

## Maria Cecília Mattesco Caixeta

---

**De:** Renan Costa - GELIC <renan.costa@strata.com.br>  
**Enviado em:** quinta-feira, 31 de outubro de 2024 15:54  
**Para:** CX - CPL VALEC  
**Cc:** Cassilene Jesus - GELIC  
**Assunto:** Recurso RLE Nº 15/2024  
**Anexos:** RADM contra habilitação concorrente INFRA 15-2024.pdf

### Ref.: RLE Nº 15/2024

**Objeto:** Contratação de pessoa jurídica para execução de serviços técnicos de monitoração rodoviária independente nos trechos das rodovias federais BR-060, BR-153 e 262, concedidos à Concessionária Concebra, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Prezados senhores,

Segue em anexo nosso recurso administrativo.

**Gentileza confirmar o recebimento.**

Atenciosamente,



AO I. PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DA INFRA S/A

REF: EDITAL Nº 111/2024  
PROCESSO Nº 50050.001784/2024-51  
EDITAL RLE Nº 15/2024

**STRATA ENGENHARIA LTDA.**, já qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, vêm, respeitosamente, nos termos do item 15.5., apresentar, tempestivamente, a essas autoridades **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra o julgamento relativo ao presente certame, o qual requer seja recebido e, após analisado, reformada a decisão proferida em sessão eletrônica, ou, faça-o subir à autoridade superior (Diretor Presidente da INFRA S/A), pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

## **I – DOS FATOS**

A ora recorrente se utiliza do presente recurso administrativo para demonstrar, com bastante objetividade a esses respeitadores Julgadores, a necessidade de revisão do julgamento que entendeu por declarar a licitante **PAVESYS ENGENHARIA S/S LTDA.** como habilitada no certame em referência

As razões para a reforma do julgamento originalmente proferido são bastante claras e precisam ser observadas por essas autoridades a fim de se resguardar a legalidade do presente procedimento licitatório, a qual se encontra neste momento sob risco.



Primeiramente, é preciso chamar a atenção desses Julgadores quanto ao **descumprimento constante da documentação de habilitação** apresentada pela recorrida em relação ao disposto no **item 14.4.1 do edital** e no **item 18.2. do Projeto Básico**, os quais demandam a indicação de Coordenador Geral e a respectiva apresentação de atestados de capacidade técnica que comprovem deter o referido profissional 3 (três) anos de experiência com monitoração ou estudos de monitoração em trechos rodoviários abrangendo, no mínimo: inspeção do pavimento e sua qualidade (FWD, LVC e IRI) e diagnóstico do sistema rodoviário (cadastro e avaliação de: terraplenos e estruturas de contenção; obras de arte especiais; obras de arte correntes e dispositivos de drenagem; sinalização e elementos de proteção e segurança; e **edificações e instalações operacionais**).

E tal descumprimento não é difícil de se observar uma vez que os atestados apresentados pela recorrida para comprovação da qualificação técnica profissional em relação ao “Diagnóstico do Sistema Rodoviário” demonstraram tempo de experiência que, para a parcela relevante **“Edificações e Instalações Operacionais”** totalizam o período de apenas 1,65 anos de experiência, insuficiente, portanto, a atender ao tempo mínimo exigido pelo Edital.

Nobre Presidente e demais autoridades responsáveis, é sabido que, embora a oferta apresentada pela recorrida tenha se mostrado a menor na fase de lances do presente certame, sua análise não deve se resumir apenas ao aspecto financeiro.

Isso porque, em se tratando de uma licitação que envolve recursos públicos, obviamente, é necessário que, também, **seja examinado o atendimento da licitante declarada vencedora às normas editalícias determinadas como obrigatórias a todos os participantes.**



Somente após o exame completo da proposição final, notadamente em relação a sua qualificação técnica, é que a oferta formulada poderá ser considerada como a mais vantajosa, até porque as condições impostas pelo edital, tais como os requisitos dirigidos à fase de habilitação, dentre outros, afastaram possíveis interessados e influenciaram diretamente no número de participantes da licitação.

Nesse sentido, serve o presente recurso administrativo para alertar essas autoridades acerca da necessidade de revisão da documentação da licitante **PAVESYS ENGENHARIA S/S LTDA.**, na medida em que esta se encontra visivelmente insuficiente a atender ao item 18.2. do Projeto Básico.

Diante disso e de modo objetivo, **confiando no apurado olhar técnico e imparcial dessas autoridades**, requer-se o exame das argumentações abaixo expendidas, a fim de que, cumprindo-se fielmente ao disposto no edital a respeito da comprovação das exigências demandadas pelo ato convocatório, seja revisto o julgamento originalmente proferido, promovendo-se a exclusão da licitante recorrida.

