



RELATÓRIO DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO - INFORMAÇÕES EM SEDE DE RECURSO ADMINISTRATIVO- DECISÃO DA CPL.

REFERÊNCIA: TOMADA DE PREÇOS nº 2604.01/2022.

OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE RECUPERAÇÃO DE ESTRADA VICINAL QUE LIGA A SEDE AO DISTRITO DE PISTOLA NO MUNICÍPIO DE SANTANA DO ACARAÚ, CONFORME PROJETO BÁSICO DE ENGENHARIA/PT 107.6808-13/ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL - MDR.

PROCESSO: 2604.01/2022.

RECORRENTE (S): D.A.L. MACIEL LOCAÇÃO DE VEÍCULOS EIRELI.

RECORRIDA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO ACARAÚ.

I. RELATÓRIO.

O Edital de TOMADA DE PREÇOS nº 2604.01/2022 foi publicado em Diário Oficial da União, Diário Oficial do Estado do Ceará, Jornal de Grande Circulação (Jornal o Estado) e no Átrio da Prefeitura Municipal de Santana do Acaraú, em 26-04-2022, período a partir do qual também ficou disponível no site do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, pelo prazo não inferior a 15 (quinze) dias, em conformidade com que preceitua o parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal de Licitações (8.666/93). Após análise pela Comissão Permanente de Licitação restou HABILITADO os Licitantes SEG-NORT CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI; CNT – CONSTRUTORA NOVA TERRA EIRELI; D A L MACIEL LOCAÇÃO DE VEICULOS EIRELI; WU CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI; M K SERVIÇOS EM CONSTRUÇÃO E TRANSPORTE ESCOLAR EIRELI; VK CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA; RVP CONSTRUÇÕES & SERVIÇOS LTDA; RAMILOS CONSTRUÇÕES EIRELI; L & L SERVIÇOS EIRELI; ABRV CONSTRUÇÕES SERVIÇOS EVENTOS E LOCAÇÕES EIRELI; LEXON SERVIÇOS & CONSTRUTORA EMPREENDIMETOS EIRELI e APOLO SERVIÇOS EIRELI.

Após os tramites legais, o licitante **D.A.L. MACIEL LOCAÇÃO DE VEÍCULOS EIRELI** interpôs recurso, tempestivamente, na forma do disposto no art. 109 da Lei Nacional de Licitações e Contratos (Lei n 8.666/93).

II. DAS FORMALIDADES LEGAIS

Cumprida as formalidades legais, registra-se que o recurso administrativo foi recebido em tempo hábil, conforme o dispositivo do art.109 da Lei 8.666/93 e Item 21.0 do Edital de Licitação em epígrafe, recebido e juntado ao processo nº 2604.01/2022. O presente recurso administrativo encontra-se disponível no Sítio do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Flanelógrafo da Prefeitura, bem como nos autos do processo.

III. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE



A Recorrente alega que a licitante **LEXON SERVIÇOS & CONTRUTORA EMPREENDIMENTOS EIRELI** participante do certame não comprovou a capacidade técnica operacional da empresa, descumprindo, supostamente, o Item 4.2.5.4 do edital de licitação.

No final da peça recursal, pede o seguinte:

- a) Que a comissão reformule a decisão, inabilitando a empresa **LEXON SERVIÇOS & CONTRUTORA EMPREENDIMENTOS EIRELI**.

IV. CONTRA-RAZÕES

No prazo legal estabelecido para apresentação de contrarrazões, não houve manifestação.

É a breve sinopse fática, passemos a análise dos fundamentos da decisão.

V. DO MERITUM CAUSAE

De prólogo, esclarecemos que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório, cujo o instrumento convocatório é o edital de **TOMADA DE PREÇOS nº 2604.01/2022**, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observado a submissão aos princípios da Legalidade, da Razoabilidade, Celeridade e eficiência. Em que pesa as alegações da recorrente, é de se ressaltar que, esta comissão de licitação procurou conduzir o certame em observância a todos os preceitos e normas que regem a matéria, pautada pela vinculação das regras pré-estabelecidas no edital, principalmente, em se tratando a observação aos princípios básicos da administração. É claro que o julgamento deve se dar na estrita conformidade dos parâmetros fixados no edital. O que se quer, em verdade, com a devida impessoalidade na atuação do agente público, é evitar distinções relativas à esfera pessoal do competidor, com vista a preservar o caráter igualitário do certame. Desconsiderar o que está elencado no edital privilegiaria o subjetivismo do julgamento, afrontando aos princípios da legalidade, impessoalidade e da isonomia entre os licitantes.

Nesse ponto, a recorrente aduz que a empresa **LEXON SERVIÇOS & CONTRUTORA EMPREENDIMENTOS EIRELI** não comprovou a qualificação técnica operacional da empresa, descumprindo, supostamente, o Item 4.2.5.4 do edital de licitação. Como se vê, os argumentos estão centrados na suposta ausência de comprovação da capacidade técnica operacional pela empresa **LEXON SERVIÇOS & CONTRUTORA EMPREENDIMENTOS EIRELI**.



De antemão, esclarecemos que as exigências elencadas no edital de licitação foram fixadas objetivando resguardar a segurança jurídica da contratação, *ex vi* do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal de 1988, *ipsis litteris*:

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.** (grifo nosso)

O Professor e jurista Marçal Justen Filho¹ esclarece que “a expressão ‘qualificação técnica’ tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, **consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado**”.

No mesmo parágrafo, o eminente autor arremata “Na ordenação procedimental tradicional, essa **qualificação técnica deverá ser investigada em fase anterior ao exame das propostas e não se pode nem sequer admitir a formulação de propostas por parte de quem não dispuser de condições técnicas de executar a prestação**” (grifo nosso).

Abalizado nos ensinamentos do ilustre professor, é notório que o exame da capacidade técnica visa a verificar se as empresas licitantes têm aptidão, **aparelhamento, condições operacionais de mobilização, logística** e pessoal técnico adequado para a execução do serviço licitado a ser, posteriormente, executado. Destarte, esclarecemos que a exigência de atestado de capacidade técnica operacional é legal e pertinente ao objeto da licitação, notadamente a minimização de eventuais riscos da Administração em contratar empresa que não tenha qualquer experiência na execução de objeto compatível e, além do mais, a exigência editalícia tem sua legalidade pacificada no Acórdão 2326/2019 do TCU conforme transcrito:

"Acórdão 2326/2019 Plenário (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler)
Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Atestado de capacidade técnica. **Capacidade técnico-operacional.** Obras e serviços de engenharia. CREA. ART.
Para fins de habilitação técnico-operacional em certames visando à contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser exigidos atestados

¹ Justen Filho, Marçal. Comentários á lei de licitações e contratos administrativos. 15^o edição. São Paulo: Dialética, 2012, p.490



emitidos em nome da licitante, podendo ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou anotações/registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização profissional competente em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes."

Outrossim, consoante com o exposto, o Tribunal de Contas da União possui entendimento firme no sentido de que é possível a exigência de demonstração de experiência prévia em características e quantidades compatíveis com o objeto licitado, conforme o acórdão nº 1432/2010 – Plenário, *in verbis*:

A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que as exigências de atestados de capacidade técnico-operacional devem se limitar aos mínimos que garantam a qualificação técnica das empresas para a execução do empreendimento, de acordo com o disposto no art. 37 da Constituição Federal e o art. 3º da Lei nº 8.666/1993 (grifo nosso).

Isto posto, mormente a farta jurisprudência colacionada alhures, resta demonstrado a legalidade e pertinência da capacidade técnica operacional exigido. Todavia, a fim de aclarar inquinações formuladas pela recorrente, faz-se necessário esclarecer e diferenciar a capacidade técnica profissional da capacidade técnica operacional (fartamente demonstrada na presente peça).

Em linhas gerais, esclarecemos que a capacidade técnica exigida no edital no Item 4.2.5.3 é relativa ao profissional contratado da empresa. A jurisprudência e doutrina possuem entendimento de que a capacidade técnica-profissional e capacidade técnica-operacional não se confundem. Enquanto a primeira se mostra apta a demonstrar a qualificação técnica dos profissionais que integram sua equipe técnica de forma individual, a capacidade técnica-operacional diz respeito a comprovação pela licitante de possuir 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, nos termos do art. 30, inciso II da lei 8.666/93.

Ainda tratando do assunto, sublinha-se que o Tribunal de Costas da União, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 30, da Lei nº 8.666/1993, editou a Súmula nº 236, com o teor que segue:

SÚMULA Nº 263 Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor



significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado (grifo nosso).

Dessa forma, a comprovação da experiência anterior é feita com a apresentação dos atestados de capacidade técnica. Para elucidar a questão, citamos trecho do acórdão TCU nº 1452/2015, que trata detalhadamente do assunto:

16. Quanto ao primeiro aspecto, a aptidão para realização do objeto pode referir-se às pessoas físicas responsáveis pela execução do objeto, caso em que se denomina capacidade técnico-profissional, como consta do § 1, inciso I, e é demonstrada por meio do acervo de trabalhos realizados sob anotação de responsabilidade de determinado profissional. Pode também referir-se à empresa contratada, caso em que se denomina capacidade técnico-operacional. Esta última não é mencionada no texto legal em decorrência do veto ao inciso II do § 1º, mas é largamente admitida na doutrina e na jurisprudência, pelo fato de que as obrigações contratuais são assumidas pela empresa, como unidade jurídica, administrativa e econômica, conforme reconhecido por esta Corte nos Acórdãos Plenários 3.274/2001, 1.631/2007 e 478/2015. Para elucidar essa ideia, valho-me dos ensinamentos de Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 13ª edição, p. 420-422):

“7.2. Capacitação técnica profissional e operacional

O pensamento jurídico brasileiro, muito antes da vigência da Lei 8.666, acatara distinção entre duas facetas da ‘experiência anterior’. Reputava-se que o conceito tanto indicava a experiência empresarial quanto aquela dos profissionais legalmente habilitados para a atividade de engenharia.

(...)O desempenho da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria a sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis. (...) **Utiliza-se a expressão ‘capacidade técnico operacional’ para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se tratou de experiência pessoal, individual, profissional. Exigiu-se do sujeito a habilidade de agrupar pessoas, bens e recursos, imprimindo a esse conjunto a organização necessária ao desempenho satisfatória. (...) Portanto, a perspectiva de enfrentar problemas no futuro o continuar a superá-los pressupõe a manutenção dessa organização.**



A qualificação técnica operacional (...) envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.

Por outro lado, utiliza-se a expressão qualificação técnica profissional para indicar a existência, nos quadros (permanentes) de uma empresa, de profissionais em cujo acervo técnico constasse a responsabilidade pela execução de obra similar àquela pretendida pela administração.

7.5. A posição adotada

(...) A exigência acerca de experiência anterior no âmbito empresarial não deriva de conveniência suprimível por parte do legislador. É relevante apurar a idoneidade do licitante e submeter a sua participação à comprovação objetiva de atuação satisfatória anteriormente. Essa comprovação não pode fazer-se apenas por via da capacitação técnica profissional. (...) Basta considerar todos os casos de serviços não relacionados ao exercício de profissões regulamentadas. Excluir a possibilidade de requisitos acerca da capacitação técnica operacional conduz, em termos gerais, a colocar em risco a execução satisfatória da futura contratação. A Administração Pública poderá contratar sujeito sem a experiência necessária à execução de certo objeto contratual.

(...)

Diante disso, deve-se adotar para o art. 30, interpretação conforme à Constituição. **A ausência de explícita, no art. 30, a requisitos de capacitação técnica operacional não significa vedação à sua previsão. A cláusula de fechamento contida no § 5º não se aplica à capacitação técnica operacional, mas a outras exigências.** (Acórdão 1452/2015 – Plenário; Data da sessão 10/06/2015; Relator MARCOS BEMQUERER)

Logo, a aptidão para desempenho de serviços compatíveis com o objeto de uma licitação é comprovada através de ATESTADOS e ACERVOS, ou seja, mediante a qualificação técnico-operacional e técnico-profissional dos proponentes, e foram justamente esses documentos solicitados no Edital.

Por fim, e após análise do recurso apresentado pela empresa recorrente, a comissão de licitação decidiu encaminhar o recurso administrativo para setor técnico de engenharia do município, para emissão de parecer técnico sobre os pontos ventilados pela empresa **D.A.L. MACIEL LOCAÇÃO DE VEÍCULOS EIRELI**, de modo que nobre comissão de licitação possa ter subsídio suficiente para analisar e julgar o recurso apresentado.



