



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS - SAJ

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

Decisão Nº 13379/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SAJ

EMENTA: LICITAÇÕES. CONCORRÊNCIA. NÃO APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL EM QUANTITATIVO MÍNIMO EXIGIDO NO EDITAL. MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO PELA NÃO SIMILARIDADE DOS SERVIÇOS. PREVISÃO EDITALÍCIA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ARTIGOS 3º E 41 DA LEI 8.666/1993. RECURSO INDEFERIDO.

DECISÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **CONSTRUFORT EIRELI.**, inscrita no CNPJ sob o número 19.329.492/0001-91, contra Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação – CEL (2838936) que a **INABILITOU**, no bojo da Concorrência nº 19/2021 TJ/PI, cujo objeto envolve a contratação de empresa da área de construção civil para executar a **CONSTRUÇÃO DO NOVO FÓRUM E JECC DA COMARCA DE JOSÉ DE FREITAS**, a fim de servir ao Poder Judiciário do Estado do Piauí, conforme as condições estabelecidas no Edital nº 19/2021 e seus anexos (2583838).

Compulsando os autos, verifica-se que a CEL, pautada na Análise nº 83/2021 (2704862) da Superintendência de Engenharia e Arquitetura – SENA, inabilitou a empresa Recorrente em razão da mesma não ter apresentado quantitativo mínimo exigido no item 7.4.1, alínea “b.3.4”, do Edital nº 19/2021, qual seja, 1.501,18 m² de execução de piso intertravado.

A Recorrente, irresignada com a decisão que a inabilitou, interpôs Recurso Administrativo, alegando, em síntese, que dentre a documentação apresentada, juntou atestados que 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*”.

Nessa esteira, sustenta a Recorrente que “*sob a ótica gerencial da coisa, 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*” (grifos no original), razão pela qual requer a reforma do Julgamento de Habilitação nº 04/2021 (2838936), por força do art. 30, §3º, da Lei nº 8.666/93, bem como dos princípios da Seleção da Proposta Mais Vantajosa, da Verdade Material e do Formalismo Moderado.

Não houve formulação de Contrarrazões.

Em juízo de reconsideração, a CEL manteve sua decisão, motivo pelo qual encaminhou os autos à apreciação da autoridade superior, nos termos do art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

Eis o Relatório, em apertada síntese, do que realmente importa.

Passo, doravante, a decidir.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme dito alhures, a Recorrente sustenta que no caso em análise deve ser aplicado a disposição contida no art. 30, § 3º, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que embora não tenha apresentado quantitativo mínimo exigido no item 7.4.1, alínea “b.3.4”, do Edital nº 19/2021 (1.501,18 m² de execução de piso intertravado) apresentou atestados que contêm serviços de pavimentação em paralelepípedo e piso em placa de concreto pré-moldado (1:2:5:4 e=6cm), serviços estes que possuem modo de execução similar ao do piso intertravado, sendo inclusive o assentamento em paralelepípedo de maior complexidade.

Entretanto, não merece acolhimento tal argumento. Explico:

De acordo com o 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*”. (grifou-se)

Aliás, o entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União – TCU, reproduz o teor do dispositivo legal em análise, confira-se:

ENUNCIADO

É possível a comprovação de aptidão técnica por atestados de obras ou serviços similares, com complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Acórdão:

[...]

9.3.5. a comprovação de aptidão técnica dos licitantes pode ocorrer por meio de atestados de obras e serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, conforme art. 30 da Lei 8.666/1993 (Acórdãos 1.110/2007 e 2993/2009, ambos do Plenário)

ENUNCIADO

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. (Acórdão 1847/2012-Plenário)

Destarte, da leitura do art. 30, § 3º, da Lei nº 8.666/93 e da ampla jurisprudência do TCU, verifica-se a existência de dois requisitos cumulativos e progressivos para admissão dos atestados apresentados pela Recorrente, são eles: a) similaridade das obras/serviços contemplados nos atestados em relação à obra/serviço objeto da licitação; b) equivalência ou superioridade tecnológica e operacional dos atestados apresentados.

Ocorre que a Superintendência de Engenharia e Arquitetura – SENA, órgão operacional e técnico vinculado à Secretaria Geral e integrante da Presidência deste E. Tribunal de Justiça (na forma do art. 57, § 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 230, de 29 de novembro de 2017), ao analisar o pleito da Recorrente, entendeu pela não similaridade dos serviços em questão (pavimentação intertravada, em paralelepípedo e placas de concreto).

Nesse sentido, oportuna é a transcrição dos trechos da Manifestação nº 21620/2021 (2887082) da SENA:

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.

