



Secretaria de Administração

CONCORRÊNCIA Nº 038/2014 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA A GUARDA MUNICIPAL

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pelo **INSTITUTO BARRIGA VERDE**, aos 26 dias de fevereiro de 2014, e Contrarrecurso interposto pela **SOCIEDADE EDUCACIONAL DE SANTA CATARINA**, face ao julgamento da habilitação, realizado em 21 de fevereiro de 2014.

I – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 17 de janeiro de 2014 foi deflagrado processo licitatório destinado Contratação de empresa para a realização de Concurso Público para a Guarda Municipal.

O recebimento dos envelopes contendo habilitação e proposta comercial, bem como a abertura dos documentos de habilitação ocorreu em sessão pública, no dia 20 de fevereiro de 2014.

Apresentaram envelopes, os seguintes proponentes: Instituto Barriga Verde, Consulplan Consultoria e Planejamento em Administração Pública Ltda., Sociedade Educacional de Santa Catarina.

O julgamento dos documentos de habilitação ocorreu em 21 de fevereiro de 2014, sendo o resultado publicado no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, bem como disponibilizado na íntegra, na página da Prefeitura Municipal de Joinville

A Comissão de Licitação, após análise da habilitação dos participantes decidiu inabilitar o Instituto Barriga Verde e a empresa Consulplan Consultoria e Planejamento em Administração Pública Ltda. E habilitar, para a próxima fase do certame a empresa Sociedade Educacional de Santa Catarina.



II – SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Relata a recorrente que a exigência do item 8.3 “p” do edital apresenta margem para dupla interpretação. Aduz também, que o atestado apresentado é claro e atende todos requisitos.

A recorrente aponta ainda que a Lei veda expressamente a exigência quantidades mínimas e que para realização de um concurso público o número de vagas não é o único e mais complexo aspecto da prestação de do serviço.

Ao final, requer que seja declarada habilitada para próxima fase do certame .

É o relatório.

III – MÉRITO

As exigências dispostas no edital de Concorrência nº 007/2014, bem como as decisões do julgamento efetuado pela Comissão de Licitação foram pautadas em conformidade com legislação vigente, não carecendo de revisão como restará demonstrado pelos fundamentos a seguir apresentados.

No decorrer da análise dos documentos apresentados pelas empresas participantes, a comissão decidiu inabilitar o Instituto Barriga Verde, conforme Ata da reunião para Julgamento da Habilitação realizada em 21 de fevereiro de 2014:

(...) Instituto Barriga Verde. A empresa não atendeu corretamente o item 8.3 “p”, o qual exige comprovação de que o proponente tenha realizado concurso público com características compatíveis com o objeto dessa licitação, ou seja, realização de concurso(s) público(s) com aplicação de provas de aptidão física e psicológica com no mínimo 30 vagas. O atestado apresentado pela empresa (fls. 356), contempla aplicação de prova de aptidão física e psicológica apenas para 1 (uma) vaga. (grifo nosso)

Pois bem, como pode-se extrair da Ata da reunião para julgamento da habilitação o Instituto Barriga Verde foi declarado inabilitado do certame, por apresentar atestado em desacordo com o que determina o edital. Ou seja, apresentou um atestado com número de vagas inferior ao estipulado no edital.

O recorrente em sua defesa, aduz que a exigência da apresentação do atestado com aplicação de provas de aptidão física e psicológica com no mínimo 30 vagas é desnecessária incabível e ainda, que a referida exigência é um afronta ao art. 30 da Lei 8666/93, pois tal artigo veda expressamente a exigência de quantidades mínimas.

Em complemento, o recorrente afirma também que o edital ao estabelecer como critérios técnicos predominantemente a experiência anterior, acaba por retirar indiretamente do processo um universo significativo de participantes capazes de executar o objeto, limitando demasiadamente a competitividade.

A fim de transcorremos sobre a matéria em análise passamos às considerações do que dispõe a legislação vigente, bem como o Edital de Concorrência nº 038/2014 acerca do assunto.

Como de praxe, e seguindo determinação dos comandos inseridos no art. 27, II e art. 30, II, §1º, todos da Lei Federal licitatória, a Administração arrolou dentre as exigências de habilitação relativa à qualificação técnica, a comprovação de aptidão para desempenho de serviços em características compatíveis com o objeto da licitação, mediante *“Atestado de capacidade técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome do proponente, devidamente registrado no CRA”*.

Eis o conteúdo da norma:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

(...)

II – qualificação técnica;

(...)

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

(...)

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e **compatível em características, quantidades** e prazos com o objeto da licitação,

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por **atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais** competentes, limitadas as exigências a:

Note-se que a lei é clara ao exigir dos interessados a contratar com a Administração Pública a demonstração, dentre outros requisitos, da qualificação



técnica.

Marçal Justen Filho (2010, p. 444) destaca:

Sempre que a dimensão quantitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for essencial à execução satisfatória da prestação objeto da futura contratação ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a **Administração estará no dever de impor requisito de qualificação técnica.**

Dessa forma, o edital de Concorrência nº 038/2014, fez a seguinte exigência:

8 – DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO – Invólucro nº 01

(...)

8.3 – Os documentos a serem apresentados são:

(...)

p) Atestado de capacidade técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome do proponente, devidamente registrado no CRA, comprovando que o proponente tenha realizado concurso público com características compatíveis com o objeto dessa licitação, **ou seja, realização de concurso(s) público(s) com aplicação de provas de aptidão física e psicológica com no mínimo 30 vagas.**

O Instituto Barriga Verde com o intuito de comprovar sua qualificação técnica, apresentou um único atestado técnico, registrado junto CRA/SC sob o nº 6380/2014 (fls. 356). O atestado técnico foi emitido Prefeitura Municipal de Canoinhas e refere-se a realização de um concurso público com 33 vagas.

Ocorre, que a Comissão ao analisar o atestado não pode identificar para quantas vagas foram realizadas as provas de aptidão física e psicológica. Logo, com o intuito de apurar para quais cargos e a quantidade de vagas, em que foram aplicados os testes de aptidão física e avaliação psicológica, a Comissão diligenciou o Edital para o Concurso Público nº 001/2013, no Município de Canoinhas (fls. 361/401) e verificou que as provas práticas e avaliação psicológica foram realizadas somente para o cargo de Agente de Trânsito, o qual o edital contava apenas com 1 (uma) vaga.

Notoriamente, após apurado o número de cargos em que foram aplicadas as provas práticas, a Comissão decidiu inabilitar o Instituto Barriga Verde.

Importante destacar, que não há qualquer ilegalidade na exigência de quantidades mínimas nos atestados. A vedação de quantitativo, a qual refere-se o recorrente em sua peça recursal, decorre de uma leitura rasa do inc. I, § 1º, do artigo 30 da Lei 8.666/93, a seguir apresentado, para maior clareza:



Secretaria de Administração

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...)
§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

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; (grifo nosso)

Conforme cita Marçal Justen Filho, o §1º, inc. I, do artigo 30 refere-se exclusivamente à capacitação técnica profissional e esta se difere da capacitação técnica operacional, alvo desta análise.

Cabe elucidar ainda, a diferença entre capacidade técnica operacional e técnico profissional.

A qualificação técnica operacional comprova que a empresa participou anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública. Em contrapartida, a qualificação técnica profissional indica a existência, no quadro permanente da empresa de profissionais cujo acervo técnico comprove a responsabilidade pela execução de obra ou serviço similar àquela pretendida pela Administração.

Destaca-se, conforme já citado anteriormente que o edital exige apenas a comprovação de capacidade operacional. Em nenhum momento houve por parte da Administração, a intenção de restringir o número de participantes. A própria doutrina e jurisprudência tem apresentado entendimento de que é possível, sim, ser exigido quantitativo mínimo para atestados de capacitação técnica operacional. Tal exigência aplica-se com finalidade de garantir segurança a execução do objeto da futura contratação, de modo a resguardar os interesses da Administração Pública.

Ademais, cumpre mencionar que a matéria a qual o recorrente trouxe à baila, não é característica desta fase do processo (julgamento dos documentos de habilitação). Haja vista, que tal matéria trata de regras editalícias, sendo que essas regras devem ser discutidas e até mesmo impugnadas antes da data para abertura dos envelopes de habilitação. Outra não é a interpretação que pode ser feita ao § 2.º



Secretaria de Administração

do art. 41 da Lei n.º 8.666/93 o qual estabelece:

§ 2.º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização do leilão, as falhas ou irregularidades que viciaram esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Compulsando os autos, observamos que não há por parte do recorrente impugnação ao edital, nem mesmo solicitação de esclarecimento referente as exigências previstas no edital para habilitação, especialmente no que diz respeito a apresentação de atestados, previsto no item 8.3 “p” do edital.

Não é demais mencionar também, que o edital, o qual o recorrente teve acesso previamente, dispõe sobre a aceitação das condições estabelecidas no instrumento convocatório:

20.4 – Fica o proponente ciente de que a simples apresentação da documentação e proposta implicará na aceitação das condições estabelecidas neste edital.

No caso concreto, há a ocorrência de preclusão administrativa, ou seja, o recorrente decaiu do direito de questionar as regras do jogo. Ao sujeitar-se às regras do certame sem ter anteriormente se insurgido contra as cláusulas renunciou ao direito de questioná-las.

Contudo, o que dá a entender é que o recorrente justamente por não ter conseguido cumprir as regras do edital, somente agora, pretende discutir a matéria a fim de fundamentar sua inabilitação.

Acerca da preclusão administrativa, o Superior Tribunal de Justiça, assim se manifestou:

4. A impetrante, outrossim, não impugnou as exigências do edital e acatou, sem qualquer protesto, a habilitação de todas as concorrentes. 5. Impossível, pelo efeito da preclusão, insurgir-se após o julgamento das propostas, contra as regras da licitação. 6. Recurso improvido. (Resp 402711/SP, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 11.06.02, DJ 19.08.02, p.145)

Sendo assim, considerando que não houve impugnações, nem mesmo qualquer pedido de esclarecimento acerca da matéria em análise, sem dúvida



Secretaria de Administração

alguma, o recorrente ao protocolar seus envelopes tempestivamente concordou e se sujeitou a todas as regras do certame.

Todavia, conforme restou demonstrado o recorrente deixou de atender um exigência editalícia e nesse caso, é importante elucidar, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 41 da Lei 8.666/93: “Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

A respeito do regramento do edital, Marçal Justen Filho, leciona:

O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade dos últimos. **Ao descumprir normas constantes do edital, a administração frustra a própria razão de ser da licitação**. Viola princípios norteadores da atividade administrativa. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395) (grifo nosso)

Sobre o tema, assim se manifestou Hely Lopes Meirelles:

A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. **Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora**. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato, se afastasse do estabelecido e admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. p. 51. 15ª ed. Malheiros. São Paulo. 2010) (grifo nosso)

Consequentemente, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública.

Marçal Justen Filho (2009) ressalta que ao descumprir as normas previamente estabelecidas no edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação.

Assim, a observância das regras editalícias é uma decorrência direta da imposição do princípio da competitividade, justamente porque, se for admitida a possibilidade de flexibilização das regras editalícias, viola-se a igualdade de



Secretaria de Administração

condições que representa o elemento essencial estruturante da própria noção de licitação pública.

Cabe à Comissão de Licitação proferir o julgamento da habilitação de modo imparcial, garantindo isonomia entre os concorrentes. Desse modo, não pode existir a possibilidade de flexibilização de alguma regra editalícia em favor de um dos proponentes.

Dessa forma, restando comprovado que a empresa recorrente não comprovou capacidade técnico-operacional em quantidades compatíveis com o exigido na licitação, não há outra decisão, senão inabilitá-la do certame.

IV – DA CONCLUSÃO

Diante de todos os motivos expostos acima, resta **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pelo **INSTITUTO BARRIGA VERDE**.

Diante ao julgamento, informa-se que a sessão pública para abertura das propostas comerciais ocorrerá no dia 19/03/2014, às 10h, na Sala de Licitações, prédio sede da Prefeitura Municipal de Joinville.

Silvia Mello Alves

Makelly Diani Ussinger

Mônica Soraia Thomassen Eyng

De acordo,

ACOLHO A DECISÃO da Comissão de Licitação de **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pelo **INSTITUTO BARRIGA VERDE**, com base em todos os motivos expostos acima.

Joinville, 17 de março de 2014.

Miguel Angelo Bertolini
Secretário de Administração

Daniela Civinski Nobre
Diretora Executiva