

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

RECORRENTE: O.S. SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA EPP - PROCESSO Nº 88.537/2022.

REFERÊNCIA: TOMADA DE PREÇOS Nº 025/2022 - PROCESSO Nº 08.649/2022.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DE POSTOS ELEVADOS PARA USO DOS GUARDA VIDAS DE VILA VELHA/ES.

A Comissão Permanente de Licitação II da Secretaria Municipal de Administração/Diretoria de Compras Governamentais – CPL II, responsável pela condução do Certame em epígrafe, tendo em vista o **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela empresa **O.S. SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº **26.101.611/0001-10**, nos expressos termos do art. 109, inciso I, alínea “a” da Lei nº.8.666/93, consolidada, vem se pronunciar nos seguintes termos:

I. DA TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE

Nos termos da publicação efetivada na **Imprensa Oficial** aos 24 dias do mês de novembro do ano corrente, temos que:

AVISO DE JULGAMENTO DE DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E RESULTADO DE LICITAÇÃO

TOMADA DE PREÇOS Nº. 025/2022

PROCESSO Nº 08.649/2022

CÓD. CIDADES: 2022.076E0600002.01.0005

A Prefeitura Municipal de Vila Velha, através da Comissão Permanente de Licitação II, comunica aos interessados que após análise dos Documentos de Habilitação apresentados à licitação originária da **TOMADA DE PREÇOS Nº 025/2022**, Processo nº **08.649/2022**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA CONSTRUÇÃO DE POSTOS ELEVADOS PADRONIZADOS PARA OS GUARDA VIDAS DE VILA VELHA/ES**, foi considerada **habilitada** a empresa **PAGANINI ENGENHARIA LTDA**, por ter atendido à todas as condições do Edital, e **inabilitada** a empresa **O.S. SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA EPP**, pelo não atendimento ao subitem “3.1” do edital. Informamos ainda que, a empresa **THIELL CONSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA** solicitou a desistência de sua proposta via ofício. Por oportuno, fica, a empresa **PAGANINI ENGENHARIA LTDA declarada vencedora**, considerando a proposta apresentada no valor total de R\$ 691.746,30 (seiscentos e noventa e um mil, setecentos e quarenta e seis reais e trinta centavos). Os autos se encontram com vistas franqueadas aos interessados.

Inconformada com a decisão que lhe inabilitou, a empresa **O.S. SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA EPP** interpôs recurso administrativo, tendo como objetivo a reforma da aludida decisão.

Recurso interposto, **TEMPESTIVAMENTE**, em 01 de dezembro de 2022, protocolo eletrônico nº 88.537/2022, em conformidade com o “Item 12” do instrumento convocatório.

Registra-se que a peça recursal, apresentada em **10 (dez) laudas**, segue acompanhada da documentação de identificação do representante, considerando-o, portanto, admissível.

Em face da apresentação de Recurso, foi aberto prazo para apresentação de contrarrazões aos demais interessados, tendo a empresa **PAGANINI ENGENHARIA LTDA** manifestado impugnação ao recurso interposto, **TEMPESTIVAMENTE**, em 08 de dezembro de 2022, protocolo eletrônico nº 89.875/2022, em conformidade com o “Item 12” do instrumento convocatório.

II. DAS RAZÕES E FUNDAMENTAÇÕES DO RECURSO E DAS CONTRARRAZÕES

Em apertado resumo, a Recorrente insurge contra a decisão que a declarou inabilitada no certame em comento pelo não atendimento ao subitem **3.1** do Edital, referente à **prova de inscrição no Cadastro de Fornecedores e Aplicação de Penalidades – COPARC** ou prova de atendimento à todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data de recebimento das propostas, uma vez que a licitante não apresentou qualquer documento emitido pela COPARC como prova de inscrição ou atendimento às condições de inscrição no cadastro.

Alega a Recorrente que atendia na íntegra todas as condições de cadastramento até o terceiro dia anterior à data da licitação, tendo a documentação habilitatória por ela apresentada evidenciado tal atendimento.

Insurge ainda a recorrente contra a habilitação da empresa **PAGANINI ENGENHARIA LTDA**, alegando que a mesma não atendeu aos subitens **8.3.1 e 8.3.2**, no que concerne à parcela de maior relevância, tanto referente à capacidade técnico-operacional quanto à capacidade técnico-profissional, a saber **“Obra de edificação ou construções de madeira”**.



PREFEITURA DE
VILA VELHA

Já a contrarrazoante, por sua vez, alega que a decisão da CPL II fora acertada, não merecendo alteração, tendo em vista o claro descumprimento do item 3.1 pela recorrente, e tendo a **PAGANINI ENGENHARIA LTDA** atendido à todas às exigências editalícias, inclusive quanto às parcelas de maior relevância, tendo apresentado atestado que demonstra a execução de pergolado com pilares, vigas e forro de peças de madeira tratada, caracterizando obra de construção em madeira.

Considerando as razões e contrarrazões ventiladas, passaremos a análise quanto ao mérito.

III. DA ANÁLISE DE MÉRITO E FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, importante registrar que, no curso do certame, a análise dos documentos apresentados por todas as empresas licitantes foi realizada de forma técnica, sob critérios objetivos, em estrita observância ao previsto no instrumento convocatório.

Além disso, vale destacar que a licitação é o instrumento de seleção que a Administração Pública se utiliza, objetivando obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses, sendo certo que o sentido de “vantajosa” não é sinônimo puro e simples de economicidade financeira, já que, a licitação busca selecionar a proposta que apresente as melhores condições para atender aos interesses públicos, tendo em vista todas as circunstâncias previsíveis (preço, capacitação técnica, qualidade, etc.).

A participação no certame é um direito conferido ao particular, mas que resulta em obrigações que o vincula, gera compromissos com os concidadãos e, por conseguinte à Administração Pública.

Nesta esteira, a conduta desta Comissão, além de observar todos os dispositivos, previstos no instrumento convocatório e nas legislações que normatizam o procedimento licitatório, encontra-se amparada nos 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.

Dito isso, analisemos, pois, detidamente os argumentos ventilados pela Recorrente.

Quanto ao atendimento ao subitem 3.1 do Edital, invocado no ato de inabilitação da Recorrente, refere-se à **Condição de Participação** a ser comprovada pelas licitantes participantes do certame, nos seguintes termos:

“3. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO

3.1. Somente poderão participar da presente licitação as empresas inscritas no Comissão Permanente de Cadastro de Fornecedores e Aplicação de Penalidades (COPARC), ou que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data de recebimento das propostas, observando a necessária qualificação e cujo objeto social seja compatível com o objeto do certame.”

Assim, prosseguimos com a análise dos fatos concretos.

Conforme justificada na análise técnica realizada por esta CPL II, não consta da documentação habilitatória apresentada pela recorrente documento que constitua prova de inscrição na COPARC ou prova de atendimento à exigências de cadastramento, junto à COPARC, até o terceiro dia anterior ao recebimento das propostas. Senão, vejamos:

“Preliminarmente à análise dos documentos de habilitação, registra-se que fora realizada a verificação quanto ao atendimento do item 3 – Condições de Participação, conforme segue:

1	Empresa: O.S. SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA EPP
<u>3. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO</u>	
Documento	Fls.
3.1. Prova de inscrição na Comissão Permanente de Cadastro de Fornecedores e Aplicação de Penalidades (COPARC) <u>Obs.: Fora realizada consulta junto à COPARC via e-mail, na qual a mesma informou que de fato a empresa não possui cadastro junto à Comissão, e nem demonstrou atender a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data de recebimento das propostas.</u>	Não atendeu
3.2. Desimpedimento de participar da licitação	1501/1504

[...]”

Conforme consta da análise, ante a ausência de prova de inscrição junto aos documentos habilitatórios da recorrente, fora realizada diligência junto à COPARC, via e-mail (anexo fl. 1527 dos autos), a fim de verificar se a mesma possuía a devida inscrição ou se havia demonstrado preencher todos os

requisitos para cadastramento até terceiro dia anterior ao recebimento de propostas, tendo referida Comissão relatado o seguinte:

“Conforme solicitação abaixo, a empresa **NÃO está cadastrada na COPARC.**”
(grifo nosso)

Desta feita, fica demonstra a coerência e uniformidade nas condutas adotadas pela Comissão, sempre prezando pelos princípios basilares da legalidade, isonomia, impessoalidade, igualdade e vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que a CPL II agiu em estrito respeito aos disposto na Lei n°. 8.666/93, sendo que o §2º do art. 22 da referida lei estabelece que a tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Nesta toada, a tomada de preços é uma modalidade licitatória inaugurada no art. 22, §§ 2º e 9º da L.8.666/93:

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

[...]