## **II – DA INDEVIDA HABILITAÇÃO DA LICITANTE PAVESYS ENGENHARIA S/S LTDA.**

De início, cumpre transcrever abaixo as exigências constantes **item 14.4.1 do edital** e no **item 18.2. do Projeto Básico**, onde se encontravam relacionados os requisitos de qualificação técnica profissional necessários à habilitação dos licitantes no certame:

### **“14.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL:**

**14.4.1. Será exigida a indicação de um Coordenador Geral que deverá apresentar certidões, declarações ou atestados de capacidade técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrados no Conselho Profissional competente, que comprovem:**



**I - 3 Anos de Experiência com monitoração ou estudos de monitoração em trechos rodoviários abrangendo, no mínimo: inspeção do pavimento e sua qualidade (FWD, LVC e IRI) e diagnóstico do sistema rodoviário (cadastro e avaliação de: terraplenos e estruturas de contenção; obras de arte especiais; obras de arte correntes e dispositivos de drenagem; sinalização e elementos de proteção e segurança; E EDIFICAÇÕES E INSTALAÇÕES OPERACIONAIS);**”

#### **“12.8. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL**

**12.8.1. Será exigida a indicação de um Coordenador Geral que deverá apresentar certidões, declarações ou atestados de capacidade técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrados no Conselho Profissional competente, que comprovem:**

**I - 3 Anos de Experiência com monitoração ou estudos de monitoração em trechos rodoviários abrangendo, no mínimo: inspeção do pavimento e sua qualidade (FWD, LVC e IRI) e diagnóstico do sistema rodoviário (cadastro e avaliação de: terraplenos e estruturas de contenção; obras de arte especiais; obras de arte correntes e dispositivos de drenagem; sinalização e elementos de proteção e segurança; E EDIFICAÇÕES E INSTALAÇÕES OPERACIONAIS);**”

Nesse sentido, deviam os licitantes indicarem o Coordenador Geral e apresentarem a experiência deste por meio de atestados de capacidade técnica que comprovassem 3 (três) anos de experiência com monitoração ou estudos de monitoração em trechos rodoviários abrangendo, no mínimo: inspeção do pavimento e sua qualidade (FWD, LVC e IRI) e diagnóstico do sistema rodoviário (cadastro e avaliação de: terraplenos e estruturas de contenção; obras de arte especiais; obras de arte correntes e dispositivos de drenagem; sinalização e elementos de proteção e segurança; e **edificações e instalações operacionais**).

Vale destacar que as exigências de qualificação técnica presentes no edital em referência apenas seguem as disposições da Lei nº 13.303/2016, especificamente aquelas insertas em seu art. 58 (inc. II) e da Norma Interna de Licitações e Contratações Diretas (art. 8º):



**“Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:**

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

II - **qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;**”

**“Art. 8º O Termo de Referência - TR é o documento necessário para a contratação de bens e serviços e o Projeto Básico - PB é o documento necessário para os casos de contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaborados a partir do ETP e conter os seguintes elementos:**

(...)

IX - **Forma e critérios de seleção do fornecedor, indicando o critério de julgamento da proposta mais adequado aos fins pretendidos pela Infra S.A., incluindo-se:**

(...)

e) **As exigências e formas de julgamento da qualificação técnica operacional e profissional, indicando as parcelas de maior relevância técnica ou econômica, se essencial à execução do objeto;**”

Nesse sentido, observa-se que o edital em referência fez exigências fundadas na lei, notadamente em relação à compatibilidade em características, quantidades e prazos com o objeto licitado e suas parcelas relevantes. Assim, a comprovação de execução dessas atividades especificamente relacionadas pelo item 12.8 do Projeto Básico era um dever do licitante, ou seja, as parcelas relevantes indicadas e o período mínimo exigido precisavam ser atendidas por meio da documentação apresentada.

E nestes termos a irregularidade se deu em relação ao atendimento do período de tempo exigido ao profissional indicado pela recorrida na execução de uma das parcelas relevantes indicadas pelo edital, onde se percebeu, inclusive com facilidade, que os atestados de capacidade técnica apresentados **comprovavam período insuficiente na execução de serviços relativos ao diagnóstico do sistema rodoviário**, notadamente em relação às **EDIFICAÇÕES E INSTALAÇÕES OPERACIONAIS**.



Neste caso, vale observar que, com o devido respeito, houve um equívoco na análise dos atestados apresentados pela licitante recorrida quanto ao atendimento de seu profissional ao item “Diagnóstico do Sistema Rodoviários”, mais especificamente, como dito, em relação à experiência na parcela ligada a **edificações e instalações operacionais**.

