

## **TERMO DE DECISÓRIO.**

Processo N° 0103.02/2022

CONCORRÊNCIA PÚBLICA N° 002/2022 SEINFRA.

**Objeto:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DE UM NOVO GALPÃO PARA INSTALAÇÃO DE NOVAS FABRICAS CONFORME TERMO DE CONVÊNIO N° 06/2021 FIRMADO ENTRE A AGÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO CEARÁ – ADECE E A PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS.

**Assunto:** Resposta a Recurso Administrativo.

**Recorrente:** CONSTRUTORA IMPACTO COMERCIO E SERVICOS EIRELI - DEMAIS CNPJ: 00.611.868/0001-28.

**Recorrido:** Presidente da CPL.

## **PREÂMBULO:**

O Presidente da CPL vem se manifestar acerca do recurso interposto pela empresa **CONSTRUTORA IMPACTO COMERCIO E SERVICOS EIRELI - DEMAIS CNPJ: 00.611.868/0001-28**, em face do julgamento da fase de habilitação do edital **CONCORRÊNCIA PÚBLICA N° 002/2022 SEINFRA**, do objeto em epígrafe, com base no Art. 109, I, a, da Lei n° 8.666/93 e suas alterações.

Ressaltamos que, cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da interposição e trâmite do presente Recurso Administrativo, para efeito de contrarrazões/impugnação, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação em epígrafe.

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de provimento ao recurso e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de suas alegações.

## **DOS FATOS:**

A recorrente alega que apresentou junto a seus documentos de habilitação a declaração conforme previsto no art. 30, § 6° da Lei 8.666/93, contudo assevera que de fato não apresentou a relação explícita de equipamento e pessoal, justificando que foi apresentado junto a sua proposta de preços. Segue aduzindo que houve uma falha humana no que diz respeito ao desconhecimento do procedimento de concorrência e que nesse caso caberia simples diligência para que a empresa corrigisse o documento. Por fim entende que a manutenção da sua inabilitação configura excesso de formalismo quando o próprio instrumento convocatório não disponibilizou modelo em anexo.

Diante disso a empresa recorrente pleiteia, em síntese, que a mesma seja declarada habilitada, entendendo ser injusta a sua inabilitação, uma vez que cumpriu com todas as exigências necessárias à sua qualificação diante dos ditames legais.

## **DO MÉRITO E DO DIREITO:**

Motivos da inabilitação, constante na Ata de Julgamento dos documentos de habilitação do dia 28/04/22:

[...] Dando prosseguimento a análise foi constatado que as seguintes empresas foram

consideradas INABILITADAS: 1. CONSTRUTORA IMPACTO COMERCIO E SERVICOS EIRELI - DEMAIS, a referida empresa não apresentou a relação de equipamentos disponível para a prestação de serviços conforme solicita o item 5.5.9 do edital.

[...]

A título de qualificação técnica, sabe-se que, em face da disposição contida no art. 37, XXI, da Constituição Federal, somente podem ser exigidas condições mínimas necessárias para garantir satisfatória execução do objeto. Ademais, em razão do princípio da legalidade, a Administração deve restringir suas exigências de habilitação aos documentos arrolados na Lei 8.666 e a requisitos previstos em lei especial, conforme o caso.

Portanto, ao delimitar o objeto a ser contratado, o edital prever as exigências técnicas mínimas necessárias a sua execução, sempre justificadamente, e fixa no ato convocatório da licitação, tendo em mente possibilitar a participação do maior número de interessados, a fim de privilegiar a maior competitividade do certame e viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público. **Portanto ao participar do certame a licitante concorda com todos os termos do edital, ou seja, todas as exigências ali impostas sejam na fase de habilitação ou fase de proposta de preços.**

Dessa feita, sendo necessário, em face das peculiaridades do objeto licitado, qual seja **execução da construção de um novo galpão para instalação de novas fabricas**, é válido que a que administração, como assim foi feito, exija das empresas que apresente os profissionais responsáveis técnico/equipe técnica bem como os equipamentos e maquinas que julgar necessária para a satisfatória execução do objeto, sejam indicados.

Todavia, considerando que essa exigência insere no âmbito da qualificação técnica da licitante, a comprovação de atendimento a este requisito de habilitação poderá ser feita mediante a apresentação de **declaração formal de indicação e disponibilidade**.