§ 9º Na hipótese do parágrafo 2º deste artigo, a administração somente poderá exigir do licitante não cadastrado os documentos previstos nos arts. 27 a 31, que comprovem habilitação compatível com o objeto da licitação, nos termos do edital.”
(grifo nosso)

Assim, o cadastramento é não só condição essencial para a participação em tomada de preços, mas também é característica intrínseca do conceito da modalidade.

Cabe pontuar que a lei deve ser lida de forma sistêmica, evitando interpretações que impliquem em uma "auto anulação normativa". Dito isto, a interpretação mais razoável do § 9º parece ser no sentido de limitar a exigência de documentos para a licitação apenas para os que guardam relação com as peculiaridades do objeto licitado e não a atribuição da faculdade de apresentar a referida documentação apenas no momento da sessão de habilitação.

O cadastramento configura, portanto, uma característica indiscutivelmente essencial desta modalidade, por determinação legal, sendo condicionante à

participação em licitação na modalidade tomada de preços, podendo participar da desta apenas dois universos de licitantes:

1º) Aqueles devidamente cadastrados no registro cadastral da entidade;

2º) Não cadastrados, desde que atendam a todas condições de cadastramento até 3 dias antes da data da sessão. Esse grupo divide-se em duas espécies: **a)** os não cadastrados que, dentro do tríduo legal, promovam seu devido cadastramento, ou seja, cadastrem-se junto ao setor responsável pelo cadastramento, que no caso presente vem a ser a COPAC; **b)** os não-castrados que não querem cadastrar-se junto à COPAC, mas querem cadastrar-se unicamente para tomada de preços específica. Essa segunda espécie de participantes deverá, então, levar até a COPARC toda a documentação exigida no edital, previamente, até no máximo 3 dias antes da data da sessão.

Não distinto é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, como se vislumbra nos diversos julgados proferidos, in verbis:

“Faça constar dos processos de licitação, na modalidade tomada de preços, Certificado de Registro Cadastral dos participantes, em obediência ao art. 32, §2º, da Lei nº 8.666/1993.” (Decisão nº. 955/2002 – Plenário – TCU) (grifo nosso)

“(…) uma das distinções da modalidade de licitação Tomada de Preços das outras é, justamente, a existência da habilitação prévia à abertura do procedimento, mediante o cadastramento dos Interessados nos registros cadastrais da Administração. E, para atender ao princípio da competitividade, os não previamente cadastrados têm garantida a possibilidade e se inscreverem até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, contando que satisfaçam as exigências para a devida qualificação. (Acórdão nº. 718/2009 – Primeira Câmara – Relatório do Ministro Relator – TCU)” (grifo nosso)

“Desse modo, conclui-se que em fase anterior à mencionada decisão, **os órgãos da Administração Pública, ao exigir o prévio cadastramento dos licitantes no Sicaf, estavam obedecendo exigência legal,** os seja, ao disposto no subitem 1.3 da IN/MARE nº 05/95. Nesta linha de raciocínio, acolhemos as razões de justificativa apresentada.” (Acórdão nº. 92/2003 – Plenário – Relatório do Ministro Relator – TCU) (grifo nosso)

“Cadastramento prévio exigido para participação em tomada de preços não se confunde com a habilitação. Tem por objetivo tornar a licitação mais célere e simplificada, pois a Administração exigirá do licitante cadastrado apenas os documentos de habilitação que não constem do respectivo registro. Pode ser feito na entidade ou órgão promotor do certame, no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf) ou nos sistemas equivalentes adotados pelos estados e municípios [...] **Em tomada de preços, o cadastramento deve estar**

regularizado até três dias antes do recebimento dos envelopes com a documentação e a proposta. Cadastramento é exigido do licitante para participação em tomada de preços. Habilitação é exigido do licitante interessado em contratar com a Administração Pública, qualquer que seja a modalidade de licitação. **Cadastramento não se confunde com habilitação. São procedimentos distintos.**” (Acórdão n.º. 301/2005 – Plenário – Min. Relator Marcos Bemquerer – TCU) (grifo nosso)

