

**CONCORRÊNCIA Nº 278/2015 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA EM ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS, MEMORIAIS, ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DE SERVIÇOS, ORÇAMENTOS E CRONOGRAMAS PARA IMPLANTAÇÃO DE OBRA DE ARTE ESPECIAL E READEQUAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO DO ENTORNO DA PONTE JOINVILLE.**

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **EPT ENGENHARIA E PESQUISAS TECNOLÓGICAS S/A.**, aos 25 dias de janeiro de 2016, face a decisão que a inabilitou do certame, conforme julgamento realizado em 14 de janeiro de 2016.

### **I – DAS FORMALIDADES LEGAIS**

Nos termos do §3º do art. 109, da Lei nº 8.666/93, devidamente cumpridas às 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. 2200).

### **II – DA SÍNTESE DOS FATOS**

Em 07 de outubro de 2015 foi deflagrado o processo licitatório nº 278/2015, na modalidade de Concorrência, destinado à contratação de empresa para prestação de serviços especializados de consultoria em engenharia para elaboração de estudos, projetos, memoriais, especificações técnicas de serviços, orçamentos e cronogramas para implantação de obra de arte especial e readequação do sistema viário do entorno da ponte Joinville.

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 09 de novembro de 2015 (fl. 156).

As seguintes empresas protocolaram os invólucros para participação no certame: Geottec Engenharia S/S, Planave S/A – Estudos e Projetos de Engenharia, EPT Engenharia e Pesquisas Tecnológicas S/A, Paralela Engenharia Consultiva S/S, Geométrica Engenharia de Projetos Ltda., Egis – Engenharia e Consultoria Ltda., Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda., Prosul – Projetos, Supervisão e Planejamento Ltda., Astep Engenharia Ltda., Engevix Engenharia S/A, Dalcon Engenharia Ltda., Outec Engenharia Ltda., Fares & Associados Engenharia Ltda. e Sotepa – Sociedade Técnica de Estudos, Projetos e Assessoria Ltda..

Em 04 de janeiro de 2015, foi realizada diligência, através do Ofício nº 001/2016-UPR, à empresa EPT Engenharia e Pesquisas Tecnológicas S/A, a fim de esclarecer e comprovar a extensão de cada uma das 42 (quarenta e duas) pontes projetadas e indicadas no atestado capacidade técnica emitido pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER-ES registrado junto ao CREA-ES sob o nº 47/2014, com amparo no art. 43, parágrafo 3º da Lei Federal 8666/93 e, em atendimento ao item 10.5 do Edital (fl. 2162). Em resposta, a empresa EPT Engenharia e Pesquisas Tecnológicas S/A apresentou planilha, na qual traz detalhamento de cada um dos projetos (fls. 2164/2172).

Em 14 de janeiro de 2015, após análise dos documentos de habilitação, a Comissão de Licitação declarou habilitadas para a próxima fase do certame as licitantes: Geottec Engenharia S/S, Egis – Engenharia e Consultoria Ltda, Paralela Engenharia Consultiva S/S, Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda, Geométrica Engenharia de Projetos Ltda, Planave S/A – Estudos e Projetos de Engenharia, Dalcon Engenharia Ltda, Astep Engenharia Ltda, Sotepa – Sociedade Técnica de Estudos, Projetos e Assessoria Ltda, Engevix Engenharia S/A e Prosul – Projetos, Supervisão e Planejamento Ltda. E as empresas EPT Engenharia e Pesquisas Tecnológicas S/A, Fares & Associados Engenharia Ltda. e Outec Engenharia Ltda. foram declaradas inabilitadas (fls. 2173/2175).

O resumo do julgamento da habilitação foi publicado na Imprensa Oficial da União e do Estado de Santa Catarina, no dia 19 de janeiro de 2016 (fls. 2178/2179).

Inconformada com a decisão que culminou na sua inabilitação, a empresa EPT Engenharia e Pesquisas Tecnológicas S/A interpôs o presente recurso administrativo (fls. 2181/2199).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (fl. 2200), no qual nenhuma licitante se manifestou.

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

Relata a recorrente que não se conforma com a decisão que a julgou inabilitada, uma vez que entende ter cumprido o disposto em Edital e comprovado sua capacidade técnica através do atestado de projeto de 42 (quarenta e duas) pontes (fl. 2182).

Sustenta suas alegações, afirmando que a vedação ao somatório de atestados (Item 8.2, letra “o1” do Edital) aplica-se apenas a atestados diversos, sendo que vários projetos oriundos do mesmo contrato não seriam abrangidos pela proibição (fl. 2184). No mesmo sentido, entende que a permissão para somatório prevista no Item 8.2, letra “o2” do Edital, invalidaria a vedação supracitada.

