

**CONCORRÊNCIA Nº 087/2015 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA RECAPEAMENTO DAS RUAS: DUQUE DE CAXIAS; JAGUARUNA; PASTOR FRITZ BUHLER; MINISTRO CALÓGERAS; LAGES TRECHO 1; LAGES TRECHO 2; MARECHAL DEODORO; TIJUCAS; ORESTE GUIMARÃES; DO PRÍNCIPE TRECHO 1; DO PRÍNCIPE TRECHO 2; DOUTOR ABDON BATISTA; BAGÉ; FELIPE CAMARÃO; HENRIQUE DIAS; IJUÍ; MAX HEIDEN; BARRA VELHA E CEL FREITAS; CAMPO ERÊ; GUANABARA; URSA MAIOR; CIDADE DE PATOS DE MINAS; CIDADE DE PILAR; CIDADE DE PILÕES; CIDADE DE UMBÁUBA; CIDADE DE VERA CRUZ E LAURA AULER, REFERENTE AO 1º FINANCIAMENTO BADESC CIDADES II.**

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela licitante CONPLA CONSTRUÇÕES E PLANEJAMENTO LTDA, aos 23 de setembro de 2015, contra a decisão que a inabilitou do certame, conforme julgamento realizado em 16 de setembro de 2015.

### **I – DAS FORMALIDADES LEGAIS**

Nos termos do §3º do art. 109, da Lei nº 8.666/93, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do Recurso Administrativo interposto, conforme comprovam os documentos acostados ao processo licitatório supracitado (fl. 1494).

### **II – DA SÍNTESE DOS FATOS**

Em 20 de abril de 2015 foi deflagrado o processo licitatório nº 060/2015, na modalidade de Concorrência, destinado à contratação de empresa de engenharia para recapeamento das ruas: Duque de Caxias; Jaguaruna; Pastor Fritz Buhler; Ministro Calógeras; Lages trecho 1; Lages trecho 2; Marechal Deodoro; Tijucas; Oreste Guimarães; Do Príncipe trecho 1; Do Príncipe trecho 2; Doutor Abdon Batista; Bagé; Felipe Camarão; Henrique Dias; Ijuí; Max Heiden; Barra Velha e Cel Freitas; Campo Erê; Guanabara; Ursa Maior; Cidade de Patos de Minas; Cidade de Pilar; Cidade de Pilões; Cidade de Umbaúba; Cidade de Vera Cruz e Laura Auler, referente ao 1º Financiamento BADESC Cidades II.

O recebimento dos envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta comercial, bem como a abertura dos invólucros de habilitação ocorreu em sessão pública, no dia 10 de setembro de 2015, conforme ata para recebimento e abertura dos invólucros nº 01 – habilitação (fl. 1433).

As seguintes empresas protocolaram seus invólucros: Terraplenagem e Pavimentação Vogelsanger Ltda. EPP, Empreiteira Fortunato Ltda., Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda., Infrasul Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., ConPla – Construções e Planejamento Ltda.

A ora recorrente ConPla – Construções e Planejamento Ltda., foi declarada inabilitada do certame, por não atender corretamente o item 8.2, alínea “o”, do edital.

O julgamento dos documentos de habilitação foi realizado em 16 de setembro de 2015 (fls. 1459/1460) e o resumo do julgamento da habilitação publicado no Diário Oficial da União e do Estado de Santa Catarina, no dia 17 de setembro de 2015 (fls. 1462/1463), sendo que todas as empresas participantes foram habilitadas para a próxima fase certame.

A ConPla – Construções e Planejamento Ltda., interpôs o presente Recurso Administrativo inconformada com a decisão que a inabilitou no certame.

### III – DO RECURSO E DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A recorrente se insurge contra a decisão proferida pela Comissão de Licitação que a inabilitou do certame, por deixar atender corretamente o item 8.2, alínea “o”, do edital.

Relata a recorrente que está sendo acusada de não ter apresentado atestado ou certidão de acervo técnico comprovando a execução de serviços com características semelhantes e complexidade equivalente ao objeto licitado.

Discorre ainda que o item 8.2 alínea “o” exige apresentação de atestado técnico que comprove a execução de 6.438,00 metros, no entanto, o citado item não deixa claro qual a unidade medida adotada e, como o mais usual em licitações é a utilização da unidade m<sup>2</sup>, a recorrente juntou um atestado que comprova a execução de obra com 19.679,94m<sup>2</sup>.

Prossegue sustentando suas alegações, no sentido que o edital foi omissivo quanto a exigência dos quantitativos em metros lineares e que tal exigência partiu da interpretação da Comissão de Licitação.

Não obstante, a recorrente afirma que possui outros atestados que comprovam a execução de obra com mais de 6.438,00 metros lineares.

Conquanto, assevera que resta claro o cumprimento da exigência editalícia, em sua integralidade.

Ao final, requer a reforma da decisão da Comissão de Licitação, que culminou com a sua inabilitação e sua conseqüente habilitação, devido ao cumprimento integral das exigências do edital.

#### **IV - DA TEMPESTIVIDADE**

Conforme já salientado e verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 23 de setembro de 2015, sendo que o prazo teve início no dia 17 de setembro de 2015 (fl. 1464), isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica. Portanto, restou demonstrada a sua tempestividade.

#### **V – DO MÉRITO**

Da análise dos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo, observa-se que a empresa ConPla – Construções e Planejamento Ltda., foi declarada inabilitada por deixar comprovar que a proponente tenha executado os serviços com os quantitativos mínimos, exigido no itens 8.2, alínea “o” do edital. Tal fato encontra-se justificado em trecho retirado da ata da reunião para julgamento dos documentos de habilitação (fls. 1459/1460):

*Ata da reunião para julgamento dos documentos de habilitação, apresentados à Concorrência nº 087/2015 (...). Sendo assim, a Comissão decide INABILITAR: ConPla – Construções e Planejamento Ltda., por não atender corretamente o item 8.2, alínea “o”, do edital, ao deixar de comprovar através da apresentação de atestado(s) a execução de 6.438,00 metros de pavimentação asfáltica em CBUQ ou CAUQ (...).*

Portanto, a Comissão de Licitação manteve-se firme às exigências previamente estabelecidas no edital e, assim, promoveu o julgamento levando em consideração o disposto no edital do certame.

Nesse sentido, convém transcrever o que dispõe o edital acerca dos documentos que motivaram na inabilitação da recorrente, bem como as exigências relativas à qualificação técnica dos interessados:

8.2 – Os documentos a serem apresentados são:

(...)

o) Atestado (s) técnico devidamente registrado no CREA ou CAU, comprovando que o proponente tenha executado serviços de características compatíveis com o objeto dessa licitação, que corresponda a 50% (cinquenta por cento) do total a ser executado, ou seja, **6.438,00 metros de pavimentação asfáltica em CBUQ ou CAUQ.**

Nota-se que o edital foi claro ao exigir dos licitantes, que apresentassem para comprovação da qualificação técnica, atestado (s) de capacidade técnica com **no mínimo 6.438,00 (seis mil, quatrocentos e trinta oito) metros de pavimentação asfáltica em CBUQ ou CAUQ.**

Nada obstante, ao examinar os documentos de habilitação da recorrente pode-se observar a ausência dos quantitativos mínimos exigidos, uma vez que o único atestado de capacidade técnica apresentado comprova a execução de serviços em quantidade inferior à determinada no edital. E, foi justamente pela inobservância do item 8.2 alínea “o” que a empresa foi inabilitada.

Logo, não há como acolher a alegação da recorrente, quando afirma que a decisão proferida pela Comissão de Licitação foi “*arbitrária e equivocada*”, posto que restou comprovado, através dos documentos de habilitação, que a recorrente deixou de cumprir um dos requisitos essencial à sua qualificação, quando desprezou o quantitativo mínimo disposto no instrumento convocatório.