“Observe, em relação ao cadastramento dos licitantes, a disposição contida no art. 22, parágrafo segundo, da Lei nº 8.666/1993. Discrimine, no parecer emitido após a verificação dos documentos e informações relativos à habilitação (cadastramento): as restrições eventualmente identificadas; a base normativa e consequências para fins de contratação, a fim de atender aos princípios da publicidade e do julgamento objetivo, insculpidos no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão n.º. 301/2005 – Plenário – Min. Relator Marcos Bemquerer) (grifo nosso)

Neste ínterim, cadastramento e habilitação são, definitivamente, duas fases distintas do procedimento licitatório e que requerem, por conseguinte, a apresentação de documentos distintos em momentos diferentes.

O cadastramento prévio da empresa, trata-se, indiscutivelmente, de causa condicionante à participação da interessada em licitação modalidade tomada de preços, por determinação legal, sendo que a não apresentação da documentação pertinente ao cadastramento ou à comprovação de atendimento à todas as condições para tanto até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas DESQUALIFICA O PRETENSO LICITANTE.

A habilitação, por seu turno, consiste na verificação da regularidade jurídica, fiscal, bem como da qualificação técnica e econômico-financeira (artigo 27 da lei). Por certo, tal documentação pode ser substituída pelo certificado de registro cadastral, nos termos do art. 32, §§ 2º e 3º, da Lei de Licitações e Contratos, mas isso não leva à conclusão de que o cadastramento corresponde à habilitação.

Imperioso registrar que dentre as bases utilizadas pela Recorrente, figura a invocação do Acórdão n.º 2857/2013 - Plenário do TCU como precedente. Todavia, o julgamento realizado pelo TCU que originou tal acórdão não é compatível com a situação fática aqui enfrentada, uma vez que naquele foi analisada uma licitação na modalidade Concorrência, na qual inexistia previsão legal que exija cadastramento prévio. Desta forma, o apontamento da irregularidade da exigência do cadastramento sob o fundamento de não poder transformar a faculdade dada pelo art. 32, § 2º da L. 8.666/93 em imposição às



licitantes não tem qualquer aplicação frente à modalidade licitatória Tomada de Preços, já que nesta o fundamento legal é o art. 22, §§ 2º e 9º da L. 8.666/93 e o cadastramento não é substitutivo à habilitação, mas sim condição de participação.

Deste mesmo vício de incompatibilidade padece a utilização do Acórdão n.º 199/2016 TCU, pois também teceu sua análise dentro do universo licitatório da modalidade Concorrência, apontando a irregularidade da exigência frente ao art. 32, § 2º da L. 8.666/93 ser uma faculdade, não podendo ser convertida em obrigação.

Considerando as características distribuídas pela Lei nº 8.666/93 para cada modalidade licitatória, pode-se destacar 03 (três) diferenças fundamentais entre a Tomada de Preços e a Concorrência, sendo: 1. Valor máximo permitido para a modalidade; 2. Prazo mínimo entre a publicação do edital e a realização da sessão pública; 3. e o fato de, na modalidade Concorrência, não existir menção legal à necessidade de cadastramento prévio, sendo exatamente esta última característica a ensejadora de confusão nas fundamentações jurisprudenciais.