Por todo o exposto, entendemos 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. (grifos no original)

Portanto, de acordo com a unidade técnica da Administração, os ACT's apresentados pela Recorrente não se revelam como "*atestados de obras e serviços similares*". **Logo, a pretensão da Licitante esbarra no primeiro requisito necessário para aplicação do art. 30, § 3º, da Lei nº 8.666/93, dispensando a análise do segundo requisito, posto que 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 a equivalência ou superioridade do objeto contemplado no Atestado de Capacidade Técnica apresentado pelo licitante.**

Noutro ponto, alega a Recorrente que deve ser aplicado ao caso em estudo os Princípios da Seleção da Proposta Mais Vantajosa, da Prevalência da Verdade Material e do Formalismo Moderado.

Antes de mais nada, ressalta-se que não se está negando aqui a aplicação dos princípios suscitados pela Recorrente. O que se busca é esclarecer que os princípios não se excluem do ordenamento jurídico na hipótese de conflitos, pois dotados que são de determinado valor e razão, admitem a adoção do critério da ponderação de valores (ou ponderação de interesses), vale dizer, deverá o interprete averiguar, caso a caso, qual princípio detém maior grau de preponderância¹.

Nesse diapasão, não se pode olvidar que o art. 3º da Lei nº 8.666/93 enumera os fins buscados pela licitação e indica os princípios jurídicos mais relevantes a que a licitação se subordina, senão vejamos:

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**. (grifou-se)

Desta maneira, verifica-se que o procedimento licitatório é norteado por uma série de princípios. Contudo, se determinado princípio entra em choque com outro, não haverá nulificação do princípio postergado, pois este, em novo procedimento licitatório e diante de uma nova ponderação de valores, poderá ser o preponderante, afastando-se o outro princípio em conflito.

À vista disso, tem-se que os princípios levantados pela Recorrente não devem ser analisados de maneira isolada, mas conjuntamente com os previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, sobretudo, com o princípio-base da Vinculação ao Instrumento Convocatório e Julgamento Objetivo.

Nesse sentido, oportuna é a lição de Marçal Justem Filho (FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, RT, 18ª Ed., 2019, p. 96):

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 análise distinta dos diferentes princípios, realizada adiante, não significa reconhecer a possibilidade de sua aplicação isolada e dissociada

In casu, a exigência de comprovação de experiência anterior prevista item 7.4.1, alínea “b.3.4”, por meio de atestado de capacidade técnica em nome da Recorrente, **se dá em razão da relevância técnica e do valor significativo no escopo da presente obra (vide alínea “b.3”), devendo ser, portanto, apresentado por todos os proponentes, em atenção ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.**

Sobreleva notar que a vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa não só do predito art. 3º da Lei nº 8.666/93, mas também do art. 41 do mesmo diploma legal. Esses dispositivos vedam à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada:

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.

[...]

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

Vale consignar que o Princípio da Vinculação ao Edital rege todo procedimento licitatório, estabelecendo as regras do certame, de modo a garantir, dentro da própria licitação, a justa competição entre os concorrentes. Assim, a partir do momento em que as empresas se dispõem a participar de uma licitação, devem atender às regras estabelecidas, daí a relevância de estabelecer e seguir todos os regramentos editalícios, é o que preconiza a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ:

A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art.41) REsp nº 797.179/MT, 1ª T., rel. Min. Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07.11.2006)”Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, **a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as formas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido. Não pode administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas.** Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorálas. (MS nº 13.005/DF, 1ª S., rel. Min.Denise Arruda, j.em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008, grifou-se).

Por esse princípio **tanto a licitação quanto o contrato estão adstritos ao instrumento convocatório, vinculando, portanto, os licitantes e a Administração**, conforme as palavras de Hely Lopes Meirelles (Licitação e contrato administrativo. 12.ed., atualizada por Eurico de Andrade Azevedo e outros. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 31):

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. (grifou-se)

Desse modo, considerando o juízo de ponderação entre os princípios suscitados pela Recorrente e os previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, bem como que a exigência de prevista no item 7.4.1, alínea “b.3.4”, do Edital nº 19/2021, se dá em razão relevância técnica e do valor significativo no escopo da obra licitada, **tem-se que não merece prosperar o pleito da Recorrente, devendo, no presente caso, preponderar o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.**

3 – DECISÃO

Ante o exposto, adoto na íntegra os fundamentos exarados pela Comissão Especial de Licitação na Decisão nº 12843/2021 (2889830) para **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo interposto, **MANTENDO**, por conseguinte, o julgamento de inabilitação técnica da Recorrente **CONSTRUFORT EIRELI**, inscrita no CNPJ sob o número 19.329.492/0001-91.

Publique-se e intimem-se.

À SLC para providências necessárias.

JOSÉ RIBAMAR OLIVEIRA

Presidente do TJ/PI



Documento assinado eletronicamente por **José Ribamar Oliveira, Presidente**, em 17/12/2021, às 10:49, 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 **2921472** e o código CRC **E0800996**.