É o que se extrai da redação do art. 30, § 6º, da Lei 8.666, que dispõe:

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

§ 6º As exigências mínimas **relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado**, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, **serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade**, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.” (grifo nosso)

Nessa linha leciona Rolf Dieter Oskar Friedrich Bräunert, em sua obra voltada a licitações de obras e serviços de engenharia:

“Pode ser fixado como requisito, no instrumento convocatório, que o Proponente deverá comprovar a existência de disponibilidade de máquinas e equipamentos, assim como de pessoal técnico apto à execução da obra ou serviço de engenharia. Neste caso, o Proponente deverá apresentar uma relação de máquinas, equipamentos e de pessoal técnico especializado, declarando formalmente e expressamente a sua disponibilidade. Deve ficar bem claro que esta declaração obriga o Proponente, se for contratado, a disponibilizar os bens e pessoal no canteiro de obras ou no local onde será executada a obra ou serviço. Não é permitida a exigência de que os bens arrolados sejam de

*(assinatura)*



propriedade do Proponente. É indispensável considerar que é absolutamente vedado impor ao Proponente a localização prévia das máquinas e equipamentos ou de outros bens necessários para a execução da obra ou serviço de engenharia, conforme art. 30, § 6º, da Lei n. 8.666/93” (BRÄUNERT, Rolf Dieter Oskar Friedrich. *Como licitar obras e serviços de engenharia*. 3. ed. rev.atual. e ampl. Curitiba: Editora JML,2014, pág. 117. (grifou-se)

Complementarmente, transcrevem-se as lições de Jessé Torres Pereira Júnior, que defende:

“Se o ato convocatório houver de formular exigência respeitante a instalações, equipamento e pessoal especializado ainda na fase de habilitação preliminar, o habilitante está autorizado a satisfazê-la por meio de declaração formal de que dispõe dos itens exigidos, em condições de atender ao objeto da licitação; instruirá a declaração com rol que os discrimine. Esta a diretriz que o parágrafo traça para os licitantes.

Ao mesmo tempo, remete comando restritivo para a Administração: o de que não poderá formular a exigência de modo a individualizar bens que já devam ser de propriedade do habilitante, nem situados em determinado local. A vedação é importante para impedir exigência que direcione a habilitação ao indicar bens certos e determinados, de que somente disporá uma ou algumas das empresas aptas à disputa. Por conseguinte, cabível é a exigência, como requisito de habilitação, quanto a instalações, equipamentos e pessoal reputados essenciais para a execução do objeto, porém terá de ser deduzida no edital em termos genéricos e despersonalizados. Assim, por exemplo, se a exigência for de pessoal especializado, terá de indicar a natureza e o grau da especialização, sem mencionar nomes de profissionais ou de escolas que os tenham formado. Se for de equipamentos, terá de refletir funções ou capacidade, sem exigir número de funções e quantidade de potência superiores ao que bastar à realização do objeto”. (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Comentários a lei de licitações e contratações da administração pública*. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 414. (grifou-se)

Dessa feita não procede a alegação da recorrente de que teria atendido aos termos do edital uma vez que ao verificar toda documentação apresentada pela empresa, não verificamos na declaração apresentada a relação explícita dos equipamentos, exigida para atendimento do item 5.5.9. **Ocorre que o edital é claro quanto a necessidade de apresentação relação explícita das máquinas e equipamento a serem utilizados na execução independente de propriedade destes.** Desse modo restou comprovado a ausência de tal declaração junto aos seus documentos de habilitação, na forma exigida.

Dessa feita o grau de complexidade da obra pode influir na definição dos equipamentos essenciais ao cumprimento do objeto da licitação, cuja declaração de disponibilidade será requerida no certame.

Já no que tange a exigência contida no edital em análise, quanto à declaração de formal de disponibilidade de todos as máquinas e equipamentos destinados a prestação dos serviços aduzimos que tal item não poderá ser interpretado sem conexão com o item 5.5.9 também do edital que é enfático:

5.5.9. Declaração conforme o estabelecido no Art. 30, parágrafo 6º da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, que dispõe da instalação de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado para a realização do objeto da licitação, **com relação explícita dos equipamentos e pessoal.**

Vejamos o que decidiu o TCU, ao tratar de dar ciência à Amazonas Distribuidora de Energia S.A. quanto à irregularidade caracterizada pela **não inclusão**, em edital, de **cláusula com exigência de apresentação conforme exigido no item 5.5.9 do edital em comento:**

Assunto: LICITAÇÕES. DOU de 02.08.2013, S. 1, p. 81.