Reforçando este argumento de incompatibilidade, tem-se a Súmula nº 274 do TCU, com o seguinte enunciado: “É vedada a exigência de prévia inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf para efeito de habilitação em licitação.” A leitura sem a devida contextualização desta súmula leva à constatação de que a ausência de inscrição em cadastro de fornecedores não pode ser tida como empecilho à participação ou habilitação de empresa no certame. Todavia, se realizada uma leitura mais atenta do caminho percorrido até ter este entendimento sumulado, é localizado no processo TC 013.540/2009-4, que ensejou a súmula, o seguinte raciocínio:

“Ora, a concorrência e o convite admitem participação de licitantes não cadastrados. Depois, **o cadastramento é facultativo, exceto para hipótese de tomada de preços** (ainda assim, com faculdade de participação para não cadastrados que preencham os requisitos até três dias antes da data prevista para entrega de envelopes). É impossível transformar todas as licitações em espécies de ‘tomadas de preços’.” (grifo nosso)

Assim, a própria lógica intrínseca ao entendimento sumulado pelo TCU aponta para a inadmissibilidade da participação na modalidade Tomada de Preços de empresas que não tenham apresentado a documentação pertinente ao cadastramento no prazo mínimo de 03 dias anteriores à sessão pública para abertura dos envelopes.

Impende ressaltar o alerta da Ilustre Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro sobre o prévio cadastro, in verbis:

“O que o licitante se obriga a apresentar é toda documentação exigida para fins de inscrição, ou seja, deve observar a norma do art. 35, combinada com a do art. 27, até o terceiro dia anterior à data marcada para o recebimento das propostas.” (grifo nosso)

Outrossim, ressalva Diógenes Gasparini:

“Da tomada de preços só podem participar as pessoas previamente inscritas no registro cadastral e as que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas (art. 22, §2º). Dois, portanto, são os grupos que podem participar dessa modalidade de licitação. O primeiro, o dos já cadastrados, portadores de Certificados de Registro Cadastral em vigor, (**cadastramento normal**), e o dos não cadastrados mas que atendam a todas as condições de cadastramento e demonstre nesse prazo o interesse de participar da tomada de preço aberta (**cadastramento especial**). Não obstante a diversidade da formalidade e da época do cadastramento, os integrantes dos dois grupos deverão estar cadastrados, daí nossa definição, só mencionar interessados cadastrados. A qualificação dos interessados é prévia, ou seja, efetivada por ocasião do cadastramento normal ou na oportunidade do cadastramento especial.” (Direito Administrativo, 13ª ed., Saraiva, São Paulo, 2008, pp. 566/567) (grifo nosso)

Com desenvoltura, o jurista Marçal Justen Filho leciona:

“Por isso, **a melhor interpretação é a de que os interessados em participar deverão apresentar, até três dias antes da data prevista para entrega das propostas, toda a documentação necessária à obtenção do cadastramento**” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14º Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 264) (grifo nosso)

Consigno, por oportuno, o entendimento dos Tribunais acerca do integral atendimento das normas editalícias e da imperiosa necessidade do cadastramento nas licitações na modalidade de Tomada de preços, verbi gratia:

“APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. MODALIDADE TOMADA DE PREÇOS. INABILITAÇÃO POR FALTA DE REQUISITO EXIGIDO NO EDITAL (CERTIFICADO DE INSCRIÇÃO CADASTRAL). CERTAME CONCLUÍDO, INCLUSIVE CELEBRADO CONTRATO COM A LICITANTE VENCEDORA. FATO SUPERVENIENTE A SER CONSIDERADO PELA CÂMARA. ART. 462 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. EXTINÇÃO DA AÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 267, INCISO VI, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. 462CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. 267VICÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. Constatando-se que o processo licitatório já produziu inteiramente os seus efeitos, pois

encerrado, inclusive celebrado o contrato com a licitante vencedora, há manifesta falta de interesse da impetrante. Ainda que não fosse extinto o processo pela perda do objeto, o que se diz apenas para o efeito ilustrativo, **inexiste a alegada violação a direito líquido**. É que a impetrante foi **inabilitada porque não exibiu o documento previsto no item 5.1.2 do edital (Certificado de Registro Cadastral – C.R.C.) e, de acordo com o item 5.8, "A não apresentação de quaisquer documentos, inabilitará a proponente de participar da licitação"**. A impetrante tentou justificar a desnecessidade do documento sob a afirmação de ter havido comprovação inequívoca de estar regularmente inscrita no município, o que não constitui razão suficiente (não há previsão no edital de licitação). Pode-se concluir, então, que o documento não foi apresentado, desatendendo-se exigência editalícia. E, se não foi apresentado o documento exigido, de direito líquido e certo não se poderá falar." (Apelação cível nº. 7696 SC 2007.000769-6, Relator: Jânio Machado, Data de Julgamento: 03/04/2009, Quarta Câmara de Direito Público) (grifo nosso)

"ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - TOMADA DE PREÇOS - CADASTRO - CONDIÇÃO DE INGRESSO. 1) **Na modalidade tomada de preços o cadastro é condição de ingresso, consoante determinação da norma jurídica estampada no artigo 22, 2º da Lei n. 8666/1993, de que, até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, imprescindível é o cadastramento dos interessados em participar da licitação**; 2) Agravo de Instrumento a que se dá provimento." (3184220118030000 AP, Relator: Desembargador AGOSTINO SILVÉRIO, Data de Julgamento: 21/07/2011, CÂMARA ÚNICA) (grifo nosso)

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE TOMADA DE PREÇO. CADASTRO COM CERTIDÕES VENCIDAS. INABILITAÇÃO. LC Nº 123/06. **Afigura-se correta a inabilitação da empresa licitante, quando, na modalidade Tomada de Preço, apresenta ela cadastro com documentos e certidões cuja data de validade já havia expirado**, ausente qualquer quebra ao princípio da isonomia, inalterada a Lei de Licitações e seu art. 22, § 2º, em face do disposto nos artigos 42 e 43, § 1º, LC nº 123/06, quanto à regularidade da situação cadastral e sua demonstração, tal como versado nos itens 4.1 e 5.1 do edital do competitivo. (Agravo de Instrumento nº 70043608934, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 04/07/2011) (grifo nosso)

Neste mesmo sentido caminha o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG, citando, a título exemplificativo, excerto do julgamento da Denúncia 858.973:

"LICITAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. TOMADA DE PREÇOS. IRREGULARIDADES. FALTA DE RAZOABILIDADE NOS PESOS DA PONTUAÇÃO DOS CRITÉRIOS TÉCNICOS. NÃO APRESENTAÇÃO DO ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E CUSTOS UNITÁRIOS COMO ANEXO AO EDITAL. AUSÊNCIA DO PROJETO BÁSICO. NÃO APRESENTAÇÃO DA ESTIMATIVA DOS QUANTITATIVOS REFERENTES À VISITA TÉCNICA E AO TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. NÃO APRESENTAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS MÍNIMAS RELATIVAS À EQUIPE TÉCNICA ADEQUADA E

DISPONÍVEL PARA SUPORTE (REMOTO E PRESENCIAL) AOS SISTEMAS INSTALADOS PELA CONTRATADA E TREINAMENTO DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO. **EXIGÊNCIA DE CADASTRAMENTO ATÉ TRÊS DIAS ANTES DA DATA DA LICITAÇÃO.** APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL. (...) 6. **O § 2º do art. 22 da Lei de Licitações admite a participação tanto de interessados devidamente cadastrados quanto daqueles que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, mesmo que os respectivos certificados não tenham sido emitidos.** (grifo nosso)

Não restam dúvidas, portanto, de que, não estando cadastrada e não promovendo o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas e abertura da sessão, a Recorrente descumpriu as normas editalícias, especificamente o item 3.1, do Edital de Tomada de Preços n°. 025/2022.

Ademais, saliento que a vinculação dos participantes aos exatos termos estipulados no edital é princípio fundamental do procedimento licitatório. Nesse sentido também é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, in litteris:

“O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório” (REsp 595079/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, STJ, DOU 15/12/2009) (grifo nosso).

Importante registrar que existe previsão expressa, não só no edital em análise, bem como na própria Lei n°. 8.666/93, acerca da obrigatoriedade do cadastro ou da apresentação da documentação necessária em até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, **não se tratando de mera formalidade como aduz a recorrente em suas razões.**

Insta registrar que o edital prevê ainda quando das condições de abertura dos envelopes, item 09, a possibilidade de verificação de documentos abrangidos pelo cadastro junto à COPARC no caso de licitantes cadastrados, e a dispensa de apresentação no envelope de habilitação de documentos dentro da validade que constem do cadastro junto à COPARC, conforme se observa:

“9.10. A habilitação do licitante vencedor que se declarar cadastrado na COPARC, no que tange exclusivamente aos documentos por ele abrangidos, será verificada por meio de consulta efetuada pela CPL.