Além disso, não merece acolhida a alegação da recorrente de que o edital fez exigências ilegais no tocante a quantidades mínimas, eis que da análise das razões da recorrente é nítida a confusão que ela faz com relação a capacidade técnico-operacional e a capacidade técnico-profissional. De mais a mais, a Lei de Licitações estabelece fase específica para impugnações de regras editalícias que eventualmente não estejam em conformidade com o ordenamento jurídico, contudo, compulsando os autos do processo licitatório em pauta, não há registros de impugnações acerca da exigência levantada equivocadamente pela recorrente como sendo ilegal.

A par disto, cumpre citar ainda, que tal exigência se encontra devidamente amparada e decorre da própria Lei de Licitações e Contratos, conforme restará demonstrado a seguir:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:  
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;  
**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.

Deste modo, o edital sob análise previu com clareza quais os documentos necessários à habilitação, especialmente no tocante à qualificação técnica. Sendo assim, torna-se evidente que somente seriam habilitadas as empresas que atendessem, em sua totalidade, às especificações em questão.

Consequentemente, cabe a cada licitante cumprir as exigências editalícias e submeter-se aos efeitos do eventual descumprimento. Qualquer solução diferente, opõe-se ao princípio da isonomia.

No caso da recorrente, foi apresentado um único atestado de capacidade técnica, emitido pela Prefeitura de São Bento do Sul, registrado junto

ao CREA-SC sob o nº 3926/2012, em 27/11/2012 (fl. 1179), comprovando a *“execução de serviços de pavimentação asfáltica com concreto betuminoso unisinado a quente (CBUQ) sobre base estabilizada granulometricamente, drenagem, terraplenagem, obras complementares e sinalização das ruas: Gustavo Eichendorf, Mascarenhas de Moraes, Raulino Guido Hastreiter e trecho rua Getúlio Vargas, no bairro Boehmerwald”*.

A respeito deste atestado, cumpre relatar inclusive que da apreciação do mesmo, não foi possível auferir claramente o quantitativo executado, ou seja a extensão das ruas onde foram executados os serviços. Deste modo, foi encaminhado à empresa, em 10/09/2015 (fl. 1446), o Ofício nº 050/2015 (fl. 1445) solicitando *“(…) que a empresa esclareça e comprove através da apresentação do Termo de Contrato nº 162/2010, firmado com o Município de São Bento Sul, e/ou outros documentos que possam comprovar a extensão das ruas (em metros lineares, conforme indicado no item 8.2 alínea “o” do edital) onde foram realizados os serviços relacionados no Atestado de Capacidade Técnica registrado sob a CAT nº 3926/2012” (grifado)*. Em resposta (fls. 1447/1457), a licitante limitou-se a informar o seguinte: *“(…) 2. Segue em anexo o Contrato 162/2010 firmado entre a ConPla Construções e Planejamento e a Prefeitura Municipal de São Bento do Sul. 3. Informamos, ainda, que não há outro documento que mencione a extensão da obra em metros lineares, pois não é medida usual para pavimentação asfáltica”*. No entanto, tendo em vista que o contrato apresentado pela licitante não contém as informações pertinentes e, ainda, a ausência de manifestação expressa da licitante a respeito de informações que pudessem permitir a apuração dos quantitativos referente à execução dos serviços de pavimentação, ainda assim, foi realizada uma consulta junto ao aplicativo *Google Maps* e verificou-se, em uma análise superficial, que a extensão das ruas, onde foram realizados os serviços, não atende ao quantitativo mínimo exigido nesta licitação.

Assim, resta evidente que a decisão proferida pela Comissão de Licitação não foi *“arbitrária e equivocada”*, como afirma a recorrente. Restou comprovado, através dos documentos de habilitação, que a recorrente deixou de cumprir um dos requisitos essencial à sua qualificação, quando desprezou o quantitativo mínimo disposto no instrumento convocatório.