Foram analisados por essas ilustres autoridades 21 (vinte e um) atestados de capacidade técnica, os quais, por sua vez, constam sintetizados na Planilha SEI 8980157.

Nesse passo, constata-se que os atestados relacionados na citada planilha em seus itens 4 (DNIT- PP 035-2010), 5 (AGERGS-06-2011), 6 (CONVIAS – C1150-11), 8 (METROVIAS – M.001161-12), 14 (SEINFRA-BA CC014 CT158-2017) e 17(EGR-032-2020), foram validados por essa Comissão para atendimento ao DIAGNÓSTICO DO SISTEMA RODOVIÁRIO.

Todavia, somente os atestados relacionados nos itens 4 (DNIT- PP 035-2010), 8 (METROVIAS – M.001161-12), e 14 (SEINFRA-BA CC014 CT158-2017), apresentaram todas as parcelas solicitadas pelo edital, incluindo as Edificações e Instalações Operacionais, totalizando, mediante somatório, o período de **1,65 anos de experiência**, insuficiente a atender ao exigido para fins de habilitação.

Para ilustrar o exposto e facilitar a visualização desses Julgadores, apresenta-se, abaixo e ao final deste recurso (anexo), planilha destacando os itens solicitados que compõem o Diagnóstico do Sistema Rodoviário, onde é possível identificar que apenas em três atestados consta comprovação da experiência do profissional na parcela alusiva a Edificações e Instalações Operacionais:



	PÁGINA DA COMPROVAÇÃO (nº pág. do pdf)	TOTAL (anos)	JUSTIFICATIVA	Terraplenos e Estrutura contenção	OAE	OAC e Drenagem	Sinalização o elementos de Proteção e Segurança	Edificações e Inst. Operacionais
4	4. DNIT - PP.035-2010 Pag. 1 a 14	0,65	Diagnóstico do sistema rodoviário	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65
		0,07	Diagnóstico do sistema rodoviário	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
5	5. AGERGS - 06-2011 Pag. 1 a 8	3,00	Diagnóstico do sistema rodoviário	3,00	3,00	3,00	3,00	-
6	6. Convias - C.1150-11 CSM Pag. 1 a 4	0,33	Diagnóstico do sistema rodoviário	0,33	0,33	0,33	0,33	-
8	8. Metrovias - M.001161- 12 Pag. 1 a 6	0,25	Diagnóstico do sistema rodoviário	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
14	14. SEINFRA-BA - CC014.CT158-2017 Pag. 1 a 11	0,68	Diagnóstico do sistema rodoviário	0,68	0,68	0,68	0,68	0,68
17	17. EGR - 032_2020 Pag. 1 a 18	1,72	Diagnóstico do sistema rodoviário	1,72	1,72	1,72	1,72	
	<b>Total apresentado</b>	<b>6,70</b>		6,7	6,7	6,7	6,7	<b>1,65</b>
	<b>Período efetivo da parcela Edificações e Inst. Operacionais</b>	<b>1,65</b>						

No caso em apreço, do acervo técnico apresentado em nome do profissional, é flagrante que apenas três experiências identificadas na planilha (itens 4, 8 e 14) são passíveis de serem consideradas como compatíveis à parcela relevante ligada a edificações e instalações operacionais, e, diante disso, são insuficientes a atenderem ao período mínimo de três anos demandado pelo edital, já que, quando somadas, atingem apenas a 1,65 anos.

E nem se alegue que os demais atestados apresentados pela recorrida em nome de seu profissional teriam em seu conteúdo as demais parcelas pertinentes ao Diagnóstico do Sistema Rodoviário, o que poderia ser supostamente considerado na contagem de tempo exigida a todas as parcelas indicadas no item 12.8. do Projeto Básico. Caso assim se entendesse, não faria sentido que o edital tivesse estipulado, inclusive, de forma expressa como parcela relevante a ser comprovada, os serviços de diagnóstico em relação às edificações e instalações operacionais.