9.10.3. Estando dentro da validade o cadastro do licitante junto à COPARC, mas algum documento apresentado já estiver vencido, este deverá ser apresentado no Envelope de Habilitação a fim de comprovar sua regularidade

habilitatória, observada a hipótese prevista na Lei Complementar nº 123/2006.”

Ademais, registra-se que a CPL II, tendo procedido diligência junto à COPARC na ausência de documento apresentado pelo recorrente, agiu em estrito cumprimento ao edital e à norma legal pertinente, em observância ao cumprimento dos princípios do formalismo moderado, da razoabilidade, da legalidade, da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa.

Resta, claro, portanto, que a referida decisão encontra seu fundamento nos princípios constitucionais basilares do Direito Administrativo, conforme menções supra, buscando-se, sempre, resguardar o interesse público e, por conseguinte, garantir que o licitante comprove aptidão suficiente para execução do objeto.

Assim, não merecem prosperar as alegações da Recorrente quanto ao cumprimento por ela de todos os requisitos editalícios, tendo em vista que resta comprovado o não atendimento ao item 3.1 do Edital.

Quanto ao aduzido pela recorrente acerca da habilitação da empresa **PAGANINI ENGENHARIA LTDA**, alegando que a mesma não atendeu aos subitens **8.3.1 e 8.3.2**, no que concerne à parcela de maior relevância “**Obra de edificação ou construções de madeira**”, tanto referente à capacidade técnico-operacional quanto à capacidade técnico-profissional, não vislumbram-se motivos de reanálise.

Conforme bem pontua a contrarrazoante, a decisão da CPL II fora acertada, não merecendo alteração, tendo em vista a PAGANINI ENGENHARIA LTDA ter atendido à todas às exigências editalícias, inclusive quanto às parcelas de maior relevância, tendo apresentado atestado que demonstra a **execução de pergolado com pilares, vigas e forro de peças de madeira tratada, caracterizando obra de construção em madeira.**

Conforme consta da análise técnica realizada por esta CPL II, a empresa PAGANINI ENGENHARIA LTDA apresentou, de fato, prova de execução de pergolado com pilares, vigas e forro de peças de madeira tratada, caracterizando obra de construção em madeira, via apresentação de Atestado, vinculado a CAT 880/2022, fornecido pela Prefeitura Municipal de Vila Velha, Contrato 182/2020, objetivando a conclusão da construção da UMEI Pedro Pandolfi, o qual serviu de prova tanto para capacidade técnica operacional quanto para capacidade técnica profissional, senão, vejamos:

2	Empresa: PAGANINI ENGENHARIA LTDA	
CNPJ: 25.267.047/0001-47		
[...]		
8.3 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA		
8.3.1 Capacidade Técnico Operacional		
[...]		
c) Comprovação de que o licitante executou/prestou, sem restrição, serviço de características semelhantes aos indicados na Planilha Orçamentária		
Atestados apresentados:		
- <u>Atestado vinculado a CAT 880/2022 – Prefeitura Municipal de Vila Velha – Contrato 182/2020 – Conclusão da Construção da UMEI Pedro Pandolfi.</u>		1438
- <u>Atestado vinculado a CAT 492/2020 – PWR Distribuidora de Cosméticos LTDA – Contrato 007/2017 – Construção da Nova Sede da Empresa.</u>		1454
Item	Descrição dos serviços	Fls.
1	<u>Obra de edificação ou construções de madeira</u>	<u>1446</u>
8.3.2 Capacidade Técnico Profissional		
[...]		
b) Comprovação de que o licitante possui em seu quadro profissional devidamente reconhecido pelo CREA ou CAU, de nível superior ou outro devidamente reconhecido(s), e que seja detentor de no mínimo 1 (um) Atestado de Capacidade Técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, chancelado pelo CREA ou pelo CAU, acompanhado da correspondente Certidão de Acervo Técnico – CAT que comprove a execução dos serviços de maior relevância e valor significativo, conforme discriminado abaixo:		
CATs Apresentadas:		
- <u>Eng. Rodrigo Barcellos Paganini – CREA-ES 037368/D – CAT 880/2022 – Prefeitura Municipal de Vila Velha – Contrato 182/2020 – Conclusão da Construção da UMEI Pedro Pandolfi.</u>		1436-1451
- <u>Eng. Rodrigo Barcellos Paganini – CREA-ES 037368/D – CAT 492/2020 – PWR Distribuidora de Cosméticos LTDA – Contrato 007/2017 – Construção da Nova Sede da Empresa.</u>		1452-1463
Item	Descrição dos serviços	
1	<u>Obra de edificação ou construções de madeira</u>	<u>1446</u>