Defende que a exigência de metragem específica não comprova a capacidade para desempenhar o objeto, posto que entende necessária a comprovação de realização de serviço da mesma complexidade ou superior (fl. 2185).

Discorre que a vedação ao somatório é contrária ao disposto no art. 30 da Lei 8.666/93, pois inibe a participação e limita a ampla concorrência (fl. 2188).

Ao final, em suma, requer a procedência do recurso, a fim de que a recorrente seja declarada habilitada.

### IV – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme já salientado e verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 25 de janeiro de 2016, sendo que o prazo teve início no dia 19 de janeiro de 2016, isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica. Portanto, restou demonstrada a sua tempestividade.

### V – DO MÉRITO

Da análise aos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo observa-se que, esta foi inabilitada no certame por apresentar atestado de capacidade incompatível com o exigido no Edital (fl. 2174). É o que se pode extrair da ata da reunião para julgamento dos documentos de habilitação (fls. 2173/2175), publicada em 19 de janeiro de 2016:

*“(...) EPT Engenharia e Pesquisas Tecnológicas S/A, a licitante apresentou diversos atestados de capacidade técnica (fls. 1.664/1.702), porém não foi possível apurar a extensão das pontes projetadas e indicadas no atestado de capacidade técnica, emitido pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER – ES, registrado junto ao CREA – ES sob o nº 47/2014 (fls. 1671/1683). Desta forma, com o intuito de apurar os quantitativos indicados no atestado de capacidade técnica foi realizada diligência através do ofício 001/2016 (fl. 2162), no qual a Comissão de Licitação solicita que a proponente “esclareça e comprove a extensão (em metros lineares) de cada uma das 42 (quarenta e duas) pontes projetadas e indicadas no atestado de capacidade técnica”. Assim, a licitante manifestou-se (fl. 2164) e apresentou uma planilha (fls. 2165/2172), elaborada pelo órgão emissor do atestado, na qual traz o detalhamento de cada um dos projetos executados. Da análise, não restou comprovada a execução de projeto executivo de ponte com extensão de no mínimo 415 metros lineares ou 11.537 metros quadrados, conforme exigência prevista no item 8.2, alínea o.1, do edital, a qual veda o somatório.*

*(...) Sendo assim, após análise, a Comissão decide INABILITAR: EPT Engenharia e Pesquisas Tecnológicas S/A, por não comprovar, através dos atestados de capacidade técnica, a execução de projeto executivo de ponte com extensão de no mínimo 415 metros lineares ou 11.537 metros quadrados, conforme exigência prevista no item 8.2, alínea o.1, do edital.”*

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.

Consoante com o citado acima, convém transcrever o que dispõe o Edital acerca do documento que motivou a 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(s) devidamente registrado(s) 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:

o.1) **Projeto executivo de ponte com extensão de no mínimo 415 metros lineares ou 11.537 metros quadrados, sendo vedado o somatório do atestado.**

o.2) Readequação de sistema viário (projeto de pavimentação) com 1.515 metros lineares ou 18.180 metros quadrados, sendo permitido o somatório do atestado." (grifado)

Importante destacar, que tais exigências encontram-se devidamente amparadas e decorrem da própria Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93), 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.

**§ 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** (...). (grifado)

Isto posto, é notório reconhecer que a lei é clara ao exigir dos interessados em contratar com a Administração Pública a demonstração, dentre outros requisitos, de qualificação técnica.

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

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:

18.4 – Fica o proponente ciente de que a simples apresentação da documentação e proposta **implicará na aceitação das condições estabelecidas neste edital.** (grifado)

No caso em tela, foi apresentado um atestado técnico, emitido pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER – ES, registrado junto ao CREA – ES sob o nº 47/2014 (fls. 1671/1683). Com intuito de apurar os quantitativos indicados no atestado de capacidade técnica foi realizada diligência através do ofício 001/2016 (fl. 2162), no qual a Comissão de Licitação solicita que a proponente “esclareça e comprove a extensão (em metros lineares) de cada uma das 42 (quarenta e duas) pontes projetadas e indicadas no atestado de capacidade técnica”. Assim, a licitante manifestou-se (fl. 2164) e apresentou uma planilha (fls. 2165/2172), elaborada pelo órgão emissor do atestado, na qual traz o detalhamento de cada um dos projetos executados.

Foi verificado no atestado da recorrente que o projeto de ponte de maior extensão possui 119 metros (fl. 2168). Conforme supracitado, o atestado, exigido no item 8.2, letra “o.1” do Edital, deve comprovar que o proponente tenha executado serviço compatível correspondente a no mínimo 50% do total a ser executado, ou seja, um projeto de ponte com extensão mínima de 415 metros lineares. Resta claro que, mesmo considerando o maior projeto executado pela recorrente, este ainda está muito aquém do exigido no Edital.