Nessa esteira, é incontestável que os atestados de capacidade técnica dos itens 5 (AGERGS-06-2011), 6 (CONVIAS –C1150-11), e 17(EGR-032-2020) da planilha examinada por essas autoridades para fins de verificação do atendimento ao item 12.8. do Projeto Básico foram indevidamente validados em relação ao DIAGNÓSTICO DO SISTEMA RODOVIÁRIOS quando sopesado o item **edificações e instalações operacionais, o qual, incontestavelmente, NÃO CONSTA como executado pelo profissional indicado em tais comprovações.**

Ademais, é sabido que o “quase” não comporta a flexibilização dos comandos do edital. E neste tipo de situação o Poder Judiciário assim já se manifestou a respeito:

**“O “QUASE” NÃO BASTA PARA ATENDIMENTO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA QUE EXIGE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (CRFB, art. 37, caput), mas a observância integral, sob pena de justa inabilitação, pois todas as obras, serviços e compras devem ser contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que exijam qualificações técnicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (CRFB, art. 37, XXI).**

**NA ESPÉCIE, TODAVIA, DOS ITENS EXIGIDOS, A IMPETRANTE NÃO LOGROU COMPROVAR SUA CAPACIDADE TÉCNICA EM TRÊS REQUISITOS [...] PORTANTO, NÃO BASTASSE A CARÊNCIA DO PREENCHIMENTO DE TODAS AS EXIGÊNCIAS IDÔNEAS, QUANTITATIVAMENTE, EM TRÊS DAS VINTE E CINCO, AINDA DEIXOU DE ADIMPLIR COM OS QUESITOS PERTINENTES À CAPACIDADE TÉCNICA, ESSENCIAIS PARA A CONTRATAÇÃO PÚBLICA TAMBÉM NO ASPECTO QUALITATIVO. [...] Seguindo na trilha de análise do cenário inverso, TEM-SE QUE SUBJETIVIDADE INDEVIDA HAVERIA SE AS AUTORIDADES DISPENSASSEM TRÊS DOS REQUISITOS EDITALÍCIOS, ABRANDANDO OS CONTORNOS MÍNIMOS ACERCA DA CAPACIDADE TÉCNICA EXIGIDA, PARA, AÍ SIM, BENEFICIAR UM ESPECÍFICO CANDIDATO,** o impetrante – com violação aos princípios constitucionais de isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa, da legalidade estrita, da impessoalidade, da igualdade de condições e da vinculação ao instrumento convocatório (Lei nº 8.666/93, art. 3º). [...]



Ante o exposto, **DENEGO A SEGURANÇA e CONDENO a impetrante ao pagamento das custas e despesas processuais finais [...]** (Processo nº 0001689-95.2017.8.21.0043 – 2ª Vara Judicial da Comarca de Cerro Largo/RS).

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL**

**“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. EXIGÊNCIAS PREVISTAS NO ANEXO I DO EDITAL. NÃO ATENDIMENTO. INABILITAÇÃO. CABIMENTO.**

**[...] EM TERMOS OBJETIVOS, O QUE SE PODE OBSERVAR É QUE DOS 25 ITENS CONTIDOS NO ‘ANEXO I’, A AGRAVANTE NÃO COMPROVOU O REQUISITO ‘QUALIFICAÇÃO TÉCNICA’ RELATIVAMENTE A TRÊS PONTOS, [...] AFORA ISSO, ARGUMENTAÇÃO DA RECORRENTE VOLTADA SOBRE SENTIDO DA EXPRESSÃO COMPATIBILIDADE NÃO SE MOSTRA EFETIVA EM INDICAR QUALQUER ILEGALIDADE NA DECISÃO ADMINISTRATIVA DE INABILITAÇÃO.** (Processo nº 0227561-15.2017.8.21.7000)

Do exposto, constata-se que a não comprovação da parcela relevante **edificações e instalações operacionais** nos itens 5 (AGERGS-06-2011), 6 (CONVIAS –C1150-11), e 17(EGR-032-2020) da planilha examinada por essas autoridades denotam o não atendimento ao item 12.8. do Projeto Básico até porque o período de experiência somada para esta parcela não atinge ao mínimo exigido pelo edital em seu item 14.3.1.I, o que deve determinar, de modo insofismável, a sumária inabilitação da recorrida.

Portanto, feitas todas essas considerações, se os documentos de qualificação técnica anexados pela recorrida, evidentemente, não permitem aferir o atendimento às exigências mínimas dirigidas aos licitantes. Segundo Marçal Justen Filho<sup>1</sup>:

**“DÚVIDA SOBRE O PREENCHIMENTO DE REQUISITOS NÃO SE PODE RESOLVER ATRAVÉS DE UMA “PRESUNÇÃO” FAVORÁVEL AO LICITANTE. ALIÁS, MUITO PELO CONTRÁRIO: INCUMBE AO INTERESSADO PROVAR O ATENDIMENTO AOS**

<sup>1</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 7ª edição. Dialética. São Paulo. p.433.