Ora, a exigência de parcelas de maior relevância tem respaldo no art. 30, § 1º, inciso I e §§2º e 3º, da Lei 8.666/1993, a saber:

“1 - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de 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.

§2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, **serão definidas no instrumento convocatório**.

§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.**
(grifos nossos)

Assim sendo, as parcelas de maior relevância devem ser exigidas de forma a resguardar que a empresa contratada possua qualificação técnica necessária para o cumprimento do contrato, de modo a aceitar a comprovação de execução de serviços similares, de complexidade técnica e operacional equivalente, o que veio a ocorrer no caso em comento.

Ademais, prevê o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal que o procedimento licitatório **“somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”**.

Nesta toada, a Administração não pode exigir que a experiência anterior a ser comprovada pelo licitante seja idêntica ao objeto licitado, primeiro pela força do disposto no §3º do art. 30 da Lei nº. 8.666/93, segundo por estar incorrendo em afronta aos princípios da legalidade, da competitividade, da razoabilidade, do formalismo moderado, da segurança jurídica, sob pena, ainda, de frustrar a finalidade primordial da licitação, que vem a ser a busca da proposta mais vantajosa.

Sobre o tema, destaca-se o entendimento doutrinário de Marçal Justen Filho:

“(…) não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado.

Mas **também deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio de execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos.** Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado - a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que de respaldo a tanto." (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993 - 18.ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.) (grifo nosso)

Sobre a questão de similaridade de atestados de capacidade técnica, tem-se os seguintes posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU:

"deve-se ter em mente que este Tribunal tem precedentes no sentido de que **a compatibilidade entre os serviços anteriores e o serviço licitado deve ser entendida como condição de similaridade e não de igualdade.**" (Acórdão 1.140/2005 – Plenário)

"É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) **de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação** (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993)." (Acórdão n.º. 361/2017 – Plenário – Ministro Vital do Rego)

"Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, **e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado**, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais." (Acórdão n.º. 449/2017 – Plenário – Ministro José Múcio Monteiro)

Neste íterim, a interpretação do art. 30 da Lei 8.666/93, no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja, a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração e que, portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação.

Desta forma, resta demonstrado que a análise técnica desta CPL II deu-se de forma correta, **não havendo qualquer irregularidade em seu julgamento**, razão pela qual não merece acolhida as alegações ventiladas pela recorrente.

À luz do exposto, resta comprovado que os **atos proferidos pela Comissão em nada ferem a legalidade do certame, muito pelo contrário, buscam garantir a lisura e transparência na pretendida contratação pública.**

IV. DA DECISÃO

Pelas razões acima expostas, a Comissão Permanente de Licitação II, por meio desta Presidente, **CONHECE** o recurso interposto pela empresa **O.S. SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA EPP**, eis que tempestivo, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, em consonância com os princípios que regem a presente licitação, bem como a legislação vigente.

Em ato contínuo, remete-se os autos ao Ordenador de Despesa para ciência e acolhimento da decisão desta Comissão.

Em, 12 de dezembro de 2022.

LEIDIANE CRUZ DA SILVA
Presidente da Comissão Permanente de Licitação II



À
PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO,

ACOLHO, na forma da Lei, a decisão desta comissão no sentido de **NEGAR PROVIMENTO** ao **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela **O.S. SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA EPP**, através do Protocolo Eletrônico nº 88.537/2022.

Encaminha-se para prosseguimento.

Em, 12 de dezembro de 2022.

ROGÉRIO GOMES DOS SANTOS
Secretário Municipal de Defesa Social e Trânsito Interino