Ademais, cabe destacar que o objeto que se pretende contratar é a execução de projeto de uma ponte de longa extensão, com diversas peculiaridades que a diferenciam de uma ponte menor ou mesmo a execução de várias pontes de tamanho e complexidade inferior. Por este motivo técnico, não foi permitido o somatório de atestado, uma vez que distorce o objeto do processo licitatório.

Em situações semelhantes, o 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 a jurisprudência pertinente, a Comissão de Licitação agiu acertadamente ao declarar a recorrente inabilitada, pois sua qualificação técnica não restou comprovada, conforme expressamente disposto no instrumento convocatório.

Ademais, é fundamental reconhecer que as regras do Edital devem ser cumpridas pela Administração em sua totalidade, pois são as normas norteadoras do instrumento convocatório, e que fazem lei entre as partes. Nesse sentido, dispõe a Lei nº 8.666/1993: "*art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada*".

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 - grifado).

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).

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 - grifado).

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.

Desta forma, resta claro o motivo ensejador da inabilitação da recorrente, tendo em vista que esta deixou de cumprir exigência previamente estipulada no Edital.

Ao se permitir a habilitação da ora recorrente, sem que esta tenha apresentado os documentos da habilitação adequados, de acordo com o que prevê o Edital, estar-se-ia admitindo tratamento não isonômico entre os licitantes, notadamente como no presente caso, em que outras licitantes comprovaram sua qualificação técnica em conformidade com as exigências do Edital.

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)

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

No que tange ao argumento aduzido pela recorrente, de ofensa a competitividade no processo licitatório, das 14 (quatorze) empresas participantes, apenas 2 (duas) não foram capazes de atestar sua capacidade técnica, conforme o exigido em Edital.

No mesmo sentido é o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça sobre o assunto, no qual manifesta-se favorável a exigência de comprovação de experiência anterior em obra similar à licitada:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA DE GRANDE PORTE. EDITAL. REQUISITOS DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA. COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR. POSSIBILIDADE. 1. As exigências tendentes a comprovar a capacitação técnica do interessado em contratar com o ente público devem ser concebidas dentro das nuances e particularidades que caracterizam o contrato a ser formalizado, sendo apenas de rigor que estejam pautadas nos princípios que norteiam o interesse público. **2. Em se tratando de licitação de serviços de engenharia de grande porte, não há por que cogitar de ilegalidade da norma editalícia que exige a comprovação de experiência anterior em obra similar à licitada, porquanto concebida com propósito de permitir à Administração Pública avaliar a capacidade técnica dos interessados em com ela contratar nos exatos termos do que prescreve a primeira parte do do inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93: "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (...)"**. 3. Há situações em que as exigências de experiência anterior com a fixação de quantitativos mínimos são plenamente razoáveis e justificáveis, porquanto traduzem modo de aferir se as empresas licitantes preenchem, além dos pressupostos operacionais propriamente ditos vinculados ao aparelhamento e pessoal em número adequado e suficiente à realização da obra, requisitos não menos importantes, de ordem imaterial, relacionados com a organização e logística empresarial. **4. A ampliação do universo de participantes não pode ser implementada indiscriminadamente de modo a comprometer a segurança dos contratos, o que pode gerar graves prejuízos para o Poder Público**. 5. Recurso especial não-provido. (STJ - REsp: 295806 SP 2000/0140290-0, Relator: Ministro João Otávio de Noronha, Data de Julgamento: 06/12/2005, T2 – Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 06.03.2006 p. 275) (grifo nosso).

Sendo assim, apesar de ser vedado à Administração impor exigências de qualificação técnica que não sejam absolutamente necessárias, de forma a restringir

a livre concorrência, é evidente que há situações em que será perfeitamente aceitável estabelecer alguns requisitos mínimos para demonstração de capacidade técnica dos licitantes, de modo a garantir segurança da execução do futuro contrato.

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, e visando os princípios da legalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, esta Comissão mantém inalterada a decisão que inabilitou a recorrente por não cumprir a exigência prevista no item 8.2, letra “o.1”, do Edital.

### VI – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa **EPT ENGENHARIA E PESQUISAS TECNOLÓGICAS S/A.**, referente ao Processo Licitatório nº 278/2015, na modalidade de Concorrência para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que inabilitou a recorrente.

  
Silvia Mello Alves  
Presidente da Comissão

  
Patricia Regina de Sousa  
Membro

  
Thiago Roberto Pereira  
Membro

De acordo,

**ACOLHO A DECISÃO** da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela licitante **EPT ENGENHARIA E PESQUISAS TECNOLÓGICAS S/A.**, com base em todos os motivos acima expostos.

Joinville, 10 de fevereiro de 2016.

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

  
**Rubia Mara Beilfuss**  
Diretora Executiva