

Parecer Jurídico nº 44/2022

Processo Licitatório nº 31/2022 Tomada de Preço nº 31/2022

Recorrente: L&G Poços Artesianos LTDA ME Recorridos: Atlântica Hidrosoluções LTDA e PFG Pocos Artesianos LTDA

Origem: Setor de Licitações.

Comissão Permanente de Licitações

EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DA HABILITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA COMPROVADA. EMPRESA HABILITADA PELA PREGOEIRA E A COMISSÃO DE LICITAÇÕES. ADMISSIBILIDADE. DECISÃO QUE NÃO MERECE SER REFORMADA.

EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EMPRESA QUE APRESENTOU QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DEFICITÁRIA. HABILITAÇÃO PELA PREGOEIRA E A COMISSÃO DE LICITAÇÕES. INADMISSIBILIDADE. DECISÃO QUE MERECE SER REFORMADA.

1. SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se de pedido de Parecer Jurídico, oriundo do Setor de Licitações, através da Comissão Permanente de Licitações, que tem por objeto recurso interposto pela empresa L&G POÇOS ARTESIANOS LTDA-ME, no Processo Licitatório 31/2022, Tomada de Preços, que tem por escopo a "AQUISIÇÃO DE EMPREITADA GLOBAL PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE PERFURAÇÃO, INSTALAÇÃO DE POÇO TUBULAR PROFUNDO NO AQUÍFERO GUARANI E RESERVARÓRIO DE ÁGUA, PARA MELHORIA NA INFRAESTRUTURA TURÍSTICA NAS CATARATAS DO SALTO SAUDADES, NA LINHA SALTO SAUDADES, INTERIOR DO MUNICÍPIO DE QUILOMBO-SC, CONFORME PROJETO DA AMNOROESTE, E EM ATENDIMENTO À PORTARIA 024/SEF-20/01/2022, PROCESSO SGPE SANTUR 908/2021 DA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE SANTA CATARINA." No qual a comissão de licitações considerou habilitadas as empresas: ATLÂNTICA HIDROSOLUÇÕES LTDA, PFG POÇOS

Rua Duque de Caxias, nº 165, Centro, CEP 89850-00 Quilombo - SC - e-mail juridico@quilombo.sc.gov.br

P. 1/11



ARTESIANOS LTDA E L&G POÇOS ARTESIANOS LTDA ME e inabilitada a empresa LEÃO POÇOS ARTESIANOS LTDA.

Ato contínuo, foi concedido o prazo de 05 (cinco) dias úteis para interposição de recurso referente a fase de habilitação, conforme prevê o artigo 109 da Lei 8.666/93 e o item 29.1, a), a.1) do Edital. (Ata de Recebimento e Abertura de Documentação nr. 1/2022).

Tempestivamente, houve interposição Recursal pela empresa L&G POÇOS ARTESIANOS LTDA ME, a qual alega, em síntese, que a decisão da Comissão em habilitar as empresas ATLÂNTICA HIDROSOLUÇÕES LTDA e PFG POÇOS ARTESIANOS LTDA, não merece prosperar, por entender que: "A empresa ATLÂNTICA POÇOS ARTESIANOS deixou de apresentar atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes: Reservatório de caixa de água potável 20.000 litros." "Já a empresa PFG POÇOS ARTESIANOS LTDA apresentou o documento em nome de outra empresa, GEODRILL POÇOS ARTESIANOS, não tendo capacidade técnica para a execução dos serviços em questão. Requer ao final, o recebimento dos fundamentos apresentados em face do recurso e o devido processamento acatando e julgando procedente".

Recebidas as razões recursais por versarem sobre questões técnicas, o mencionado Recurso foi encaminhado ao Setor de Engenharia para competente análise e parecer.

No prazo das Contrarrazões a empresa ATLÂNTICA HIDROSOLUÇÕES LTDA, se manifestou aduzindo, em síntese: "no que tange a alegação de falta de atestado de caixa d'água faz-se necessário lembrar que a empresa apresentou atestado de capacidade técnica de perfuração, sendo superior ao solicitado. Requerendo por fim que seja avaliada a possibilidade da certidão apresentada pela empresa suprir a demanda ou então que seja concedido prazo para apresentação do documento."

Em suas contrarrazões a empresa *PFG POÇOS ARTESIANOS LTDA* frisou que: "de fato, o Atestado Técnico apresentado consta em nome da_l

Rua Duque de Caxias, nº 165, Centro, CEP 89850-000 Quilombo - SC - e-mail juridico@quilombo.sc.gov.br

P 2/11



GEODRILL POÇOS ARTESIANOS, visto que essa era a razão social antiga da PFG POÇOS ARTESIANOS, no entanto o CNPJ permanece o mesmo, sendo o mesmo responsável técnico, comprovando assim a sua qualificação técnica para a execução do serviço". Por fim pugna "que a comissão de licitações mantenha o seu julgamento por estar correto e representar a realidade dos documentos apresentados pela licitante para fim de homologação do processo licitatório; seja acolhida as contrarrazões apresentadas e o recurso da empresa L&G Poços Artesianos ME seja julgado improcedente."

Não foram acostados aos autos documentos novos pelas empresas supracitadas.

Vieram, então, os Autos para Parecer Jurídico. Sendo a síntese do essencial, passa-se ao mérito.

2. DO MÉRITO

Ressalta-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá ou não optar pelo acolhimento.

Para melhor ilustrar o posicionamento desse parecer, mister se faz a observância dos preceitos insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal, uma vez que todos os atos da administração pública devem ser norteados pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência:

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.

Por sua vez, a Constituição Estadual de Santa Catarina impõe:

Art. 16. Os atos da administração pública de qualquer dos Poderes do Estado obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Rua Duque de Caxias, nº 165, Centro, CEP 89850-000 Quilombo - SC - e-mail juridico@quilombo.sc.gov.br P.3/11



A Carta Magna em seu artigo 37, inciso XXI, explicita a necessidade de observância dos princípios supracitados ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Seja qual for a modalidade de licitação adotada, deverá estar garantida a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente no Diploma Legal.

Do exposto acima, depreende-se que a atividade administrativa deve ser exercida em absoluta conformidade com a Lei e os princípios inerentes.

Ab initio, cumpre esclarecer que o Processo sob análise está fundamentado na Lei 8.666/1993.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, possui extrema relevância pois constitui-se uma segurança para o licitante e para o interesse público, uma vez que determina que sejam observadas as regras lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Segundo o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado **o instrumento convocatório:**

é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416) (Grifou-se).

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3°, 41 e 55, XI, da Lei n° 8.666/1993, *in verbis*:

Rua Duque de Caxias, nº 165, Centro, CEP 89850-000 Quilombo - SC - e-mail juridico@quilombo.sc.gov.br

P. **4/11**



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, <u>ao qual se acha estritamente vinculada</u>. Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: [...] XI - <u>a vinculação ao edital de licitação</u> ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; (Grifosacrescidos).

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, publicidade, moralidade, probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Trata-se de principio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O principio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabitados e receberão de volta, fechado, o envelopeproposta (art. 43, inciso II); sedeixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I). (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.). (Grifou-se).

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente

Rua Duque de Caxias, nº 165, Centro, CEP 89850-000 Quilombo - SC - e-mail juridico@quilombo.sc.gov.br

P. 5/11



observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.)

Como bem destaca Fernanda Marinela, o principio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei. (MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264). (Grifos acrescidos).

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada Tribunal RegionalFederal:

"Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, 'a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada' (Lei nº 8.666/93, art. 3°, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento". (AC 199934000002288)

Por todo o exposto, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode afastar-se das regras por ela estabelecidas no instrumento convocatório, ou mesmo relativizálas, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar

Rua Duque de Caxias, nº 165, Centro, CEP 89850-000 Quilombo - SC - e-mail juridico@quilombo.sc.gov.br

P. 6/11



estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congênere.