**REQUISITOS LEGAIS; SE NÃO FIZER PROVA, DE MODO SATISFATÓRIO, A SOLUÇÃO SERÁ SUA INABILITAÇÃO. NÃO HÁ CABIMENTO PARA PRESUNÇÕES: OU OS REQUISITOS FORAM ATENDIDOS DE MODO CABAL OU NÃO O FORAM.**”

A verificação real da aptidão técnico-operacional dos participantes do certame e da própria equipe técnica que a compõe é condição indispensável a garantir o cumprimento das obrigações a serem assumidas com a contratação demonstrando a potencialidade de executar os serviços. Todavia, como visto, da análise dos atestados apresentados em nome do profissional da recorrida, **a interpretação de considerá-los como aptos a atender o que era solicitado pelo edital foi, com o devido respeito, equivocada.**

Desse modo, habilitar empresa nos termos em que delineados seria prestigiar um licitante que não atendeu aquilo que o ato convocatório exigiu em detrimento daqueles que cumpriram fielmente às suas disposições. Em síntese, se os atestados apresentados não trouxeram as informações mínimas e necessárias a sua admissão como válidos, como determinava expressamente o edital, eles não podem ser aceitos em observância ao Princípio da Vinculação ao Edital.

Em suma, um caso sem maiores complexidades e que dispensaria maiores análises diante de flagrante inobservância da Recorrida às disposições editalícias. Basta aplicar o disposto no item 14.3.1.I., o que é um DEVER do condutor da licitação, ou seja, as regras obrigatórias não podem ser agora dispensadas a um licitante, independentemente do valor de sua oferta ou de sua colocação no certame.

Por isso, caso tal desprezo às regras OBRIGATÓRIAS do edital ocorra, **estar-se-á concedendo privilégio indevido a um licitante em detrimento dos demais concorrentes**, até porque se tratavam de comandos disciplinados de modo explícito e que, se não atendidos, geravam a inabilitação do concorrente.



Certamente, a recorrida alegará em sua defesa que o julgamento de sua qualificação técnica deve-se ater a um suposto interesse público e a uma flexibilização do exame de sua capacitação técnica considerando ter atendido às demais parcelas ou então por ter pretensamente atendido ao item Diagnóstico do sistema rodoviário de forma geral, porém, da forma deturpada como se coloca, fica parecendo que as regras do edital não precisarão mais ser cumpridas pelos licitantes.

Ademais, se a intenção do edital em comento fosse buscar a comprovação apenas da execução genérica do “diagnóstico do sistema rodoviário” não teria então inserido de modo específico as parcelas alusivas ao cadastro e avaliação de: terraplenos e estruturas de contenção; obras de arte especiais; obras de arte correntes e dispositivos de drenagem; sinalização e elementos de proteção e segurança; e edificações e instalações operacionais.

Em suma, admitir como experiência válida um serviço não compatível e que sequer atende aos requisitos mínimos elencados pelo edital como obrigatórios à aceitação dos atestados de capacidade técnica, além de afrontar a devida avaliação técnica acima demonstrada, fere os Princípios da Vinculação ao edital e do Julgamento Objetivo preconizados no art. 31 da Lei nº 13.303/2016:

**“Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, DEVENDO OBSERVAR OS PRINCÍPIOS da impessoalidade, da moralidade, DA IGUALDADE, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, da obtenção de competitividade e DO JULGAMENTO OBJETIVO.”**



Por isso, não obstante essas respeitadas autoridades tenham entendido, em um primeiro momento, aceitar a referida documentação de comprovação da experiência apresentada pela recorrida, há **que se ressaltar que uma nova análise dos apontamentos aqui apresentados colocará por terra qualquer possibilidade de admissão e de sua continuidade no presente certame.**

Em licitação pública todos os participantes têm que comprovar o que foi exigido no edital, por atendimento ao Princípio da Igualdade. E neste caso, o ato convocatório, inclusive, foi expresso ao afirmar que, **caso não fosse possível extrair dos atestados as informações necessárias à admissão destes, tais documentos não seriam aceitos.**

Segundo a jurisprudência nacional em casos semelhantes ao ora tratado:

#### **TJ-RS - Reexame Necessário REEX 70050947910 RS (TJ-RS)**

**Data de publicação: 13/05/2013**

**Ementa: REEXAME NECESSÁRIO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DOCUMENTOS INCOMPLETOS. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRIMENTO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E IGUALDADE ENTRE OS LICITANTES. NÃO APRESENTADOS OS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS E SUFICIENTES À COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO LICITANTE, DESCABE BUSCAR SUPRIR A FALTA A SI IMPUTÁVEL POR OCASIÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO. PROVIDÊNCIA QUE VIOLA O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL, POIS DESATENDE O QUANTO LÁ DETERMINADO, E TAMBÉM O PRINCÍPIO DA IGUALDADE, AO PREJUDICAR INJUSTIFICADAMENTE OS LICITANTES QUE DILIGENCIARAM PARA SATISFAZER, A TEMPO E A CONTENTO, OS REQUISITOS CONSTANTES NA LEI FUNDAMENTAL DO CERTAME. CONCESSÃO DA ORDEM QUE SE IMPUNHA. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. DECISÃO MONOCRÁTICA. (Reexame Necessário Nº 70050947910, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Kraemer)**



