seara vejamos entendimento do STJ:

O STJ entendeu: "O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes."

Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066.DJ 09 dez. 2003. p. 00213

Descumprido estaria o não menos importante, princípio do julgamento objetivo, que encontra arrimo nas normas dos Art's. 40, inciso VII, 43, inciso V, 44 e 45 caput, todos da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, *ipsis literis*:



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

Art. 44 - *No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.*

Art. 45 - *O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.*

Zanella di Pietro, explicando este princípio, afirma que, "Quanto ao julgamento objetivo, que é decorrência também do princípio da legalidade, está assente seu significado: o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no edital."



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



MUNICÍPIO
VERDE

Nesse exato pensar, confirma **Odete Medauar** que:

"o julgamento, na licitação, é a indicação, pela Comissão de Licitação, da proposta vencedora. Julgamento objetivo significa que deve nortear-se pelo critério previamente fixado no instrumento convocatório, observadas todas as normas a respeito."

Os princípios comentados estão estritamente estabelecidos em lei, como já comprovado, por tanto, habilitar a recorrente seria ferir o princípio da Legalidade dos atos públicos, conforme abordado, e como facilmente se comprova pelos enunciados em tela.

O princípio da legalidade constitui-se basilar na atividade administrativa e segundo o qual a Administração está restritamente regulada pelo instituído em lei, ou seja, o administrador ou gestor público está jungido à letra da lei para poder atuar. *Seu facere* ou *non facere* decorre da vontade expressa do Estado (com quem os agentes públicos se confundem, segundo a *teoria da apresentação de Pontes de Miranda*), manifestada por lei. Nesse exato sentido é a lição de **Celso Ribeiro Bastos**:

"... É que, com relação à Administração, não há princípio de liberdade nenhum a ser obedecido. É ela criada pela Constituição e pelas leis como mero instrumento de atuação e aplicação do ordenamento jurídico. Assim sendo, cumprirá melhor o seu papel quanto mais atrelada estiver à própria lei, cuja vontade deve sempre prevalecer. (CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, Saraiva, 2ª ed., São Paulo, 1996, p. 25.)"

O Mestre **MIGUEL SEABRA FAGUNDES**, em sua obra "O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário", Saraiva, São Paulo, 1984, pág. 3, assevera: *Administrar é aplicar a Lei de Ofício.*

Os princípios constitucionais dirigem-se ao Executivo, Legislativo e Judiciário, condicionando-os e pautando a interpretação e aplicação de todas as

Odete



Governo Municipal de
Acaraú

Secretaria de Administração e Finanças
Setor de Licitação e Contratos Públicos



MUNICÍPIO APROVADO



MUNICÍPIO
VERDE

normas jurídicas vigentes. No Estado de Direito o que se quer é o governo das leis e não dos homens.

Não é por outro motivo que Celso Antonio Bandeira de Mello dá ênfase ao descumprimento desses princípios, assinalando que:

"violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia.

Desta forma, entendemos pela permanência da inabilitação da empresa GLOBAL EMPREENDIMENTOS LTDA ME pelas razões acima expostas, mantendo-se o julgamento dantes proferido como forma de preservar-se a legislação competente, mormente os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Acaraú/CE, 30 de maio de 2017.


Ana Flávia Teixeira

Presidente da Comissão Permanente de Licitação



Governo Municipal de
Acaraú
Secretaria de Infraestrutura



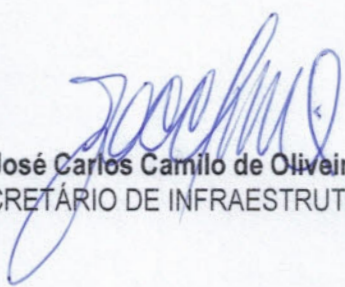
Acaraú/CE, 31 de maio de 2017

Concorrência nº 0604.01/2017

Julgamento de Recurso Administrativo

Ratificamos o posicionamento da comissão de Licitação do Município de Acaraú quanto aos procedimentos processuais e de julgamento acerca da Concorrência nº 0604.01/2017, principalmente no tocante a permanência da inabilitação da empresa GLOBAL EMPREENDIMENTOS LTDA ME, por entendermos condizentes com as normas legais e editalícias, de modo a preservar-se a legislação competente, e os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Sendo o que nos consta, subscrevemo-nos.


José Carlos Camilo de Oliveira
SECRETÁRIO DE INFRAESTRUTURA