No tocante as empresas Recorridas *Atlântica Hidrosoluções LTDA e PFG Poços Artesianos LTDA extrai-se dos autos que* a celeuma reside na exigência constante do item 10.1.4, alínea "a e b" do Edital, *in verbis:*

10.1.4. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA (art. 30 da Lei Federal n. 8.666/93):

- a) Comprovante de registro ou inscrição no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU;
- b) Comprovação da empresa de possuir em seu quadro permanente, devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo CAU, 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:
- PERFURAÇÃO, INSTALAÇÃO DE POÇO TUBULAR PROFUNDO COM 8" NO AQUIFERO GUARANI 1,00 Und;
 - CAPTAÇÃO DE ÁGUA SUBTERRÂNEA 550,00 m;
 - RESERVATÓRIO DE ÁGUA POTÁVEL 20.000 litros;

Tem -se que no caso da empresa PFG Poços Artesianos LTDA o parecer técnico do Setor de Engenharia se deu no seguinte sentido:

Em análise ao solicitado, considerando o pedido de inabilitação da empresa PFG Poços Artesianos LTDA., pelo motivo de apresentar "documento em nome de outra empresa, GEODRILL POÇOS ARTESIANOS. Não tendo capacidade técnica para execução do serviço em questão, o setor de engenharia e arquitetura ressalta que "conforme edital 10.1.4. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA (ART. 30 DA LEI FEDERAL N. 8.666/93), [...] b) Comprovação da empresa de possuir em seu quadro permanente, devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, na data prevista para entrega da proposta, **profissional de nível superior** ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, <u>detentor de atestado de</u> responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de semelhantes". conforme características Sendo assim,

Rua Duque de Caxias, nº 165, Centro, CEP 89850-000 Quilombo - SC - e-mail juridico@quilombo.sc.gov.br



identificado, a empresa possui em seu quadro técnico a eng^a. Jupira Almeida, sendo esta detentora de atestado técnico conforme CAT (Certidão de Acervo Técnico) com registro de atestado nº 1385524, sob ART 680174-0, haja visto que o acervo técnico é única e exclusivamente direcionado ao profissional técnico e neste caso a sra. Jupira Almeida, consta no quadro técnico da empresa citada.

Desse modo, observa-se que a decisão da Comissão de Licitações está alinhada com o Parecer técnico exarado e com as orientações doutrinárias, uma vez que observou ter a empresa cumprido com as exigências editalícias, pois conforme identificado, a empresa possui em seu quadro técnico a eng^a. Jupira Almeida, sendo esta detentora de atestado técnico conforme CAT (Certidão de Acervo Técnico) com registro de atestado nº 1385524, sob ART 680174-0.

Com relação aos requisitos em questão, no tocante a Recorrida ATLÂNTICA HIDROSOLUÇÕES LTDA o setor de engenharia exarou parecer no seguinte sentido:

Em análise ao solicitado, considerando o pedido de inabilitação da empresa ATLÂNTICA POÇOS ARTESIANOS, pelo motivo de não "apresentar atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes". Durante o processo de habilitação, sob análise prévia da comissão, habilitou-se a empresa no teor de que o objeto "reservatório de água" se torna um item de baixa relevância econômica e técnica, para execução do mesmo. Porém, posteriormente sob análise aprofundada, apesar de a empresa ter apresentado um Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, junto a República Federativa do Brasil, em conformidade com o Contrato Social para a execução das atividades "construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação" a empresa apresentou uma Certidão de Registro de Pessoa Jurídica, junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio Grande do Sul, com restrições, "não estando habilitada na área de engenharia civil para as atividades de construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação".

Neste sentido recorrendo ao Princípio da Vinculação ao Objeto Licitado a empresa não está apta à execução das atividades correlacionadas ao objeto do certame, visto que a mesma não apresenta em seu quadro técnico um profissional habilitado para execução de tal finalidade.

P. 8/11

Rua Duque de Caxias, nº 165, Centro, CEP 89850-000 Quilombo - SC - e-mail juridico@quilombo.sc.gov.br



Em análise aos documentos apresentados pela empresa Recorrida, quando da habilitação, percebe-se que a empresa não obteve êxito em comprovar a qualificação técnica no que se refere ao atestado de caixa d'agua, pois a certidão apresentada nos autos atesta "não estar habilitada na área de engenharia civil para as atividades de construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação".

