



**Processo Administrativo nº:** 2021.02.18.01

**Tomada de Preços nº:** 003/2021

**Recorrente:** Danielli Gondim Campelo Sociedade Individual de Advocacia

**Interessado:** Comissão de Licitação da Câmara Municipal de Icapuí

**Assunto:** Recurso Contra Inabilitação

## **JULGAMENTO E RESPOSTA AO RECURSO CONTRA INABILITAÇÃO**

### **1. RELATÓRIO.**

Submete-se à apreciação desta Comissão Permanente de Licitação o Recurso Contra Inabilitação interposto por **DANIELLI GONDIM CAMPELO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ sob o nº 31.789.397/0001-76, neste ato por sua titular, Dra. Danielli Gondim Campelo, na forma do art. 109, inciso I, alínea "a", da Lei Federal n.º 8.666/93, em face de decisão da Comissão de Licitação da Câmara Municipal de Icapuí, que inabilitou a recorrente na Tomada de Preços n.º 003/2021, tendo em vista que a licitante deixou de observar as exigências do Edital, item 4.2.4, b, que trata da não apresentação de comprovação da qualificação técnica para desempenho de atividades pertinente e compatível com o objeto, com registro na entidade profissional competente, acompanhado de cópia do contrato e nota fiscal.

Ciente, a licitante DIAS E NEVES ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ sob o nº 13.394.530/0001-03, apresentou, tempestivamente, as contrarrazões.

O presente julgamento de recurso será analisado considerando os termos impetrados pela empresa DANIELLI GONDIM CAMPELO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, e as contrarrazões da empresa DIAS E NEVES ADVOGADOS ASSOCIADOS.

### **2. DA ADMISSIBILIDADE.**

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados ao presente Processo de Licitação.

Ao certame, foram preenchidos todos os aspectos quanto à legalidade e juridicidade, com publicações exatas das datas, de suas posteriores alterações, em nada tendo que se falar em prejuízos, portanto, cumpriu os pressupostos legais onde a Presidente da Comissão de Licitações da Câmara Municipal assim publicou-os.

*Baudy*



### 3. DAS PRELIMINARES E DO RECURSO.

Em sede de preliminares, a Recorrente afirma que houve prejuízo por informação errônea da Comissão de Licitação em virtude de e-mail encaminhado com informações acerca da retificação do Edital e possível designação de data próxima para realização do certame.

Alega, ainda, possuir capacidade técnica mediante os atestados apresentados que, na visão da recorrente, os documentos complementares são exigências desarrazoadas, não acobertadas pela letra da lei.

Em contrarrazões, foram apresentados argumentos no sentido de o recurso apresentado afronta os princípios da legalidade, da vinculação do instrumento convocatório, da isonomia e igualdade. Também, caso seja alterada a Decisão de inabilitação, afiguraria tratamento desigual e descumprimento de normas e condições do edital, por inexistência de impugnação.

Referidos autos foram distribuídos de forma regular para este corpo técnico, sendo provocado para elaboração do decisório, em respeito aos ditames das legislações aplicáveis e em estrita observância ao disposto na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Esse é o relato necessário, em apertada análise.

A preliminar arguida acerca do prejuízo por informação errônea é medida que não deve prosperar. Vê-se que foram publicadas, nos meios legalmente admitidos, o aviso de abertura de licitação com a data em 26/02/2021, dando ciência da abertura do procedimento licitatório a ser ocorrido em 15/03/2021, conforme constam no Site da Câmara Municipal, pela publicação no Diário Oficial dos Municípios do Ceará, pela publicação do Jornal O Estado e pela publicação no Diário Oficial do Estado do Ceará.

De igual modo, quando da retificação do Edital, percebe-se que a Comissão deu publicidade de todos os seus atos, estando clara a permanência do dia 15/03/2021. Assim, superada qualquer afirmativa de informação errônea para justificar a ausência da apresentação de documentação exigida no Edital.