Isto posto, é oportuno destacar, situações semelhantes, onde Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina assim se manifestou:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO ORDINÁRIA - NÃO HABILITAÇÃO EM PROCESSO LICITATÓRIO - AUSÊNCIA DE REQUISITO NECESSÁRIO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA - EXEGESE DOS ARTS. 3º, 41 E 48, I, DA LEI N. 8.666/93 - FORMALIDADE DESTINADA À VERIFICAÇÃO DA CAPACIDADE DAS EMPRESAS LICITANTES, QUE NÃO IMPLICA EM EXCESSO - DECISÃO MANTIDA - RECURSO NÃO PROVIDO.

**Verificada a inobservância às regras editalícias relativas à qualificação técnica, mister a declaração da inabilitação da empresa, forte nos arts. 3º, 41 e 48, I, da Lei n. 8.666/93.** (Agravo de Instrumento n. 2009.050084-4, da Capital, rel. Des. Wilson Augusto do Nascimento, j. em 21/09/2010 - grifado).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA DO TIPO MENOR PREÇO QUE TEM POR OBJETO A SELEÇÃO DE EMPRESA DO RAMO DE ENGENHARIA E OU CONSTRUÇÃO CIVIL PARA A EXECUÇÃO, EM REGIME DE EMPREITADA GLOBAL, DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA COM CBUQ - E=6CM E 7CM, DRENAGEM PLUVIAL, SINALIZAÇÃO VERTICAL E HORIZONTAL, COM ÁREA TOTAL DE 48.559,60 M<sup>2</sup>. **Se as exigências contidas no edital de licitação têm relevância no asseguramento da correta execução da obra pública, não se pode suspender o ato que inabilitou a concorrente que não preencheu àqueles requisitos.** (Agravo de Instrumento n. 2007.055328-9, de Xaxim, rel. Des. Jânio Machado, j. em 27/11/2008 - grifado).

Como bem se pode observar da leitura dos dispositivos que integram o edital e ainda, a jurisprudência pertinente, a Comissão de Licitação agiu acertadamente ao declarar a recorrente inabilitada, pois sua qualificação técnica não restou comprovada, conforme o disposto no instrumento convocatório.

Em afirmação apelativa, a recorrente discorre que não se pode identificar em nenhum item do edital a exigência de que os atestados estejam na unidade metros lineares.

No entanto, convém novamente mencionar que o instrumento convocatório estabeleceu de forma sucinta o quantitativo mínimo necessário à habilitação, sendo que referida previsão foi definida conforme determina a legislação pertinente à matéria. Em nenhum momento o edital foi omisso quanto ao quantitativo mínimo.

No mesmo sentido, é o entendimento de Marçal Justen Filho

Se o ato convocatório impôs determinado requisito formal, há que se reputar relevante e fundamentada a exigência – mormente se inexistiu tempestiva impugnação pelos licitantes. Era do conhecimento de todos que a exigência deveria ser cumprida. Quem não o fez, deverá acatar com as consequências da sua omissão. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 617)

Logo, não há como acolher as alegações sustentadas pela recorrente, pois a inabilitação não se deu por conta da unidade de medida indicada no atestado, mas sim pelo não cumprimento do quantitativo mínimo exigido no instrumento convocatório.

Oportunamente, a recorrente salienta que possui outros atestados que a comprovam a execução de obras com mais de 6.438,00 metros lineares.

De todo modo, fato incontestável é que o momento tempestivo para apresentação das devidas justificativas, ora aqui apresentadas e discutidas, encerrou-se no momento em que a licitante entregou seus invólucros, o que ocorreu em 10 de setembro de 2015. Portanto, não cabe neste momento vir a recorrente demonstrar sua capacidade técnica, através da apresentação de outros atestados, uma vez que o momento oportuno encerrou-se na data prevista para entrega dos invólucros.