Dessa forma, entende-se que a empresa em questão não atendeu em momento oportuno a exigência insculpida na alínea supratranscrita, a fim de comprovar sua a capacidade técnica para prestação de serviço, objeto do Edital.

Em razão do exposto, o documento apresentado no momento da licitação não comprova a qualificação técnica da empresa conforme exigência do edital, não havendo sido observada nesse viés as regras e condições previamente estabelecidas no instrumento convocatório.

Ademais, o objeto licitatório trata-se de uma Tomada de Preços sendo fundamental a comprovação da qualificação técnica da empresa para evitar problemas futuros quando da prestação dos serviços.

A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados. Acórdão 891/2018 Plenário, Representação, Relator Ministro José Múcio Monteiro.

Assim, do sucintamente exposto, resta evidente que o documento exigido pelo Edital e o apresentado pela Recorrida, não comprova a qualificação técnica, como pretende e não satisfaz as exigências do certame.

A qualificação técnica constitui requisito essencial para habilitação na licitação, conforme art. 27 c/c art. 30 da Lei 8666/93, contribuindo para a comprovação de que o pretenso contratado seja realmente capaz de realizar com eficiência o objeto pretendido no

Rua Duque de Caxias, nº 165, Centro, CEP 89850-000 Quilombo - SC - e-mail juridico@quilombo.sc.gov.br

P 9/11



certame, resguardando o interesse público. Sobre o tema, salienta-se o Administrativista Dr. Carlos Pinto Coelho Motta:

"A exigência de qualificação técnica para obras, serviços e fornecimento é (...) tema constante e polêmico, pois **inadmite-** se que a Administração formalize contrato com quem não possa demonstrar, mediante sólida documentação, sua qualificação para o atendimento ao objeto que se anunciou" (Eficácia nas licitações e contratos. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. 10^a ed. P. 277).

Na mesma linha, já se manifestou em diversos julgados o Egrégio Tribunal de Justiça:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - DER/MG - APTIDÃO TÉCNICO-OPERACIONAL DA LICITANTE - CERTIDÕES EXPEDIDAS PELO CREA/MG, ATESTANDO A CAPACIDADE DE PROFISSIONAL DOS QUADROS DA EMPRESA - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. - De acordo com o disposto no artigo 30, II, da Lei de Licitações, é legítima a exigência, em edital, de comprovação da aptidão de desempenho técnico da empresa. (Processo: 1.0024.05.699290-2/003; Relator: SILAS VIEIRA; Data do Julgamento: 17/05/2007; Data da Publicação: 09/08/2007)

Diante disso, por vinculação ao instrumento convocatório, entende-se que o documento apresentado na habilitação não cumpre as exigências editalícias e não se admite que documento novo venha ser aceito para tal mister, simplesmente para tolerar eventual deslize cometido pela Recorrida, sob pena de ferir o aludido princípio, incidir em ilegalidade e abrir precedente à admissibilidade de documentos que não preenchem os requisitos para a qualificação técnica das empresas participantes do certame.

Por fim, a conduta da Administração na condução do pleito deve ser de estrita observância e vinculação ao edital, sendo descabida a pretensão de quem não observou as prescrições editalícias beneficiar-se de sua desídia.

3. CONCLUSÃO

P.10/11



Ante o exposto, ressalvados os aspectos técnicos e financeiros, bem como a conveniência e a oportunidade, opina-se pelo conhecimento e provimento parcial do recurso interposto, para o fim de:

- Inabilitar a empresa *Atlântica Hidrosoluções LTDA*, em função do não atendimento da exigência insculpida no item 10.1.4 do Edital, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade;
- manter-se a decisão tomada pela Pregoeira, quanto a habilitação da empresa *PFG Poços Artesianos LTDA* face ao atendimento as normas editalícias.

S.m.j., é o parecer.

Quilombo, 29 de abril de 2022

Marlo Cristina Ribeiro Pompéo

OAB SC 39.729 Matr. 20.466 Procuradora Municipal