Portanto, não merece prosperar as assertivas colacionadas em sede de preliminares.



#### 4. FUNDAMENTAÇÃO.

##### 4.1. Da Ausência de Impugnação ao Edital e Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

A Lei de Licitações de forma bastante didática e clara demonstra espírito de vincular administração ao edital, concedendo de imediato direito aos interessados questionarem as regras do certame, vejamos:

**Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.**

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1o do art. 113.

**§ 2º 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 de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.** (grifo nosso)

Note-se que Lei concede prazo absolutamente razoável para que licitante questione as disposições editalícias, podendo fazê-lo até mesmo praticamente às vésperas do certame, faltando apenas dois dias para sua realização.

Ademais própria norma determina decadência do direito de impugnar, quando não atendido os prazos estabelecidos legalmente. Em análise do citado recurso ofertado pela recorrente, constata-se que as razões ali expostas, são matéria de impugnação ao instrumento convocatório, não matéria recursal.

Que, de acordo com art. 109, se dão sobre os atos praticados pela administração, não sobre regras do edital, vejamos:

**Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:**



I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) **habilitação ou inabilitação do licitante;**
  - b) julgamento das propostas;
  - c) anulação ou revogação da licitação;
  - d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- [...] (grifo nosso)

A matéria recursal recai sobre atos praticados pela Comissão na aplicação interpretação das condições estabelecidas pela edital, que no caso em apreço não se vislumbra, vez que recurso não combate decisão administrativa de inabilitação em si, mas combate própria regra estabelecida no edital.

Urge salientar que empresa recorrente DECLAROU que "concorda integralmente com todos os termos do edital e seus anexos" (Vide item 4.2.6, b do Edital), consoante documento juntado pela mesma.

Deste modo é a jurisprudência abaixo disposta, que traz de forma acertada posicionamento que melhor se adequa ao caso, as quais seguem transcritas:

**APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. IMPUGNAÇÃO DO EDITAL E DA ESCOLHA DE LICITANTE VENCEDORA QUE NÃO TERIA FEITO DESTAQUE REFERENTE AO INSS NA SUA PROPOSTA. EXIGÊNCIA INEXISTENTE NO EDITAL. DECADÊNCIA DO DIREITO DE IMPUGNAR O EDITAL. ORDEM DENEGADA. Licitante que não obteve êxito no certame voltado à escolha de prestadora de serviços de pavimentação e construção civil, tendo sido classificada em 2º lugar, reclama que a proposta vencedora não incluiu o INSS devido no percentual de 2% sobre o faturamento bruto, o que, no seu entender, seria motivo de desclassificação da licitante vitoriosa. O edital contém o modelo padrão de proposta a ser seguido pelos licitantes e nele não estava prevista discriminação da incidência da alíquota de INSS aqui questionada. Todas as demais concorrentes fizeram a indicação da carga tributária de forma correta, não sendo essa a razão de a impetrante não ter sido escolhida. Sendo caso, nesse aspecto, de impugnação do edital quando ao modelo de proposta adotado no edital, incide sobre a reclamação a prejudicial de decadência, cujo prazo, na espécie, se**



**esgotou um dia antes da abertura dos envelopes, sendo o impetrante deixado que a licitação chegasse até a sua última etapa para, só então, interpor recurso administrativo.** O prazo para impugnar o edital decorreu há muito tempo, tendo em vista o disposto na cláusula 6.3 do edital. **Vale lembrar que, consoante o artigo 43, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, a escolha da proposta vencedora deve levar em consideração os critérios de avaliação constantes do edital, de forma que, se todos concorrentes seguirem o modelo de proposta estipulado no edital, participarão do certame em pé de igualdade.** Mesmo que a demanda não estivesse prejudicada pela decadência do direito de impugnar o edital, se não constava no modelo de proposta determinado no edital exigência de inclusão do INSS dentre os valores a serem pagos a título de carga tributária ou previdenciária, certamente nenhum concorrente deveria fazê-lo. Denegação da ordem. Sentença confirmada. RECURSO NÃO PROVIDO. (TJ-SP 10016890820158260529 SP 1001689-08.2015.8.26.0529, Relator: Souza Nery, Data de Julgamento: 30/05/2018, 12ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 30/05/2018) (grifo nosso)

ADMINISTRATIVO – PROCESSUAL CIVIL – NULIDADE DE SENTENÇA – AUSÊNCIA DE SOLUÇÃO DE TODAS AS QUESTÕES SUBMETIDAS AO JUDICIÁRIO – LICITAÇÃO – NÃO IMPUGNAÇÃO DO EDITAL NO MOMENTO OPORTUNO – INABILITAÇÃO DO LICITANTE – RECURSO ADMINISTRATIVO.

1. Sentença devida e suficientemente fundamentada. Não violação do disposto no art. 458 do CPC. Nulidade Afastada. 2. Nos termos do artigo 41, §1º, da Lei 8.666/93, **momento oportuno para a impugnação do edital de licitação encerra-se 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, não sendo possível fazê-lo posteriormente.** 3. **Licitante inabilitado porque não cumpra o requisito da regularidade fiscal, conforme exigido no edital. Irrelevante apurar se havia, ou não, obediência a outro requisito exigido para o certame.** 4. A comunicação da decisão, em sede de recurso administrativo, via fac-símile, supre a necessidade de intimação pela imprensa oficial. (TRF3 – MAS: 19874 SP 95.03.019874-7, Relator: JUIZ



MAIRAN MAIA, Data de Julgamento: 26/04/2006, Data de Publicação: DJU DATA: 23/05/2006) (grifo nosso)

Destarte, Comissão possui sua conduta absolutamente vinculada aos termos do edital, não podendo alterar suas condições após abertura do procedimento, em especial no tocante aos critérios de habilitação, devendo realizar julgamento de forma objetiva, consoante determinação legal melhor entendimento jurisprudencial pacificado.

Quanto ao julgamento objetivo vinculativo à Comissão de Licitação, este decorre do princípio da legalidade, segundo definição de Hely Lopes Meirelles (2007, p. 40):

**Julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas (art. 44).** É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração em confronto pelo ofertado pelo proponente dentro do permitido pelo Edital. **Em tema de licitação, a margem de valoração subjetiva e de discricionarismo no julgamento é reduzida e limitada pelo estabelecido no Edital.** Se assim não fosse, **a licitação perderia sua finalidade seletiva, justificando-se a escolha direta do contratado pela Administração,** independente de confronto das propostas. (grifo nosso)

Desta forma, podemos perceber que a finalidade principal do princípio em comento de afastar qualquer tipo de discricionariedade no momento da análise dos envelopes de habilitação e das propostas, por parte dos julgadores, que, caso venham decidir sem observar as regras do instrumento convocatório até mesmo ao arrepio da lei, terão anulada sua decisão, podendo tornar nulos também processo respectivo contrato que deu origem, depender da fase em que se encontre.

Em relação objetividade do critério dos fatores de julgamento, a Lei nº 8.666/93 é clara e objetiva ao determinar que, no julgamento, a Comissão de Licitação levará em consideração os critérios objetivos definidos no Edital.

Imperioso ressaltar, também, que todos os julgados da Administração Pública estão embasados no princípio da vinculação ao instrumento convocatório que é apresentado no art. 3º da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e



**julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso)**

Sabe-se, ainda, que a teor do disposto no art. 27, inciso II, da Lei Federal n.º 8.666/93, para a habilitação nas licitações, exigir-se-á dos interessados, dentre outras condições, documentação relativa à qualificação técnica.

