



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - CEL

Pça Des. Edgard Nogueira s/n - Bairro Cabral - Centro Cívico - CEP 64000-830
Teresina - PI - www.tjpi.jus.br

Decisão Nº 12843/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL

ONCORRÊNCIA Nº 19/2021 TJ/PI
PROCESSO SEI Nº 21.0.000051710-8
EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 19/2021 (2583838)
RECORRENTE: CONSTRUFORT EIRELI, CNPJ 19.329.492/0001-91
RAZÕES RECURSAIS: 2867447

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo licitante CONSTRUFORT EIRELI, CNPJ 19.329.492/0001-91, no curso da Concorrência nº 19/2021 TJ/PI, em face do Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação (Resultado Julg. Habilitação Nº 4/2021 – 2838936) no qual restou inabilitado em razão do não atendimento aos requisitos de qualificação técnica, com fundamento no item 7.4.1, ‘b.3.4’ do Edital nº 19/2021 TJ/PI, conforme análise promovida pela SENA (Análise Nº 83/2021 – 2704862).

Aviso de Intimação do Resultado do Julgamento de Habilitação (Aviso Nº 210/2021 – 2842900) publicado no Diário de Justiça nº 9255 em 12 de novembro de 2021 (2846306); Razões Recursais protocoladas tempestivamente em 22 de novembro de 2021 (2867447); Aviso de Intimação para Contrarrazões aos Recursos interpostos ao Julgamento de Habilitação (Aviso Nº 228/2021 – 2867576) publicado no Diário de Justiça nº 9262 em 24 de novembro de 2021 (2867735); Não foram apresentadas Contrarrazões; Manifestação técnica da SENA apresentada na Manifestação Nº 21620/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SENA (2887082).

É a síntese do necessário. Passa-se à Decisão.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Insurge-se o Recorrente contra o Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação (Resultado Julg. Habilitação Nº 4/2021 – 2838936) no qual restou inabilitado em razão do não atendimento aos requisitos de qualificação técnica, especificamente no que concerne ao quantitativo mínimo exigido no item 7.4.1, ‘b.3.4’ do Edital nº 19/2021 TJ/PI (1.501,18 m² de execução de piso intertravado), conforme análise promovida pela SENA (Análise Nº 83/2021 – 2704862).

Afirma que na documentação apresentada, os atestados contêm “*serviços de ‘Pavimentação em Paralelepípedo’ e ‘Piso em Placa de concreto pré-moldada 1:2:5:4 e=6cm’ com quantitativo muito além do exigido no edital, que tem o seu modo de execução similar ao modo de execução do piso intertravado*”.

Suscita a incidência do art. 30, § 3º da Lei nº 8.666/93: “*Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior*”.

Alega ainda que “*não há qualquer distinção entre gerenciar uma obra na qual se execute Piso intertravado e Piso em Paralelepípedo/ Piso em Placa de concreto pré-moldada, visto que o modo de execução é similar sendo o assentamento em paralelepípedo de maior complexidade.*”

Por fim, sustenta a aplicação ao caso dos princípios (i) da seleção da proposta mais vantajosa, (ii) da prevalência da verdade material e (iii) do formalismo moderado.

Não assiste razão ao Recorrente, como adiante demonstrado.

II.1 – Interpretação do art. 30, § 3º da Lei nº 8.666/93

Dispõe o art. 30, § 3º da Lei nº 8.666/93:

.....

Art. 30. [...]

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

.....

À guisa de introdução, faz-se necessário compreender a correta interpretação a ser atribuída à norma suscitado pelo Recorrente.

Da leitura do dispositivo, depreende-se a existência de dois requisitos para a admissão da comprovação, mediante atestados, de aptidão para fins de capacidade técnico-operacional, a saber: **(i) Similaridade da obra/serviço contemplado no atestado em relação à obra/serviço objeto da licitação; (ii) Equivalência ou superioridade tecnológica e operacional do atestado apresentado.**

Ressalte-se que os dois requisitos ora aludidos são progressivos; Ou seja, apenas após a comprovação da similaridade da obra ou serviço, passa-se ao exame do grau de complexidade a fim de verificar-se a equivalência ou superioridade do objeto contemplado no Atestado de Capacidade Técnica apresentado pelo licitante.

O TCU possui assentada jurisprudência nesse sentido, correlacionando o § 3º com o inciso II do *caput* do art. 30 da Lei nº 8.666/93:

.....

O art. 30, inciso II, da lei nº 8.666/93 estabelece que comprovação de aptidão para desempenho de atividade deve ser pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação. A melhor exegese da norma é a de que a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada **exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares**. Nesse sentido, o § 5º do referido art. 30, veda a exigência de comprovação de aptidão com quaisquer limitações não previstas na Lei que inibam a participação na licitação. (TCU, Acórdão 2382/2008 - Plenário)

A comprovação de habilitação técnica para execução de dada obra pode ser efetuada por meio da apresentação de **atestados que demonstrem a execução de objeto do mesmo gênero** e complexidade superior ao que se pretende contratar, consoante autoriza o comando contido no §3º do art. 30 da Lei 8.666/1993. (TCU, Acórdão 1847/2012 - Plenário)

.....

Pois bem.

Afirma o recorrente que os ACT's apresentados contemplam "*serviços de Pavimentação em Paralelepípedo*" e "*Piso em Placa de concreto pré-moldada 1:2:5:4 e=6cm*" com quantitativo muito além do exigido no edital, que tem o seu modo de execução similar ao modo de execução do piso intertravado", pontuando ademais ser o "*o assentamento em paralelepípedo de maior complexidade*".

Sucedede que, em manifestação técnica acerca do Recurso (Manifestação Nº 21620/2021 - 2887082), a SENA assevera a distinção entre os serviços em questão:

.....

Manifestação

Nº

21620/2021

-

Ocorre que os serviços em questão (pavimentação intertravada, em paralelepípedo e placas de concreto) envolvem a utilização de materiais com características construtivas e métodos de execução distintos.

Entendemos que a apresentação de atestados de capacidade técnica contendo execução de pavimentação em paralelepípedo e placas de concreto pré-moldadas **são incompatíveis** com a exigência do item 7.4.1 do Edital nº 19/2021, alínea b.3.4, **considerando as particularidades no processo executivo de cada serviço, não sendo válidos para comprovar** que os serviços executados pela empresa licitante são equivalentes em características e quantidades com o objeto da licitação.

.....

Em outras palavras, muito embora tenha o Recorrente afirmado em suas Razões Recursais ter apresentado atestados contemplando serviços de complexidade superior, é necessário ater-se, previamente, ao requisito da imprescindível similaridade exigida entre as obras/serviços para fins de demonstração da capacidade técnico-operacional. Em resumo, de acordo com a manifestação técnica da SENA, acatada em deferência na presente Decisão, tem-se que **os ACT's apresentados pelo Recorrente não constituem "atestados de obras ou serviços similares"** na forma exigida no art. 30, § 3º da Lei nº 8.666/93.

Por conseguinte, a SENA conclui *"que a empresa CONSTRUFORT EIRELI não demonstrou na fase de habilitação a qualificação técnica necessária para participar do certame, especificamente no item 7.4.1 alínea b.3.4, que necessitava comprovar, por meio de atestado(s) de capacidade técnica em nome da proponente (capacidade técnico-operacional), 1.501,18 m² de execução de piso intertravado"*.

Em razão do exposto, adotando como fundamento a manifestação técnica da SENA exarada na Manifestação Nº 21620/2021 (2887082), a CEL depreende ser desprovido de fundamento o pleito recursal neste ponto.

II.2 - Princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da verdade material e do formalismo moderado; Princípio da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo

Em sua peça recursal, suscita o Recorrente a incidência dos princípios *(i)* da seleção da proposta mais vantajosa, *(ii)* da prevalência da verdade material e *(iii)* do formalismo moderado.

De fato, referidos postulados norteiam o procedimento licitatório. Contudo, precisam ser harmonizados com o princípio-base da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo. Com efeito, é assente no âmbito da doutrina administrativista que os princípios que compõem o regime jurídico de direito público devem ser implementados mediante de juízo de ponderação em cada caso concreto, a fim de que não haja a completa sucumbência de um(uns) em detrimento de outro(s).

Vem a propósito registrar passagem da doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, referindo-se à doutrina moderna segundo a qual:

.....

"As regras são operadas de modo disjuntivo, vale dizer, o conflito entre elas é dirimido no plano da validade: aplicáveis ambas a uma mesma situação, uma delas apenas a regulará, atribuindo-se à outra o caráter de nulidade. Os **princípios**, ao revés, não se excluem do ordenamento jurídico na hipótese de conflito: dotados que são de determinado valor ou razão, **o conflito entre eles admite a adoção do critério da ponderação de valores (ou ponderação de interesses)**, vale dizer, deverá o intérprete averiguar a qual deles, na hipótese sub examine,

será atribuído grau de preponderância. Não há, porém, nulificação do princípio postergado; este, em outra hipótese e mediante nova ponderação de valores, poderá ser o preponderante, afastando-se o outro princípio em conflito.

Adotando-se essa nova análise, poderá ocorrer, também em sede de Direito Administrativo, a colisão entre princípios, sobretudo os de índole constitucional, sendo necessário verificar, após o devido processo de ponderação de seus valores, qual o princípio preponderante e, pois, aplicável à hipótese concreta." [1]

.....

