



TERMO DE JULGAMENTO  
"FASE DE RECURSO"

1354

TERMO:	DECISÓRIO
FEITO:	RECURSO
RECORRENTE:	VK CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA
RECORRIDA:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SOLONÓPOLE
REFERÊNCIA:	EDITAL
PROCEDIMENTO AUXILIAR:	PRÉ-QUALIFICAÇÃO
Nº:	008/2024
OBJETO:	PRÉ-QUALIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA APTA A PRESTAR SERVIÇOS NA CONSTRUÇÃO DE PRAÇA, QUE CONSTARÁ COM UMA MINICONCHA ACÚSTICA E ESPAÇO PET, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA DO MUNICÍPIO DE SOLONÓPOLE

**- PRELIMINARES**

**A) DO CABIMENTO**

Trata-se de recurso administrativo interposto pela licitante **VK CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**. Em suma, as alegações da recorrente se refere à decisão da Administração que a inabilitou na pre-qualificação. Isto posto, urge mencionar a regularidade no tocante ao cabimento dos recursos.

A peça encontra-se fundamentada, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Logo, por verificar a sintonia da fundamentação e modo de apresentação da peça em relação à consonância com as normas aplicáveis a matéria, verifica-se, desse modo, o atendimento quanto ao requisito preliminar de cabimento.

**B) DA TEMPESTIVIDADE**

No tocante a tempestividade do recurso, é preciso transcrever o que dispõe o Edital, vejamos:

*"11.1. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:  
I- recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de publicação do resultado em face de:  
a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado.*

Nesse íterim, cumpre destacar que a recorrente cumpriu com afinco as exigências requeridas, no prazo de 03 dias úteis, portanto, o recurso administrativo protocolado está **TEMPESTIVOS**.

**- DOS FATOS**



O processo de pré-qualificação de licitantes, conforme definido na Lei 14.133/2021, é um procedimento auxiliar destinado a selecionar, de maneira prévia, os licitantes que atendam às condições de habilitação necessárias para participar de futuras licitações ou de licitações vinculadas a programas de obras ou de serviços objetivamente definidos (Lei 14.133/2021, art. 80, I).

Este processo visa a racionalização dos processos licitatórios e a redução de custos tanto para a administração quanto para os licitantes, permitindo uma análise antecipada das capacidades técnicas dos participantes. Isso ajuda na otimização e na celeridade das licitações subsequentes pois, uma vez pré-qualificados, estes licitantes já terão demonstrado cumprir os requisitos necessários para uma contratação futura.

Ocorre que a licitante fora inabilitada e, na oportunidade, apresentou insurgência requerendo a retificação da decisão dantes proferida. Destaca-se os motivos de inabilitação:

**NÃO ATENDEUO EDITAL NO (S) ITEM (NS):**

**7.4. COMPROVAÇÃO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL:** mediante apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificada, em nome do licitante, relativo à execução de obra ou serviço de engenharia, compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação, envolvendo as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação.

7.4.1. Para fins da comprovação de que trata o subitem anterior, os atestados deverão dizer respeito a serviços executados com as seguintes características mínimas:

**a) COMPOSIÇÃO PARAMÉTRICA PARA FORNECIMENTO E MONTAGEM DE ESTRUTURA METÁLICA PARA ESTRUTURA PRINCIPAL DE EDIFICAÇÕES (PILARES, VIGAS E CONTRAVENTAMENTO). AF\_11/2022 = ou > 2.000,00KG;**

**- CREA COM RESTRIÇÃO QUANTO A MONTAGEM INDUSTRIAL E SOLDA DE ESTRUTURA METÁLICA PARA CONSTRUÇÃO CIVIL**

Não obstante o exposto pela recorrente, buscando a mais pura transparência dos atos administrativos, iremos fundamentar a decisão Administrativa, conforme segue a explanação de mérito.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

**- DO MÉRITO**

Inicialmente, antes de adentrar no mérito das alegações das impugnantes, cabe, por oportuno, salientar que fora feita uma análise, em termos gerais, da legislação aplicável ao objeto, ora licitado, e, ponderando entre os princípios administrativos da **legalidade**, **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **ampla competitividade**, se findou com o entendimento descrito em seguida.

**A) RECURSO VK CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA. DESCUMPRIMENTO AO EDITAL. CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IMPROVIMENTO.**



Preliminarmente, cumpre destacar que a Recorrente foi inabilitada por não comprovar a **CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL** para parcela de maior relevância: a) **COMPOSIÇÃO PARAMÉTRICA PARA FORNECIMENTO E MONTAGEM DE ESTRUTURA METÁLICA PARA ESTRUTURA PRINCIPAL DE EDIFICAÇÕES (PILARES, VIGAS E CONTRAVENTAMENTO)**. AF\_11/2022 = ou > 2.000,00KG, tendo em vista a Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica CREA-CE nº 347431/2024 restringir serviços quanto a MONTAGEM INDUSTRIAL E SOLDA DE ESTRUTURA METÁLICA PARA CONSTRUÇÃO CIVIL.

Em sede de recurso, a empresa inclusive cita pormenores quanto a legalidade de uma restrição em contrário ao registrado em uma certidão emitida pelo CREA-CE.