Ademais, é sabido que o edital é a Lei interna da licitação e que vincula tanto os licitantes quanto à Administração. Portanto, é fundamental reconhecer a relevância das normas norteadoras do instrumento convocatório, pois o edital de licitação faz lei entre as partes. Nesse sentido, a Lei nº 8.666/93 menciona em seu artigo 41 que: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Assim, é imperioso consignar que em se tratando de processo licitatório, vigora o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (arts. 3º e 41, 'caput' da Lei nº 8.666/93), que tem por escopo vedar à Administração o descumprimento das normas contidas no edital licitatório.

Em comentário à previsão do referido artigo 41, o doutrinador Marçal Justen Filho destaca:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar **a estrita vinculação da**



**Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento.** Sob um certo ângulo, 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 destes últimos. **Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação.** Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 543)

No mesmo sentido, é o entendimento da Jurisprudência:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. **O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. O afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a agravante em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes.** (TRF4, AG 5027458-64.2014.404.0000, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, j. em 13/02/2015 - grifado).

APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - MODALIDADE MENOR PREÇO - INABILITAÇÃO - FALTA DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA - EXIGÊNCIA EXPRESSA PELO EDITAL CONVOCATÓRIO - FORMALISMO DO CERTAME.  
"In casu, o Atestado de Capacidade Técnica da empresa é peça integrante do edital da licitação, devendo ser emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado e acompanhado da respectiva certidão lançada pelo CREA, descrevendo os serviços de forma a permitir e constatar ter a empresa licitante realizado obras pertinente e compatível em características com o objeto do certame licitatório. **Faltante essa exigência, inabilita-se o participante em face do princípio administrativo da vinculação ao instrumento convocatório.** (TJSC - ACMS n. 1998.015110-4, de São Francisco do Sul. Rel. Des. Volnei Carlin. j. em 13/3/2003).

Assim, torna-se irrefutável a necessidade de obediência irrestrita ao edital tanto por parte da Administração, como por parte dos licitantes, sob pena de serem inabilitados do certame.

Ao permitir a habilitação da recorrente, sem que esta tenha apresentado documentos em consonância com o que prevê o Edital, estar-se-ia

admitindo tratamento não isonômico, posto que as demais licitante habilitadas apresentaram seus documentos em conformidade com as exigências editalícias.

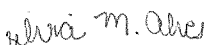
Ademais, há de acrescentar que o regramento licitatório veda expressamente a inclusão de documentos *a posteriori* ao prazo estabelecido no edital para recebimento das propostas, isso pode ser observado da leitura do § 3.º, do art. 43, da Lei 8.666/93.

Dessa forma, a tentativa da recorrente de juntar documentos novos em fase recursal não encontra guarida na legislação que rege a matéria, devendo então, tais documentos serem refutados.

Diante do exposto, tendo em vista que as alegações da recorrente são improcedentes e, considerando a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93, visando os princípios da legalidade da supremacia do interesse público, esta Comissão mantém inalterada a decisão que inabilitou a empresa Conpla Construções e Planejamento Ltda.

### VII – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conhece-se do recurso interposto pela CONPLA CONSTRUÇÕES E PLANEJAMENTO LTDA, referente ao Edital de Concorrência nº 087/2015 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que a inabilitou do certame.

  
**Silvia Mello Alves**  
Presidente da Comissão

  
**Patrícia Regina de Sousa**  
Membro

  
**Makelly Diani Ussinger**  
Membro

De acordo,

**ACOLHO A DECISÃO** da Comissão de Licitação em **NEGAR**  
**PROVIMENTO** ao recurso interposto pela CONPLA CONSTRUÇÕES E  
PLANEJAMENTO LTDA, com base em todos os motivos acima expostos.

Joinville, 08 de outubro de 2015.



**Miguel Angelo Bertolini**  
**Secretário de Administração e Planejamento**



**Daniela Civinski Nobre**  
**Diretora Executiva**