O setor de engenharia procedeu com a análise da documentação de habilitação da empresa **LEXON SERVIÇOS & CONTRUTORA EMPREENDIMENTOS EIRELI**, bem como analisou os pontos ventilados pela empresa recorrente (**D.A.L. MACIEL LOCAÇÃO DE VEÍCULOS EIRELI**) em sua peça de irrisignação, emitindo parecer técnico de engenharia, anexo aos autos do presente procedimento licitatório.

Esclarece-se que a comissão de licitação é responsável por processar e analisar o julgamento dos documentos e propostas de preços apresentadas, *ex vi* art. 51, da Lei nacional de Licitações e Contratos (8.666/93). Contudo, o colegiado poderá solicitar parecer técnico de assuntos que demandam conhecimentos específicos, cabendo a comissão de licitação a análise e processamentos desses pareceres, de maneira a subsidiar sua decisão, mormente a previsão do item 6.4, do edital de licitação, que nessa oportunidade transcrevemos:

6.0- DO PROCESSAMENTO DA LICITAÇÃO

6.1- A presente Licitação na modalidade Tomada de Preços será processada e julgada de acordo com o procedimento estabelecido no art. 43 da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores.

6.2- Após a entrega dos envelopes pelos licitantes, não serão aceitos quaisquer adendos, acréscimos, supressões ou esclarecimentos sobre o conteúdo dos mesmos.

6.3- Os esclarecimentos, quando necessários e desde que solicitados a Comissão de Licitação deste Município, constarão obrigatoriamente da respectiva ata.

6.4- É facultado à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da Licitação, promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, vedada a inclusão de documentos ou informações que deveriam constar originariamente da proposta. (g.n)

Portanto, a fim de aclarar eventual celeuma, foi emitido parecer técnico de engenharia, o qual esta comissão de licitação terá como subsídio para sua decisão, notadamente a competência técnica do setor de engenharia. Instado a apresentar **parecer técnico o setor de engenharia manifestou-se pela** ausência de comprovação de capacidade técnica operacional (Item 4.2.5.4 do edital) da empresa **LEXON SERVIÇOS & CONTRUTORA EMPREENDIMENTOS EIRELI**, ou seja, esta não atende aos requisitos técnicos objetivos constantes no instrumento convocatório, vez que cumpriu as exigências do Item 4.2.5.4 do edital. Informa-se que o parecer de engenharia segue em anexo a esta como parte integrante da mesma, conforme a previsão legal do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/99, **vez que os fundamentos desta resposta têm sua fonte naquela peça técnica.**

Assim sendo, entendemos pela **INABILITAÇÃO** da empresa **LEXON SERVIÇOS & CONTRUTORA EMPREENDIMENTOS EIRELI**, posto que, conforme



explicitado na peça técnica do setor de engenharia, não cumpriu as exigências do Item 4.2.5.4 do edital de licitação.

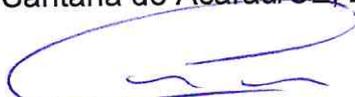
VI. DECISÃO FINAL

Cumprido dizer, desde logo, que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório, cujo instrumento convocatório é o Edital de **TOMADA DE PREÇOS Nº 2604.01/2022**, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observada a submissão aos princípios da Legalidade, Razoabilidade, Celeridade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e Eficiência.

Pelo exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos demais princípios da Licitação, **CONHEÇO** do recurso apresentado pelo **D.A.L. MACIEL LOCAÇÃO DE VEÍCULOS EIRELI**, tendo em vista a sua tempestividade para, no **MÉRITO, DAR-LHE PROVIMENTO** ao recurso apresentado, declarando a inabilitação da empresa **LEXON SERVIÇOS & CONTRUTORA EMPREENDIMENTOS EIRELI**, vez que cumpriu as exigências do Item 4.2.5.4 do edital.

Desta forma, nada mais havendo a relatar submetemos à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993.

Santana do Acaraú/CE, 27 de Junho de 2022.


Carlos José Arcanjo
Membro da CPL


DANIEL MARCIO CAMILO DO
NASCIMENTO
Presidente da CPL


Antônio Magela da Silva Brandão
Membro da CPL


Marcos Vinicius da Silva
Membro da CPL