Com efeito, o art. 30 da Lei de Licitações dispõe:

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;**
- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. (grifo nosso)

Nesse sentido, o Edital de Tomada de Preços n.º 003/2021, cujo objeto é a contratação de empresa especializada, para realização de serviços de assessoria e consultoria jurídica parlamentar junto à Câmara Municipal de Icapuí, estabeleceu:

#### 4.0 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO – ENVELOPE “A”.

4.2 – Os documentos necessários à habilitação no certame são os seguintes:

4.2.4 – Quanto à regularidade técnica, deverá à licitante apresentar:

b) **Comprovação de aptidão técnica para o desempenho de atividades pertinentes e compatível com o objeto da**



**licitação, através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado (com firma reconhecida) e registrado na entidade profissional competente, que comprove que o(a) licitante tenha prestado ou esteja prestando serviços de natureza e espécie condizentes com o objeto desta licitação acompanhado de cópia de contrato e nota fiscal referente ao objeto, devidamente autenticado.**

Vê-se que o princípio acima dito possui natureza dorsal para procedimento licitatório, cuja inobservância tem efeito de nulidade para tal procedimento. Além de mencionado no Art. 3º, caput, da Lei de Licitações, acima citado.

A vinculação ao Edital não vincula tão somente a Administração, mas todos os participantes que deverão sujeitar-se-á pelas regras nele dispostas.

De importância relevante, novamente, citar que a empresa recorrente **DECLAROU QUE CONCORDA INTEGRALMENTE COM TODOS OS TERMOS DO EDITAL E SEUS ANEXOS** (Vide item 4.2.6, b do Edital), consoante documento juntado pela mesma.

Dito tudo isso, vê-se que a recorrente não apresentou impugnação ao Edital, e que referido documento não deixa margem a qualquer dúvida acerca das documentações necessárias para participação ao certame, como as dispostas no item 4.2.4, b, da Tomada de Preços 003/2021.

#### **4.2. Da qualificação Técnica.**

Conforme a sistemática adotada pela Lei nº 8.666/93, na etapa de habilitação, entre outros aspectos, a Administração deverá analisar a qualificação técnica dos licitantes, com o objetivo de aferir se dispõem de conhecimento, experiência e aparelhamentos técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato a ser celebrado.

Para isso, a Lei de Licitações autoriza a Administração a exigir a comprovação da capacitação técnico-operacional, nos termos de seu art. 30, inc. II, e a comprovação da capacitação técnico-profissional, de acordo com seu art. 30, § 1º, inc. I.

No primeiro caso (capacitação técnico-operacional), a experiência a ser verificada é a da pessoa licitante, devendo comprovar, enquanto organização empresarial, sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. Quanto à capacitação técnico-profissional, o foco da exigência é a demonstração da experiência do profissional indicado pelo licitante para atuar como seu responsável técnico.





Não obstante o silêncio legal, o TCU reconheceu, por meio da publicação da Súmula nº 263, que '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**'.

No que diz respeito à qualificação técnico-profissional, a Lei de Licitações, no § 1º, inc. I, de seu art. 30, dispõe que a licitante deverá demonstrar 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.

Tomada a disciplina legal em sua literalidade, a compreensão seria pela impossibilidade de a Administração estabelecer quantitativos mínimos para fins de aferição e comprovação da qualificação técnica profissional. Contudo, essa conclusão baseada na simples literalidade da Lei nº 8.666/93 vem sendo relativizada pelo Tribunal de Contas da União. No Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário, por exemplo, essa questão foi objeto de análise, nos itens 64, 65 e 66 da decisão.

Naquela mesma oportunidade, o Min. Relator destacou que, em outras oportunidades, a jurisprudência da Corte de Contas havia se limitado a adotar a interpretação literal do dispositivo. Contudo, lembrou que, no âmbito do TC 019.452/2005-4, a questão foi debatida com maior profundidade, destacando a seguinte passagem daquele julgado:

A respeito da exigência de quantitativo mínimo em relação à referida capacitação técnico-profissional, observamos que uma interpretação literal do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 no sentido de ser necessário aprofundar-se na exegese do referido dispositivo, extraindo-lhe sua verdadeira *mens legis* e confrontando-a com a exigência estabelecida em cada caso concreto, conforme o fez a Comissão de Licitação processante ao inabilitar a recorrente.