**Tribunal Regional Federal da 2ª Região**

**MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. INABILITAÇÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. CORRETA A DECISÃO QUE DENEGA A ORDEM QUANDO A IMPETRANTE, INABILITADA NO CERTAME LICITATÓRIO, NÃO COMPROVA A APTIDÃO TÉCNICA. O ARTIGO 30, I DA LEI Nº 8.666/1993 PREVÊ QUE A COMPROVAÇÃO DA CAPACITAÇÃO TÉCNICA SERÁ COMPATÍVEL EM CARACTERÍSTICAS, QUANTIDADES E PRAZOS COM O OBJETO DA LICITAÇÃO. E OS ATESTADOS DE CAPACITAÇÃO APRESENTADOS PELA IMPETRANTE ERAM DE SERVIÇOS ALHEIOS AO DO OBJETO LICITADO. APELO DA IMPETRANTE DESPROVIDO.** (TRF-2 - AC: 201051010015416 RJ 2010.51.01.001541-6, Relator: Desembargador Federal GUILHERME COUTO)

Ora, se o edital previu expressamente que na avaliação dos atestados fosse levada em consideração a apresentação de experiência compatível com aquela licitada indicando inclusive as parcelas relevantes a serem atendidas, caso o licitante não as cumprisse, o resultado seria sua sumária inabilitação.

Lembre-se: **o menor preço não opera isoladamente, pois o licitante precisa comprovar sua capacidade técnica e o atendimento pleno dos requisitos de habilitação.** E sabe-se que o princípio maior da Licitação é a prevalência do interesse público sobre o privado, e portanto, devem esses Julgadores preservarem o interesse da Administração Pública e classificar somente empresas que comprovarem cumprir o objeto licitado de maneira ampla e sem qualquer obscuridade em relação à capacidade técnica.

Nesse viés, a falta de experiência comprovada é algo grave e que contraria o que foi determinado pelo ato convocatório como requisito à admissão dos concorrentes como habilitados. Enfim, como habilitar e até mesmo contratar empresa que não comprovou em seus atestados as parcelas relevantes tidas como obrigatórias à aceitação da experiência técnica operacional e profissional? Impossível!



Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello: “a habilitação é a fase da licitação onde se examina se os interessados em participar do certame detêm a qualificação necessária para o cumprimento das obrigações consequentes ao contrato a ser firmado com a Administração.” (Elementos de Direito Administrativo, SP, p.193).

Por tudo isso, acredita-se que, após a reavaliação desses sérios agentes, o julgamento inicialmente proferido será revisto com a inabilitação da licitante recorrida, em atendimento aos Princípios da Legalidade, da Igualdade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório. Segundo Marçal Justen Filho<sup>2</sup>:

**“AO DEFINIR O OBJETO A SER CONTRATADO, A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTÁ IMPLICITAMENTE DELIMITANDO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA QUE DEVERÃO APRESENTAR OS EVENTUAIS INTERESSADOS EM PARTICIPAR DA LICITAÇÃO. [...]. Ou, mais precisamente, A AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA, EVIDENCIADA NA FASE DE HABILITAÇÃO, FAZ PRESUMIR QUE O INTERESSADO PROVAVELMENTE NÃO LOGRARIA CUMPRIR SATISFATORIAMENTE AS PRESTAÇÕES NECESSÁRIAS À SATISFAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO. A fixação das exigências de qualificação técnica é muito relevante.”**

O interesse público deve ser realmente considerado, bem como o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, contudo eles não podem fazer com que a Administração licitante deixe de observar, também, aos Princípios da Vinculação ao Edital e da Igualdade entre os licitantes. Segundo a doutrina<sup>3</sup>:

**“A formulação, nos editais de licitação, de exigências a serem atendidas pelo licitante, a fim de comprovar sua qualificação técnica e econômica, tem base constitucional. É EVIDENTE QUE TAIS EXIGÊNCIAS LIMITAM A COMPETIÇÃO NO CERTAME LICITATÓRIO, POIS RESULTAM NO ALIJAMENTO DE TODOS AQUELES QUE, NÃO PODENDO ATENDÊ-LAS, VÊM-SE PRIVADOS DA OPORTUNIDADE DE CONTRATAR COM O ESTADO. ESTÁ-SE AQUI, NO ENTANTO, PERANTE**

<sup>2</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 7ª edição, Editora Dialética: São Paulo –p. 192/328.

<sup>3</sup> Carlos Ari Sunfeld. A Habilitação nas Licitações e os Atestados de Capacidade técnico Operacional. In Licitações e contratos administrativos. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, p. 100-101.



**UMA LIMITAÇÃO PERFEITAMENTE LEGÍTIMA À AMPLA POSSIBILIDADE DE DISPUTA NOS MERCADOS PÚBLICOS, QUE A LICITAÇÃO VISA A PROPICIAR; TRATA-SE SIMPLEMENTE DE FAZER PREVALECER O INTERESSE PÚBLICO (QUAL SEJA: O DE NÃO CORRER O RISCO DE CONTRATAR COM EMPRESAS DESQUALIFICADAS) SOBRE O INTERESSE PRIVADO (a saber: o de obter o máximo possível de negócios)”.**

Como dito, o objeto do edital possui relevante importância, daí ser extremamente necessária a análise da experiência prévia da empresa postulante à contratação. Assim, diante de todas as razões apontadas, a recorrente acredita firmemente que essas autoridades irão rever sua decisão original para, nos termos aqui apontados inabilitar a licitante recorrida.

Trata-se de grave falha que não pode ser suprimida por esses Julgadores, até porque revela manifesto descumprimento ao edital e suas regras, devendo ser aplicada a ela os termos do item 14.24., alínea “d” do ato convocatório:

**“14.24. SERÁ INABILITADO O LICITANTE QUE:**

(...)

**d) Não apresentar a documentação referente à Qualificação Técnica, ou apresentá-la de forma incompleta ou com certidões em desacordo com o Edital;”**

Com efeito, diante de tamanho descumprimento, não há como se manter a habilitação de licitante que não conseguiu atender a requisitos mínimos impostos pelo edital, especialmente quanto ao disposto no item 14.4.1.I.

Nestes termos, a recorrida deverá ser excluída sumariamente da disputa, **situação a qual retrata direito líquido e certo dos participantes da disputa licitatória.** Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro<sup>4</sup>:

**“ACEITAR COMO HABILITADO UM LICITANTE QUE NÃO ATENDEU TODAS AS EXIGÊNCIAS DO EDITAL IMPLICA CONCEDER A UM LICITANTE PRIVILÉGIO NÃO CONFERIDO AOS DEMAIS, MAIS DO QUE ISSO, IMPLICA PREJUÍZO AOS DEMAIS, QUE APRESENTARAM TODA A DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA.**

<sup>4</sup> Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 4ª edição, Malheiros, São Paulo, ps.44/45.





Muito possivelmente, a recorrida alegará em sua defesa que o julgamento deve-se ater ao preço e a um suposto interesse público, como se as regras do edital não precisassem ser cumpridas pelos licitantes ou que pudessem ser flexibilizadas para favorecê-la em detrimento dos demais. Contudo, se era uma obrigação do licitante atender ao que o edital exigida para fins de habilitação, ao não o fazer deve ser inabilitada de modo sumário. Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro<sup>5</sup>:

**“O procedimento da licitação é vinculado à lei e ao edital. [...] A LIBERALIDADE EM RELAÇÃO A UM LICITANTE VEM EM PREJUÍZO DOS OUTROS, QUE ATENDERAM A TODAS AS EXIGÊNCIAS DO EDITAL, OFENDENDO, PORTANTO, O PRINCÍPIO DA ISONOMIA. NO CURSO DO PROCEDIMENTO, TODAS AS EXIGÊNCIAS CONSTANTES DO EDITAL DEVEM, EM PRINCÍPIO, SER ATENDIDAS POR TODOS OS LICITANTES, NÃO CABENDO INVOCAR O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE PARA AFASTAR O CUMPRIMENTO DE FORMALIDADE EXIGIDA IGUALMENTE NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, PARA TODOS OS LICITANTES, SOB PENA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA ISONOMIA.”**

Assim, caso se aplique de modo imparcial o que efetivamente se encontra disposto no edital e na lei, não resta alternativa outra que não seja a exclusão da licitante recorrida, uma vez que:

- a) o edital é lei interna da licitação, sendo suas regras previamente divulgadas e iguais para todos;
- b) se o licitante discordava de suas cláusulas deveria ter impugnado o edital no prazo legal;
- c) o preço aparentemente mais vantajoso não pode seduzir a Administração Pública a ponto de fazê-la ignorar as regras do edital, sob pena de beneficiar o licitante que descumpriu o edital e punir aqueles que se esmeraram em atender aos requisitos demandados;

<sup>5</sup> Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 4ª edição, Malheiros, São Paulo, ps.44/45.



d) de acordo com a lei, a desclassificação da recorrida não traz prejuízos à economicidade, já que há negociação com o licitante classificado em sequência.

O formalismo que não deve prevalecer nas licitações diz respeito a erros de digitação, ausência de rubricas em documentos, páginas numeradas, ordem dos documentos apresentados e outras questões de menor importância e relevo. No entanto, não foi isso que ocorreu no presente caso, sendo certo que a Recorrida não atende à condição obrigatória a sua habilitação.

Do contrário, estar-se-ia ignorando um manifesto descumprimento às regras do ato convocatório aos quais tanto os licitantes quanto os responsáveis pela condução da licitação se encontram submetidos. O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório implica que, em um certame licitatório, o edital se torna **lei interna da licitação**, traçando as diretrizes para sua realização, fixando as condições para participação dos interessados e estabelecendo o processamento adequado à apreciação e julgamento das propostas. **Portanto, é indispensável que as próprias autoridades administrativas respeitem as regras do jogo.**

Esse é o entendimento da doutrina<sup>6</sup>:

“O edital vincula a Administração e o administrado. **Desse modo também a Administração tem de seguir à risca o estabelecido no edital, o que significa que o poder público não pode alterar as regras do jogo durante as sucessivas fases do procedimento seletivo.** Por outro lado, **OS CONCORRENTES TAMBÉM SE VINCULAM AOS DISPOSITIVOS DA LEI INTERNA DA LICITAÇÃO, NÃO PODENDO EXIGIR DO PODER PÚBLICO MAIS DO QUE FOI PRESCRITO NO EDITAL, QUE DEVE SER OBSERVADO PONTO POR PONTO.**” (grifos nossos)

<sup>6</sup> Cretella Júnior, José. Licitação e Contratos do Estado – 1ª edição – Editora Forense, Rio de Janeiro -. p.58.



Do exposto, resta óbvio que as propostas ofertadas por licitantes **que não atendam às exigências legais e editalícias mínimas ligadas à habilitação**, como ocorre no caso em apreço, **não podem ser objeto de avaliação do ponto de vista da sua vantajosidade**.

Em outras palavras, em uma licitação em que o critério de julgamento é o menor preço, ainda que uma das propostas ofertadas, aparentemente, apresente o menor preço, deverá ser sumariamente inabilitada, caso não atenda a **todos os requisitos e condições estabelecidas**. Segundo o jurista Marçal Justen Filho<sup>7</sup>:

**“O INTERESSE PÚBLICO, NÃO AUTORIZA, CONTUDO, IGNORAREM-SE AS DISPOSIÇÕES NORTEADORAS DO ATO CONVOCATÓRIO E DA LEI. NÃO SE ADMITE QUE A PRETEXTO DE SELECIONAR A MELHOR PROPOSTA, SEJAM AMESQUINHADAS AS GARANTIAS E OS INTERESSES DOS LICITANTES E IGNORADO O DISPOSTO NO ATO CONVOCATÓRIO.”**

Vale lembrar que as regras estabelecidas pelo edital e descumpridas pela empresa impugnada não dependem de apreciação subjetiva, até porque se tratará a situação apontada de um erro clamoroso e incontestável.

Diante disso, não há como conceber a manutenção da decisão que declarou a vitória de um licitante que simplesmente não atendeu à disposição expressa do instrumento convocatório, razão pela qual não resta outro caminho senão a revisão do julgamento originalmente proferido, para que se promova a inabilitação da recorrida, em respeito aos Princípios do Julgamento Objetivo, da Igualdade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório (art. 8º da Lei nº 13.303/2016).



**III – DO PEDIDO**

Por todo o exposto, nos termos da legislação pertinente, em respeito ao item 14.4.1 do edital e ao item 18.2. do Projeto Básico e aos Princípios da Vinculação ao Edital, da do Julgamento Objetivo e da Igualdade e, ainda, às normas legais vigentes, **REQUER seja julgado integralmente procedente o presente recurso, promovendo-se a inabilitação/desclassificação da licitante PAVESYS ENGENHARIA S/S LTDA.**

Pede deferimento.

De Belo Horizonte para Brasília, 31 de outubro de 2024.

PAULO ROMEU  
ASSUNCAO  
GONTIJO:1088250262  
0

Assinado de forma digital por  
PAULO ROMEU ASSUNCAO  
GONTIJO:10882502620  
Dados: 2024.10.31 14:45:11  
-03'00"

**STRATA ENGENHARIA LTDA.**  
Paulo Romeu Assunção Gontijo  
Sócio/Administrador

<sup>7</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 7ª edição. Dialética..São Paulo-SP. p. 440-441/448.