Ementa: o TCU deu ciência à Amazonas Distribuidora de Energia S.A. quanto à irregularidade caracterizada pela não inclusão, em edital, de cláusula com exigência de apresentação da relação explícita e declaração formal de disponibilidade das instalações, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, conforme verificado em edital de pregão, contrariando o § 6º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 (item 9.13.1, TC-015.021/2008-2, Acórdão nº 2.017/2013-Plenário).

Forçoso então concluir que a não apresentação desses documentos em divergência com o exigido no edital ensejará a inabilitação da concorrente como fora decretada pela Comissão de Licitação.

Relativo à indicação por parte da recorrente que tal relação consta na sua proposta de preços, tal fato, muito embora não possa ser verificado nesta fase processual, não poderia resultar em saneamento de documento que deveria constar inicialmente juntos aos documentos de habilitação apresentados. Não há que se falar em realização de diligência para apresentação de tal documento.

A promoção de diligência é realizada sempre que a comissão julgadora, ou autoridade competente em presidir o certame, se esbarra com alguma dúvida, sendo mecanismo necessário para afastar imprecisões e confirmação de dados contidos nas documentações apresentadas pelos participantes do processo licitatório.

Ocorre que não resta dúvida por parte da comissão julgadora quanto a ausência de declaração, que foi reconhecido pela própria recorrente, que deveria constar inicialmente juntos aos documentos de habilitação, muito menos poderia ser autorizado a anexação de documento em momento posterior como é o caso.

Sobre o tema citamos jurisprudência do TCU sobre a matéria:

É cabível a promoção de diligência pela comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, para esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a **inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.**

**Acórdão 4827/2009-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ**

A lei de licitações deverá ser aplicada em sua amplitude, principalmente com as demais normas vigentes e originárias, as constitucionais, portanto, em relação à legitimidade da referida exigência e, a respeito da sua legalidade, analisemos a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos).

*f*

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, como se apontou, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

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

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias ou envolver serviços técnicos mais complexos, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretense contrato.

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tais condições das empresas licitantes, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descuidar.

Notemos que a licitante quanto a este ponto fora devidamente inabilitada e em conformidade com o que dispõe o edital do certame como bem aponta os itens 4.1.6. do edital convocatório.

4.1.6 Será inabilitado o licitante que não atender às exigências deste edital referentes à fase de habilitação, bem como apresentar os documentos defeituosos em seu conteúdo e forma, e ainda, a ME ou EPP que não apresentar a regularização da documentação de Regularidade Fiscal no prazo definido no item “4.1.4” acima.

O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a inabilitação da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, a Comissão de Licitação julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao infringidor das normas editalícias o ônus da inabilitação, essa é a *ratio legis*.

A mais que não pode a Administração celebrar contrato com um licitante que sequer comprova sua capacidade ainda na licitação, não é de bom alvitre que a Administração se lance em negócios duvidosos, mormente no caso em tela, descumprindo a legislação quando as exigências descumpridas são legais.

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

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

A

Prossegue o ilustre jurista, nas linhas a seguir:

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

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

Nesta seara vejamos entendimento do STJ:

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

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

Descumprido estaria no caso o não menos considerável princípio da igualdade entre os licitantes, quando se uns apresentaram a documentação segundo o determinado no edital, outros não poderiam descumprir, ainda quando atrelados a este princípio, segundo classificação dada por **Carvalho Filho**, estão os princípios correlatos, respectivamente, da **competitividade** e da **indistinação**.

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, "que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro."

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

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

### DA CONCLUSÃO:

Assim, ante o acima exposto, decido:

1) **CONHECER** das razões recursais apresentadas pela empresa: **CONSTRUTORA IMPACTO COMERCIO E SERVICOS EIRELI - DEMAIS CNPJ: 00.611.868/0001-28**, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**. Portanto, julgando os pedidos em recurso interposto pela empresa recorrente: **IMPROCEDENTES**, para manter o julgamento antes proferido.

A

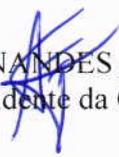


P R E F E I T U R A D E  
**CRATEÚS**  
Fazendo Mais Por Você



2) Encaminhar as razões e contrarrazões apresentada pela recorrente e pela recorrida, respectivamente, ao Secretário de INFRAESTRUTURA para pronunciamento acerca desta decisão, na forma prevista no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Crateús/CE, em 23 de maio de 2022.

  
ANTÔNIO FERNANDES ALVES JÚNIOR  
Presidente da CPL