Para valer-se do mencionado dispositivo legal, e exigir que as licitantes comprovem ter seu corpo técnico executado serviço de características semelhantes a que será contratada, a comissão de licitação, em alinhamento ao entendimento empossado no



Acórdão 534/2016, em plenário do Tribunal de Contas da União, ao exigir a apresentação dos atestados de capacitação técnica, registrados na ordem de classe competente e munidos dos contratos e notas fiscais, conferiu o mesmo entendimento do TCU no sentido de que não afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, as exigências contidas no item 4.2.4, b, do Edital da licitação de Tomada de Preços nº 003/2021.

Vê-se clara a possibilidade de permitir a inserção no edital de exigências de documentações vinculadas ao objeto do contrato, sendo estas assentadas em critérios razoáveis.

Vejamos o disposto no Acórdão nº 534/2016 – Plenário, o Tribunal de Contas da União, que decidiu **ser lícito a Administração exigir quantitativos para comprovação da capacidade técnico-profissional, inclusive em nível superior aos quantitativos exigidos para a demonstração da capacidade técnico-operacional. Isso porque, segundo a conclusão firmada, “embora a experiência da empresa, sua capacidade gerencial e seus equipamentos sejam fatores relevantes, profissionais qualificados são determinantes para o desempenho da contratada”.**

Nessa ocasião mais recente, a Min. Relatora ponderou que a jurisprudência do Tribunal evoluiu **“para admitir ser possível – e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação – delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior do licitante quanto à capacidade técnico-operacional e técnico-profissional”** e ainda destacou:

(...) é compatível com o interesse público contratar empresas e profissionais com experiência comprovada na execução da obra que se irá executar. A questão não é a exigência da comprovação de experiência anterior, mas a razoabilidade dos parâmetros estipulados. (Grifamos.)

Com base nesses precedentes, entende-se possível responder que, de acordo com a jurisprudência do TCU, especialmente as decisões mais recentes, é possível exigir os documentos dispostos no item 4.2.4, b do Edital.

Portanto, tendo em vista que a recorrente deixou de apresentar as exigências editalícias, por ausência dos documentos imprescindíveis exigidos, deverá permanecer inabilitada na forma decidida pela Comissão de Licitação da Câmara Municipal de Icapuí, por ser medida legal.

Destarte, no entendimento desta Comissão, o não provimento do recurso administrativo é caminho indeclinável.



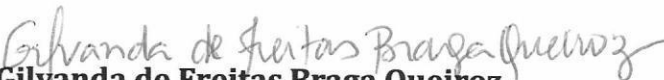
## 5. DA CONCLUSÃO.

Diante de todo o exposto e à luz dos princípios basilares da licitação pública, DECIDE por ADMITIR O PRESENTE RECURSO, para **NO MÉRITO JULGÁ-LO IMPROCEDENTE**, tendo em vista que resta incontroverso que a recorrente DANIELLI GONDIM CAMPELO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA não apresentou, quando da entrega dos envelopes de habilitação e proposta, todos os documentos exigidos no referido edital, especialmente os descritos no item 4.2.4, b.

Assim, considerando que a licitante estava ciente dos termos editalícios e que assumiu a inteira responsabilidade pela autenticidade e veracidade de cada um dos documentos apresentados, não cumprindo, assim, os requisitos previamente contidos no edital de licitação para fins de habilitação, não há que se falar em ilegalidade da decisão que pugnou por sua inabilitação, em especial considerando-se que o próprio edital prevê a necessidade do cumprimento exigíveis para fins de habilitação, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Portanto mantém-se a decisão anteriormente proferida pela Comissão Permanente de Licitação, permanecendo a Recorrente INABILITADA, ao prosseguimento do procedimento licitatório em seus ulteriores termos.

Icapuí - Ceará, 05 de abril de 2021.

  
**Gilvanda de Freitas Braga Queiroz**

Presidente da Comissão Permanente de Licitação