Na mesma linha de entendimento, Marçal Justen Filho:

.....

Não cabe isolar algum princípio específico e determinado para promover a sua aplicação como critério único de solução jurídica. **Promover a concretização de princípios jurídicos é uma atividade de ponderação e de avaliação dos diversos aspectos e interesses envolvidos.**

[...]

A compatibilização entre os diversos princípios envolve uma técnica de proporcionalidade, o que tem direta relação com a exigência jurídica de racionalidade da atuação estatal. [...] Em situações de potencial conflito entre os diversos princípios, incumbe ao aplicador promover a sua compatibilização em face da situação concreta. Não é válida a atuação administrativa que, sob a justificativa de dar concretude a um determinado princípio, acarrete o sacrifício de outro valor igualmente protegido pela ordem jurídica. [2]

.....

No caso em exame, revela-se patente que a imposição firmada para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, na forma do item 7.4.1, 'b.3.4' do Edital nº 19/2021 TJ/PI, constitui requisito de qualificação técnica objetivamente posto, exigível de todos os proponentes, em atenção ao postulado da vinculação ao instrumento convocatório. Uma vez estabelecidas as normas do certame no instrumento convocatório, este se torna hígido, consolidando-se como o regramento ao qual a Administração permanece adstrita no curso de todo o certame, sendo descabida qualquer inovação ou entendimento pessoal dissonante orientado à não aplicação de regra editalícia.

Impende pontuar que os referidos princípios (vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo) representam a dimensão do postulado da legalidade estrita na seara das licitações, daí sua evidente relevância na etapa de julgamento de habilitação.

Nas palavras da melhor doutrina:

.....

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas **incumbe à Administração determinar todas as condições da disputa antes de seu início e as escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame).** [...] A autoridade administrativa dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório. Porém, nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. [3]

.....

Na mesma perspectiva orientam-se TCU e STJ:

.....

Insera-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição

das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. **Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.** (TCU, Acórdão 2730/2015 - Plenário).

Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/1993/1990, que tem como escopo vedar à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que **o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame.** (STJ, REsp 1.384.138/RJ, 2.ª T., rel. Min. Humberto Martins, j. em 15.08.2013, DJe de 26.08.2013).

.....

À luz dos argumentos ora apresentados, numa aplicação harmônica dos princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da verdade material e do formalismo moderado (de um lado) e dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo (de outro lado), mediante juízo de ponderação empreendido em consideração aos elementos fáticos explanados, resulta imprescindível a observância ao quantitativo mínimo delimitado como requisito de qualificação técnica tal como estipulado no item 7.4.1, 'b.3.4' do Edital nº 19/2021 TJ/PI (1.501,18 m² de execução de piso intertravado).

Em suma, também sob a ótica dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo não merecem acolhida os argumentos do Recorrente.

III – DECISÃO

Ao lume do exposto, com base nos fundamentos acima indicados, a Comissão Especial de Licitação, subsidiada pela manifestação técnica prestada pela SENA (Manifestação Nº 21620/2021 - 2887082), **DECIDE MANTER** o julgamento de inabilitação do licitante CONSTRUFORT EIRELI, CNPJ 19.329.492/0001-91, em razão do não atendimento aos requisitos de qualificação técnica, permanecendo incólumes o Resultado Julg. Habilitação Nº 4/2021 (2838936) e a Análise Nº 83/2021 (2704862), ao tempo em que **OPINA PELO NÃO PROVIMENTO** do Recurso interposto.

Remetem-se os autos à Autoridade Competente para Decisão, na forma do art. 109, § 4º da Lei nº 8.666/93.

Rosely de Nazaré Santos Aguiar

Presidente da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Fernando Moura Rêgo Nogueira Leal

Membro da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Lana Thaysa Marques Rêgo

Membro da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Jessyca Alves de Sá

Apoio Comissão Especial de Licitação (CEL)

Teresina/PI

02 de dezembro de 2021

[1] FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*, Atlas, 34a. Ed., 2020.

[2] FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, RT, 18ª Ed., 2019.

[3] FILHO, Marçal Justen. *Op. cit.*



Documento assinado eletronicamente por **Rosely de Nazaré Santos Aguiar**, **Superintendente de Licitações e Contratos**, em 02/12/2021, às 10:52, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Moura Rêgo Nogueira Leal**, **Membro da Comissão**, em 02/12/2021, às 10:56, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Lana Thaysa Marques Rêgo**, **Membro da Comissão**, em 02/12/2021, às 10:58, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Jéssyca Alves de Sá Sousa**, **Equipe de Apoio**, em 02/12/2021, às 11:12, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php> informando o código verificador **2889830** e o código CRC **52446874**.