Nos atestados citados, é perceptível que tais serviços foram executados pela empresa **VK CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, no entanto o setor de engenharia assim se posicionou na análise anexada aos autos:

"2º - Sobre a comprovação da capacitação técnica dos Itens 7.2 e 7.4 – profissional e operacional, respectivamente.

Esclarecemos que:

- Na certidão CAT : 260634/2022 não foi comprovado a quantidade mínima exigida no **ITEM: 7.4. COMPROVAÇÃO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL - a) COMPOSIÇÃO PARAMÉTRICA PARA FORNECIMENTO E MONTAGEM DE ESTRUTURA METÁLICA PARA ESTRUTURA PRINCIPAL DE EDIFICAÇÕES (PILARES, VIGAS E CONTRAVENTAMENTO)**. AF 11/2022 = 2.000,00KG, bem como **ITEM 4.1 – ESTRUTURA DE AÇO TIPO FINK VÃO DE 20M – M<sup>2</sup> - 169,85 M<sup>2</sup>**, não demonstra equivalência quantitativa ( m<sup>2</sup>x Kg) em função da unidade de medida atestada.

4	COBERTURA		
4.1	ESTRUTURA DE AÇO TIPO FINK VÃO DE 20m	M2	169,85
4.2	TELHA DE AÇO ZINCADA PRÉ-PINTADA INCLINAÇÃO 2.75% VÃO 16m	M2	169,85

- Sobre o atestado emitido pela empresa VENEZUELA LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA ME

Esclarecemos que:

O atestado está em desacordo com o subitem 7.4.2 do edital, ou seja, sem registro junto ao CREA-CE, a seguir:

*"7.4.2. Somente serão aceitos atestado(s) e/ou certidão(ões) fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente acervado(s) no conselho profissional competente."*

Vale lembrar que a Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, dispõe no seguinte sentido:

*"Artigo 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*

...

*II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de*



*complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei:*

Destaca-se a diferença entre a **qualificação técnico-operacional** que corresponde à capacidade da **empresa**, referindo-se a aspectos típicos da estrutura organizacional da empresa licitante, como instalações, equipamentos e equipe. Já a **qualificação técnico-profissional** relaciona-se ao **profissional** que atua naquela empresa licitante, referenciando especificamente o profissional detentor do respectivo atestado.

Ora, as licitações públicas pautam-se num conjunto de formalidades, que devem ser observadas, quando pautadas na legislação em vigor. Desconsiderar qualquer formalidade desses processos é ferir a lei, além do que se observaria a mácula ao princípio da vinculação ao edital, acima tratado.

A conduta em manter a licitante no processo licitatório acarretaria em óbvia violação ao princípio da estrita vinculação ao instrumento convocatório, que, como lecionam a doutrina, é um dos pontos basilares do processo licitatório.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Conforme o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a licitação destina-se a garantir a observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

O não atendimento de item exigido no edital determina a inabilitação, nos exatos termos da decisão abaixo, de lavra do STJ:

*“16009210 – ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA – EDITAL – REQUISITOS – HABILITAÇÃO – Não atendendo aos requisitos exigidos no edital ocorre a inabilitação em processo licitatório de concorrência. Segurança denegada. (STJ – MS 5829 – ES – 1ª S. – Rel. Min. Garcia Vieira – DJU 29.03.1999 – p. 58)*

Como leciona Marçal Justen Filho:

*O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Ed., Dialética, 2010, p. 565).*

Em reforço ao posicionamento supramencionado, vale-se da afirmação de Hely Lopes Meireiles, citado por José dos Santos Carvalho Filho:



*"O edital traduz uma verdadeira Lei porque subordina administradores e administrados às regras que estabelece. Para a Administração, desse macio o edital e ato vinculado e não pode ser desrespeitado por seus agentes" (CARVALHO FILHO, Jose dos Santos. 'Manual de Direito Administrativo', 14ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 226).*

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, **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)

O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. **2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, RONS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorregada pela ausência de cumprimento do requisito editalício. **Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital.** Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência



do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é **privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.**

O TRF1 também já decidiu que a **Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (AC 199934000002288): "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. 3º, 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".**

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou: Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) **O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido**, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública.

Por fim, para além dos tribunais judiciais, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada neste parecer e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005: "**Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993**".

Por todo o exposto, conclui-se que a Administração Pública, no curso do procedimento, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, 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 estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.

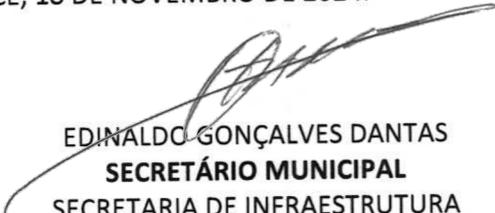
Desta forma percebe-se a quebra do nexo de relação entre o Edital e suas exigências e as documentação técnica apresentada pela empresa **VK CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, ensejando a desvinculação ao ato convocatório. Logo, haverá quebra de referido princípio.

#### - DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do recurso interposto pela empresa **VK CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, em que, no mérito, julgo **IMPROCEDENTE** no sentido de ratificar o julgamento dantes proferido.

É como decido.

SOLONÓPOLE- CE, 18 DE NOVEMBRO DE 2024.

  
EDINALDO GONÇALVES DANTAS  
SECRETÁRIO MUNICIPAL  
SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA