

## JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO Nº 001-2014

**PROCESSO** : **Nº 54324081**

**PRÉ-QUALIFICAÇÃO** : **Nº 002-2013** - Pré-Qualificação de Empresas para a Execução das Obras e Serviços de Engenharia do "Corredor Goiás - BRT Norte-Sul", consistindo na construção, reforma e ampliação de terminais de integração, construção das estações de embarque e desembarque, implantação de obras de arte tipo trincheiras e viário urbano, todos pertencentes ao Sistema Integrado de Transportes Coletivos da Região Metropolitana de Goiânia, conforme especificações e elementos técnicos constantes no edital e seus anexos.

**FEITO** : **RECURSO ADMINISTRATIVO**

**RAZÕES** : **JULGAMENTO DE HABILITAÇÃO**

**RECORRENTE** : **EMSA – EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S/A.**

**RECORRIDA** : **CPL - CMTC**

### DOS FATOS

Recurso Administrativo interposto *tempestivamente* pela **EMSA – EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S/A**, com fundamento no artigo 109, inciso I, alínea "a" da Lei nº 8.666/93 e do item 7.3. do edital, por meio de seu representante legal, inconformada com a **DECISÃO** da Comissão Permanente de Licitação da Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos - CMTC, que no julgamento da documentação de habilitação da Pré-Qualificação – Edital nº 002/2013, a **INABILITOU** por deixar de cumprir exigências do citado Edital, consubstanciadas no item 7.6, subitens 7.6.2.2; 7.6.2.2.1, alíneas "a.1"; "a.2"; "a.3"; "b.1" e "b.2".

### DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do § 3º do art. 109 da Lei nº 8.666/93, devidamente cumpridas às formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e tramite do Recurso Administrativo interposto, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação supracitado.

## DO JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO

Da análise da documentação apresentada pelo licitante, a CPL constatou que a licitante não atendeu parte das exigências editalícias: item 7.6, subitens 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1, alíneas “a.1”; “a.2” ; “a.3”; “b.1.” e “b.2.”, do Edital de Pré-Qualificação nº 002/2013, de acordo com as razões contidas no Relatório de Julgamento da Habilitação, publicado em 17/12/2013, conforme a seguir transcritos:

*“7.6. A qualificação Técnica será comprovada mediante apresentação dos seguintes documentos:*

*(.....).*

### **7.6.2.2 –Capacitação Técnica-Operacional**

**7.6.2.2.1 – Comprovação mediante Atestado de Responsabilidade Técnica, devidamente acervado no CREA ou CAU de que a empresa proponente possui aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis, em prazo, características e complexidade tecnológica e operacional equivalente ao objeto da futura licitação concorrência para a contratação das obras de implantação do Corredor Goiás BRT NS, através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado por execução de obra em sistema viário em área urbana com remanejamento de interferências de características semelhantes as do objeto deste edital, sendo as parcelas de maior relevância, a saber: (...)**

*a) Execução de Pavimento Rígido e Flexível, onde tenham sido executadas as seguintes quantidades*

*a.1 - Execução de Pavimento Rígido em Concreto = 12.000m<sup>3</sup>*

*a.2 - Execução de Pavimento Flexível – CBUQ = 11.000m<sup>3</sup>*

*a.3 - Execução de Pavimento – Sub - base e base = 30.000m<sup>3</sup>*

*b) Execução de Passagem Inferior com seção mínima de 50m<sup>2</sup>, onde tenham sido executadas as seguintes quantidades:*

*b.1 - Execução de Parede Diafragma e =50 cm, inclusive lama bentonítica e escavação = 4.000m<sup>2</sup>*

*b.2 - Execução de Concreto em Parede Diafragma = 2.000m<sup>3</sup>*

## RESUMO DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Rebela-se a Recorrente contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação por INABILITÁ-LA na Pré-Qualificação – Edital 002/2012, fazendo-o através das seguintes alegações:

Alega a Recorrente que cumpriu todas as exigências relativas às exigências contidas no item 7.6, subitem 7.6.2.2.1, alíneas “a.1; a.2; a.3” do Edital nº 002/2013, que tratam da comprovação da qualificação técnica profissional e operacional de cada licitante, mediante apresentação de atestado de capacidade técnica demonstrando a execução de serviços anteriores, apresentando a CAT nº 39426/2012.

Que a Comissão não considerou os serviços atestados na CAT nº 39426/2012, por entender que os serviços inerentes a mesma não seriam semelhantes ao objeto licitado, afirmando que as obras e serviços constantes do mencionado atestado são *“pertinentes e compatíveis, em prazo, características e complexidade tecnológica e operacional equivalente ao objeto do Edital”*.

Alega que mesmo que os serviços constantes da CAT nº 39426/2012 não fossem similares, a Comissão não poderia desconsiderar a atestação, pois o art. 30 e seus incisos da Lei nº 8.666/93 permite que a comprovação da aptidão para desempenho da atividade possa ocorrer por meio de atividade pertinente, compatível de características semelhantes.

Argumenta a Recorrente que deveria ter sido habilitada, pois os serviços de pavimento seriam equivalentes mesmo que executados em obra civil – *“vez que a capacidade técnica de cada licitante no que pertine aos serviços inerentes a execução de pavimento rígido em concreto, execução em pavimento flexível – CBUQ e execução de pavimento sub-base e base, pode ser comprovada em outras obras civis que não de forma restrita a área urbana.”*

Que o art. 20 § 5º da Lei nº 8.666/93 veda a exigência de comprovação de atividade com limitações de tempo ou época ou locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação;

Que as exigências contidas no item 7.6. subitens 7.6.2.2. e 7.6.2.2.1, alíneas “a”, “a.1.”; “a.2.” e “a.3” do edital foram devidamente atendidos pelos serviços do atestado da CAT 39426/2012, tendo que o objeto da citada CAT se refere a obra, com extensão de 40,40km, em trecho urbano. Que os serviços ali descritos são integralmente similares aos constantes do objeto do edital (viário

urbano), com grande número de interferências e densamente povoadas, com elevado volume de tráfegos de veículos e pessoas.

Buscando comprovar o alegado, a Recorrente juntou ao Recurso Administrativo relatório fotográfico dos serviços decorrentes do atestado da CAT nº 39426/2012. Concluindo que os serviços estão de acordo com as justificativas contidas na resposta da CMTC, quando da impugnação ao edital feita pela Recorrente. Que para tanto, basta uma simples análise das fotos (relatório fotográfico), juntado na sua peça recursal.

Argumenta que a CPL da CMTC não justificou em sua decisão, os motivos técnicos porque ela inabilitou a Recorrente. Uma vez que os serviços constantes da referida CAT 39426/2012 (execução de pavimento em área urbana) são semelhantes ao objeto do edital. Que devido à decisão não estar motivada ela é nula, pois há necessidade das decisões administrativas serem motivadas.

Bem como, que a CMTC não apresentou justificativa técnica e jurídica no que se refere à necessidade das exigências feitas no edital, quanto à execução de obra em sistema viário em área urbana, inclusive com remanejamento de interferências.

Para o atendimento das exigências da alínea “b” e suas respectivas subalíneas “b.1” e “b.2”, do item 7.6, subitens 7.6.2.2.1, a Recorrente afirma que apresentou a **CAT nº 686/97**. Porém, que a CMTC não considerou o referido atestado, sob o fundamento de que o atestado não mencionava a seção da passagem inferior, conforme a exigência do edital.

A Recorrente afirma que a CAT nº 686/97 tem como objeto obra de construção da passagem de nível da Av. Darcy Vargas com a Av. Constantino Nery em Manaus-AM. Argumentando que ela possui 9,80m de largura e 6,50m de altura, que resulta em área da seção igual a 63,70m<sup>2</sup> (muito acima do exigível no edital, que é de 50m<sup>2</sup>). Buscando comprovar a sua argumentação, ela junta em sua peça recursal fotografias e projeto da passagem de nível. Dizendo, também, a exigência da seção da passagem inferior não poderia ser feita no edital, inclusive, alega que esta questão foi objeto de impugnação do ato convocatório por parte da Recorrente.

Requer a Recorrente, pois, a reforma da decisão e sua habilitação para o certame licitatório em questão.

**CONTRARRAZOANTE : CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT**

## Resumo das Contrarrazões

Dentro do quinquídio estabelecido pelo art. 109, § 3º, da Lei nº 8.666/93, a licitante Construtora Norberto Odebrecht Brasil S/A apresentou contrarrazões ao recurso administrativo interposto pela Recorrente, onde expõe os seguintes motivos:

Que a Comissão de licitação decidiu de forma acertada ao inabilitar a Recorrente no Edital nº 002/2013 – Pré-Qualificação, por ela ter atendido as exigências contidas no subitem 7.6.2.2.1, alíneas “a” (a.1, a.2 e a.3) e “b” (b.1 e b.2), do citado edital.

Afirma que *“As razões constantes no recurso interposto pela empresa Recorrente não são suficientes para a alteração do resultado do julgamento da d. Comissão. Para tanto, merecem destaque dois pontos retirados do recurso da EMSA”. “Primeiro: Inclusão de novos documentos para comprovar o atendimento ao item 7.6.2.2.1, alínea “b” (b.1 e b.2), referente à CAT 686/97 e Segundo: Solicitação de consideração de atestado cujos serviços não foram realizados em área urbana – Certidão de Acervo Técnico nº 39426, atestado do DNIT, para comprovar o atendimento ao item 7.6.2.2.1, alínea “a” (a.1, a.2 e a.3)”*.

Quanto à inclusão de novos documentos para comprovar o atendimento ao subitem 7.6.2.2.1 alínea “b”, a contrarrazoante afirma que é incontestável, que a EMSA já tinha conhecimento da exigência editalícia, referente à comprovação de execução de passagem inferior com a seção mínima de 50m<sup>2</sup> e, também, de que ela, na condição de detentora da CAT nº 686/97, e sabedora de que o atestado da citada CAT não faz menção a informação da passagem inferior, deveria ter apresentado a documentação complementar quando da entrega de sua documentação de habilitação e, não agora, depois de ter havido o julgamento da documentação de habilitação.

Ressalta que o documento apresentado pela EMSA *“é muito frágil, uma vez que ele não está assinado pelo seu autor, nem acompanhado de seu registro no Conselho de Engenharia (ART no CREA)”*. Complementado que o *“desenho técnico”* juntado ao recurso não pode ser considerado como sendo o projeto da citada passagem.

Cita a legislação e doutrina visando convalidar as suas contrarrazões, no sentido de demonstrar ser intempestiva, inoportuna e ilegal a juntada dos novos documentos e, que a Comissão não pode aceitar a juntada dos novos documentos, sob pena de estar violando a proibição legal do art. 43 da Lei nº 8.666/93

Quanto à consideração da CAT nº 39426/12, para comprovação da alínea “a” e suas subalíneas do subitem 7.6.2.2.1, do edital em comento, afirma que em nenhum momento o atestado caracteriza ou menciona sequer que os serviços foram executados na área urbana. Que os serviços descritos no atestado (pag. 122 dos documentos da EMSA) possuem características de áreas rurais e não urbanas.

Se fosse o caso, caberia a EMSA ter demonstrado, quando da entrega de sua documentação de habilitação, através de outros documentos complementares, qual o volume dos serviços executados em trecho de área urbana e qual a extensão e localização do trecho, uma vez que ao longo das rodovias existem cidades e vilarejos de tamanho variados. Para que assim, pudessem os serviços ali executados serem considerados similares ao objeto deste certame.

Ao final afirma que a d. Comissão de Licitação da CMTC decidiu acertadamente ao inabilitar a EMSA e que deve ser mantida a sua inabilitação na Pré-Qualificação nº 002/2013.

## **DA ANÁLISE DO RECURSO**

Após o reexame baseado nas alegações da Recorrente exposta no Recurso Administrativo e nos documentos constantes do Processo Licitatório supracitado, respeitando os princípios da razoabilidade, legalidade, competitividade, igualdade, probidade administrativa e vinculação ao edital conforme as disposições insertas no Edital nº 002/2013, a Comissão tem a expor o que se segue:

## **PRELIMINARMENTE**

Destacamos que a Recorrente ao se referir ao atestado CAT nº 39426/2012, acostado nas fls. 116 a 138 – numeração da Recorrente, o faz com a numeração equivocada, grafando-a sob o nº 3946/2012. Porém, esta Comissão adota a numeração **CAT nº 39426/2012**, conforme está grafado no documento (fl.131), da documentação da EMSA.

## **DO MÉRITO**

### **Da atuação da Comissão**

A lei 8.666/93, que regulamenta as licitações, estabelece:

Art. 6º Para os fins desta Lei considera-se:

(...)

XVI – Comissão – comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

Art. 3º A Licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 dão correlatos.

Com relação ao procedimento formal adotado pela Comissão, ensinou o doutrinador Hely Lopes Meirelles:

“Procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Não só a Lei, mas ao regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento”.

Vale trazer a lume o que preceitua a própria Lei de Licitações em seu artigo 43, *verbis*:

Art. 43. A Licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

§ 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas serão realizadas sempre em um ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 2º Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência

destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente na proposta.

Como visto nos artigos acima elencados e na doutrina, a atuação da Comissão atendeu estritamente ao estabelecido na Lei, em especial aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da proibidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos e com observância expressa ao princípio constitucional da isonomia entre os licitantes.

Assim a inabilitação de empresas que não atenderam ao estabelecido no Edital deu-se de forma objetiva dentro da estrita legalidade

### **Do Recurso Administrativo**

Revedo a fase de análise documental pertinente ao certame que se argumenta, podemos ressaltar que a Comissão não vê consistência nas alegações feitas pela ora recorrente, sob os questionamentos referentes às exigências editalícias contidas no edital. Vale lembrar que algumas das exigências suscitadas pela recorrente, já foram objeto de impugnação ao edital e foram rejeitadas.

Desta forma, houve a concordância, por parte da recorrente, de todas as exigências do edital, uma vez que não se manifestou contra a decisão da comissão que rejeitou a impugnação. Vindo, posteriormente, participar do certame. E, com base no princípio da vinculação do edital, a Recorrente e a CMTC estão vinculadas às regras do presente edital. (art. 3º c/c art. 41 "caput", ambos da Lei nº 8.666/93.

Também, são totalmente inconsistentes, as alegações da recorrente de que a CMTC não justificou a necessidades técnicas das exigências do Edital de Pré-Qualificação nº 002/2013, referente ao item 7.6 e subitem 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1 e suas alíneas e subalíneas. Faz-se necessário lembrar que a CMTC, por diversas oportunidades, particularmente, quando das respostas às impugnações ao edital e dos esclarecimentos às indagações feitas pelas empresas participantes, reiterou as suas razões técnicas e jurídicas, quanto às exigências feitas no procedimento licitatório.

De modo que é preciso esclarecer, mais uma vez, que no caso do edital de pré-qualificação ora em análise, as exigências tiveram como base as características e especificidades do objeto licitado, o qual está definido como:



"Pré-qualificação de empresas para a execução das obras e serviços de engenharia do 'Corredor Goiás - BRT Norte Sul', consistindo na construção, reforma e ampliação de terminais de integração, construção das estações de embarque e desembarque, implantação de obras de arte tipo trincheiras e viário urbano, todos pertencentes ao Sistema Integrado de Transportes Coletivos da Região Metropolitana de Goiânia."

Dentro desta definição, é possível identificar três grupos de serviços de engenharia que integram a obra objeto do futuro edital:

- Reforma e ampliação de terminais de integração e construção de estações de embarque e desembarque;
- Implantação de obras de arte do tipo trincheira; e
- Viário urbano.

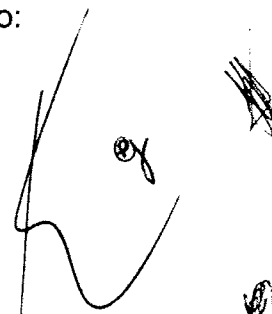
O projeto de engenharia do Corredor Goiás - BRT Norte Sul foi base para a determinação destes grupos que, não por acaso, são as parcelas de maior relevância da obra. A qualificação técnica das empresas participantes da concorrência deveria ser demonstrada para estes serviços, em tipos e quantitativos estabelecidos nos itens 7.6.2.1.1 e 7.6.2.2.2.

Conforme se vê do subitem 7.6.2.2.1 do edital em questão, acima transcrito, para a capacitação técnico-operacional foi feito um desdobramento dos serviços da obra de forma que a qualificação técnico-operacional da licitante pudesse ser feita com a comprovação da execução de serviços similares aos que serão contratados. Em momento algum se exigiu experiência anterior idêntica e nem similaridade de "obra". O que se exige no edital é a *similaridade dos serviços*. E esta similaridade deve ser demonstrada tanto na técnica de execução dos serviços, quanto na sua operacionalização.

Há de se frisar que sempre no intuito de obter a contratação mais vantajosa para a Administração, a Lei não nos confere poderes para que seja afastado este objetivo, mas sim nos dá ferramentas e regras para que esta contratação seja feita de modo seguro, afastando ajustes temerários, e que possam comprometer a conclusão do objeto e, também, que garantam a isonomia a todos os participantes da licitação. Cujas normas legais foram devidamente cumpridas pela CMTC neste edital.

Vejamos como o texto do § 3º, art. 30 da Lei nº 8.666/93 trata do assunto:

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:



(.....)

§ 3º *Será sempre admitida à comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de **complexidade tecnológica e operacional** equivalente ou superior.” (grifamos)*

Para que o licitante tenha seu atestado aceito na qualificação técnica de um certame, a obra ou serviço constante no atestado deve satisfazer, ao mesmo tempo, aos dois critérios estabelecidos no artigo retromencionado: *complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.*

Portanto, não basta que o serviço constante no atestado seja realizado utilizando a mesma técnica que o objeto da licitação. **A técnica compõe uma parcela do todo a ser demonstrado. Soma-se a ela a operacionalidade da execução.** O resultado destes dois quesitos, a complexidade tecnológica e as complexidades operacionais, quando equivalente ou superior ao exigido no edital, devidamente provados no atestado apresentado, devem ser aceitos para a qualificação técnica da licitante.

Se fosse admitida experiência fora de área urbana, esta Comissão Permanente de Licitação **estaria desvinculando o serviço do objeto do edital**, e deixando de verificar a real qualificação da empresa que venha a ser vencedora do certame. **O ambiente urbano guarda peculiaridades que estão ausentes nas áreas rodoviárias, aeroportuárias, hídricas e demais.** Pois, a cidade está constantemente se movimentando, o que impõe restrições à realização de obras e intervenções, que os demais ambientes não vivenciam. Os sistemas de abastecimento de água, coleta de esgoto, redes de energia, telefonia, edificações vizinhas, patrimônio histórico, trânsito, limitações de espaço, de tráfego e sonoras, além da constante presença humana na circunscrição da obra, torna o que seria a execução de um só serviço numa tarefa multidisciplinar.

A cidade de Goiânia é uma grande metrópole, onde essas restrições e limitações são exacerbadas, pois o Corredor Norte-Sul atravessará bairros de alta densidade populacional, tanto residencial como comercial e com elevado volume de tráfego de veículos e pessoas e requererão uma grande quantidade de interferências.

De modo que existe, no ambiente urbano, uma matriz de serviços, onde um de seus componentes se encontra quantificado nas exigências técnicas do edital. Os demais componentes são intrínsecos ao ambiente urbano e não podem dele se dissociar.

Relativamente à alegação da Recorrente de que o §5º, do art. 30, da Lei nº 8.666/93 veda a exigência de obras em “locais específicos”, pois frustraria o caráter competitivo do certame, não procede. O dispositivo legal supracitado está sendo erroneamente interpretado pela Recorrente ao fazê-lo de forma ampla e absoluta. Há que serem observadas as peculiaridades e especificidades do objeto licitado, quando da análise do caso concreto. Vejamos a sua transcrição a seguir:

“Art. 30. (...)

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.”

O Edital nº 002/2013-Pré-Qualificação ao trazer no rol de suas exigências de habilitação, a necessidade da execução dos serviços em área urbana, com remanejamento de interferências não contraria a vedação do citado dispositivo legal. Veja que o referido edital não está determinando o local da prestação do serviço, mas sim, a **característica deste local**. Esta exigência de obra em local urbano é primordial para o atendimento do interesse público, no presente caso.

Avalizando este entendimento, cita-se o professor Diógenes Gasparini, em seus ensinamentos sobre esta questão (in Revista Zênite Licitações e Contratos – ILC, Curitiba: Zênite, n. 200, p. 1014, out. 2010, seção Doutrina):

“LIMITAÇÃO A LOCAIS ESPECÍFICOS

*A execução de um contrato, especialmente de obra ou serviço de engenharia, pode ser mais difícil e exigir mais empenho e técnica do contratado, consoante o local em que será executado, a exemplo da construção sobre um terreno árido, alagado ou firme, **no centro de uma grande cidade, onde devem ser levados em conta os prédios vizinhos e os equipamentos urbanos e comunitários existentes**, ou em área com menor incidência dessas dificuldades. Assim, a empresa que passou por uma dessas situações adquiriu maior experiência e isso pode assegurar à Administração Pública licitante maior certeza, segurança e boa execução do contrato, cujo objeto é uma obra desejada em um desses locais. Não obstante esse seja o interesse da Administração Pública, a Lei Federal Licitatória impede que o edital exija essa comprovação, consoante estabelece o § 5º do seu art. 30. Mesmo assim, **entendemos que se tal experiência for indispensável para a adequada, segura e boa execução do contrato, a exigência pode e deve ser feita, e o interessado no procedimento licitatório deve atendê-la, sob pena de inabilitação**. É evidente que seria despropositada e afrontosa ao disposto no*

*parágrafo em apreço se a exigência se referisse a uma específica cidade. Assim, o interessado que demonstrasse ter executado objeto semelhante (prédio de 25 andares no centro de São Paulo) ao da licitação (prédio de 30 andares) estaria atendendo plenamente à exigência, ainda que não tivesse comprovado a execução de obra similar na cidade de Belo Horizonte, onde seria executado o contrato e exigia o edital. Sua inabilitação seria ilegal como ilegal já era a exigência de sua comprovação em tais termos.”*

A exigência de experiência da execução de obras em área urbana não viola o artigo supracitado, por que diz respeito à própria natureza das obras licitadas. O licitante deve comprovar sua experiência em logística, planejamento e execução de obras em área com grande volume de tráfego e densamente povoadas, ou seja, deve mostrar a sua aptidão para prestar os serviços sem colocar em risco a segurança do imenso contingente de pessoas que circunda ou circula pelas áreas das obras, como também sem causar danos às propriedades e bens de terceiros.

Da mesma forma, são infundadas e não prosperam as alegações da Recorrente de que a Decisão da Comissão, ao promover o Julgamento de Habilitação da presente licitação, deixou de justificar ou fundamentar as suas razões. Conforme se pode verificar, consta o motivo no Relatório de Julgamento da Habilitação nº 001-2013, divulgado pela CPL da CMTC, como resultado da análise da documentação apresentada pelas licitantes, para este edital nº 002/2013-Pré-Qualificação. Tendo sido devidamente motivado, quando especifica o item do edital que não foi atendido pela licitante, bem como quanto aos atestados considerados e os não considerados; aqueles cujos objetos dos atestados (CAT) não são semelhantes ao objeto licitado, e a insuficiência de quantitativos para atendimento do item.

Desta forma, não há que se falar em nulidade da Decisão de Julgamento da Habilitação, ora, se o Relatório de Julgamento da Habilitação nº 001-2013 cita o item do edital, e este item, tem na sua redação a determinação da semelhança que deve haver entre o atestado e CAT apresentados com o exigido, não há dúvida sobre a motivação de desconsideração dos atestados das CAT nº 39426/2012 e 686/97, pela Comissão.

Nos documentos apresentados pela Recorrente no envelope de habilitação, consta o atestado do DNIT (CAT nº 39426/12), que se refere aos serviços executados “*duplicação e restauração de pista existente e construção, recuperação, reforço e alargamento de obras de artes especiais na Rodovia BR-101/PB, Trecho: Divisa RN/PB – Divisa PB/PE, Subtrecho: Divisa RN/PB – Entroncamento PB-041 (Mamanguape), Segmento: km 0,0 ao km 40,4, com extensão total de 40,40 km*”, objetivando a comprovação de sua capacitação



técnica, para atendimento das exigências contidas na alínea “a” e suas subalíneas “a.1”, “a.2” e “a.3”, do subitem 7.6.2.2.1 do edital.

Em que pese os argumentos trazidos pela Recorrente em seu Recurso Administrativo, esta Comissão, reanalisando o atestado da citada CAT, confirma o mesmo entendimento anteriormente prolatado no Relatório de Julgamento da Habilitação deste certame, de que o serviço do atestado da CAT 39426/97 não é semelhante ao objeto licitado, conforme o item 7.6.2.2.1. Pois, na descrição dos serviços no atestado da CAT 39426/12, em nenhum lugar faz menção de que os serviços ali atestados **foram executados em área urbana, requisito este, constante do subitem 7.6.2.2.1 do edital.**

Inclusive, vale ressaltar, a colocação feita pela licitante que contrarrazou o recurso administrativo da Recorrente, ora em análise, que *“na discriminação dos serviços, às fls. 122, encontram-se “projetos ambientais/passagem aérea para animais” e “projetos ambientais/passagem inferior de animais”, que são características de áreas rurais, e não urbanas.”*

As exigências do edital em questão, visando à comprovação técnico-operacional são perfeitamente legítimas, pois tem sentido de obter a demonstração que as licitantes possuem experiência na execução de serviços similares. E, os licitantes deverão apresentar atestados que comprovem a sua aptidão, atendendo sempre o princípio de vinculação ao edital. Isto significa que a experiência da licitante (*execução de pavimento rígido e flexível*) deverá ser em área urbana, inclusive com remanejamento de interferências.

A recorrente recheia o recurso, ora em análise, com documentos novos, fotografias, com o intuito de demonstrar que os serviços constantes da CAT 39426/97 foram executados em área urbana. Porém, conforme se vê no atestado da referida CAT, não está especificado e quantificado o volume e a extensão dos serviços relativos ao viaduto de Mamanguape e a passarela de Pitanga. (conforme legenda das fotos).

Ao longo da extensão do trecho da rodovia, objeto da atestação em comento, sabe-se que é possível a existência de cidades e pequenos povoados com densidade de tráfego e número de habitantes variados, que não atribuem à rodovia característica urbana. Pois não possuem aglomerado de pessoas, grande tráfego de veículos, serviços, comércio etc.

Há de se levar em consideração, supondo a execução de serviços em área urbana, que mesmo assim, não seria razoável considerar esta característica (área urbana, com remanejamento de interferências) em todos os 40,4km de extensão dos serviços da CAT 39426/97. Teria que se saber se a característica em área urbana se fez presente em toda a extensão do trecho da obra

executada. Nesta situação, esta Comissão deveria se certificar de quais serviços se revestiria desta similaridade ao objeto do edital nº 002/2013, para então, considerar (ou não) serviços e quantitativos constantes no referido atestado.

Neste caso, com base na descrição dos serviços no atestado da CAT 39426/97, esta Comissão não pode constatar e nem aferir a extensão e volume dos serviços que, supostamente, teriam sido executados em área urbana, com remanejamento de interferências.

De sorte, que caberia a Recorrente, na condição de detentora da informação e do conhecimento de sua necessidade, quando da apresentação de sua documentação de habilitação, ter trazido os esclarecimentos faltantes no mencionado atestado. Ou seja, caberia a Recorrente a carga/obrigação de esclarecer a esta Comissão, sobre o local da prestação do serviço, fazendo-o em momento adequado no procedimento licitatório, nos termos estabelecido no item 7.2 do edital da pré-qualificação nº 002/2013 e, não, agora, posteriormente à fase de julgamento da documentação de habilitação.

Se a recorrente dispunha de determinado documento, mas esqueceu de apresentá-lo, deverá arcar com as consequências de sua própria conduta. Pois cabia à Recorrente, na qualidade de detentora do atestado, antes da data marcada para a realização deste certame, e caso fosse pertinente ao serviço prestado, solicitar ao emissor do atestado, ao seu Contratante na execução dos serviços, uma retificação ou complementação das informações contidas no atestado. Neste caso, não pairariam dúvidas quanto à adequação do atestado.

Sendo assim, esta Comissão entende que a recorrente não atendeu as exigências contidas no item 7.6, subitem 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1 e alínea "a" e suas subalíneas "a.1", "a.2" e "a.3", **do edital em comento**. Pois, o atestado da CAT 39426/97 não especifica tratar-se de serviços executados em área urbana, inclusive com remanejamento de interferências, conforme exigência do edital nº 002/2013-Pré-Qualificação.

É preciso esclarecer, ainda, que a decisão desta Comissão não se trata de formalismo exacerbado, ela está fincada no princípio da isonomia e vinculação do edital. A Comissão de Licitação está vinculada aos documentos apresentados pela licitante. Embora o art. 43, § 3º preveja a possibilidade de realização de diligência, estas não têm o condão de extinguir as falhas na documentação do licitante.

A fim de comprovar o atendimento ao subitem 7.6.2.2.1, alínea "b" e suas subalíneas "b.1" e "b.2", a Recorrente anexou em seus documentos de

habilitação (fls. 93/97) a CAT nº 686/97 que trata da execução de obra de construção de passagem de nível, na cidade de Manaus-AM.

A alínea “b” do subitem 7.2.2.1, deste edital de pré-qualificação, tem a seguinte redação: **alínea “b”- “Execução de Passagem Inferior com seção mínima de 50m<sup>2</sup>, (.....)”**. Sendo, portanto, incontestável que era de total conhecimento de qualquer interessado, principalmente da Recorrente, detentora da CAT nº 686/97, apresentada para atender a referida exigência do edital, de ser a seção mínima exigida de 50m<sup>2</sup>.

É certo que esta condição exigida, de ser a *execução de passagem com seção mínima de 50m<sup>2</sup>*, determinante na comprovação da parcela de maior relevância. Se assim não fosse, esta informação seria desnecessária e, certamente, não faria parte das letras do Edital nº 002/2013 – Pré-Qualificação. Justamente por isso foi revogado o edital nº 001/2013, como ressaltado pelo Recorrente. Percebeu a Administração que o edital revogado, ao não conter em suas exigências a seção mínima da passagem inferior, entre outras especificidades, não asseguraria a contratação almejada pela CMTC. Razão pela qual, a revogação do edital nº 001/2013-Pré-Qualificação se fez necessária, e o um novo edital, nº 002/2013-Pré-Qualificação, foi publicado, corrigindo-se os erros contidos no anterior e, por conseguinte, garantindo a seleção da melhor contratação ao Poder Público.

Conforme dito anteriormente, o julgamento da Comissão é vinculado aos critérios estabelecidos no Edital. Por ordem do artigo 41 da Lei nº 8.666/93, que determina:

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

A exigência constante no edital era de conhecimento de todos, pois foi dada total publicidade ao ato convocatório. Porém, a Recorrente apresentou a CAT nº 686/97, para a comprovação dos serviços exigidos na alínea “b” e suas subalíneas “b.1” e “b.2”, **sem que o referido atestado fizesse citação a informação da seção da passagem inferior (fls. 93/97)** da documentação apresentada pela recorrente.

Desta forma, diante da ausência da referida informação no atestado CAT 686/97, esta Comissão desconsiderou o atestado em questão, para efeito de comprovação da supracitada exigência, sob o fundamento de que o atestado apresentado pela recorrente não mencionava a seção da passagem inferior, conforme a exigência do edital.

Contudo, por ocasião da interposição do recurso, ora sob análise, a Recorrente, numa tentativa de corrigir o erro cometido (omissão da *seção mínima de 50m<sup>2</sup>*) no referido atestado e, também, para que esta Comissão venha alterar seu posicionamento, **apensa projeto (novo documento)** em seu recurso. Cujo documento não reveste das formalidades legais pertinentes, uma vez que não possui a assinatura do autor e nem vem acompanhado do registro da ART no CREA. Assim, trata-se apenas de um desenho técnico.

Entendemos que as informações adicionadas agora, após a entrega dos envelopes com a documentação e, também, depois de ter havido o julgamento da habilitação, não resta suprida a informação da seção da passagem de nível. Ainda mais, por se tratar apenas de um desenho técnico, sem qualquer amparo nas formalidades exigidas por lei.

Ainda na mesma esteira, tem-se que a juntada posterior de documentos ou de informação, que **“deveria constar originariamente na proposta”**, na forma feita pela recorrente, não está amparada pelo artigo 43, § 3º da Lei nº 8.666/1993:

*“Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*(...)*

*§3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.”*

De acordo com a interpretação do dispositivo legal supra transcrito, as informações ou os documentos novos somente seriam permitidos quando fossem meramente explicativos de outro preexistente, com o intuito de elucidar o que já informou ou apresentou.

Entendemos que neste caso não houve esclarecimento de informação preexistente, já que **o atestado da CAT nº 686/97 não indica em sua redação a seção da passagem inferior**. Logo, não há cabimento para presunções: ou os requisitos foram atendidos de modo cabal ou não o foram.

Corroborando o nosso entendimento, cita-se o Prof. Marçal Justen Filho<sup>1</sup> é categórico ao afirmar que:

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. “in” Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 4ª edição, Ed. Aide, Rio de Janeiro: 1996, pg. 272.



***“... incumbe ao interessado o ônus de provar o atendimento aos requisitos legais; se não fizer a prova, de modo satisfatório, a solução será sua inabilitação (...).Inexistirá possibilidade de suprir defeitos imputáveis aos licitantes. O esclarecimento de dúvidas não significa eliminar a omissão dos licitantes. Se o licitante dispunha de determinado documento, mas esqueceu de apresentá-lo, arcará com as consequências de sua própria conduta.”***

Pondera no mesmo sentido Nyura Disconzi da Silva<sup>2</sup>, *in verbis*:

***“...documentos e informações que deveriam constar originalmente dos envelopes de documentação e de proposta não podem mais ser incluídos, por importarem em inovação no plano material, e flagrante desrespeito aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, pena de inabilitação do licitante ou de desclassificação da oferta.”***  
(destacamos)

No processo administrativo da licitação, cada licitante sabe, em face das exigências do edital, quais os documentos e informações que deverão estar nos respectivos envelopes. Não os trazer significa descumprir o edital, acarretando-lhe a inabilitação ou a desclassificação da proposta.

De sorte que a recorrente sendo conhecedora da exigência editalícia da informação sobre a dimensão da passagem inferior, para a qualificação técnica-operacional no presente edital. E, por certo, já tinha em sua posse o projeto (“desenho técnico”) dos serviços por ela executado, deveria tê-lo apresentado, assinado e com a ART de seu autor, quando da entrega dos envelopes, juntamente com os seus demais documentos que foram entregues no envelope.

De modo que não é lícito, pretender a recorrente transferir à Administração Pública a culpa por ato de sua única e exclusiva responsabilidade. Intempestivo e ilegal seria esta Comissão aceitar tais documentos, nesta fase atual do processo da licitação. Pois estaria infringindo aos princípios da legalidade, isonomia e da vinculação ao edital, consubstanciados no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal/1988, artigos 3º e 41 da Lei nº 8.666/93. Pois, a **proibição de serem aceitos documentos ou informações posteriormente respeita o direito dos demais licitantes ao processamento do certame de acordo com as exigências do edital.**

Neste sentido, cita-se decisão do Supremo Tribunal Federal (MS- AgR nº 24.555/DF, 1ª. T., rel. Eros Grau, j. 21.02.2006, DJ de 31.03.2006)

<sup>2</sup>DISCONZI DA SILVA, Nyura. Informativo de Licitações e Contratos nº 72, de fevereiro de 2000, pg. 116/120  
PRÉ-QUALIFICAÇÃO Nº 002 – 2013 – CORREDOR GOIÁS – BRT – NORTE SUL – OBRAS

*“A Administração, bem como os licitantes, estão vinculados aos termos do edital (art.37, XXI, da CF/88 e arts. 3º, 41 e 43, V da Lei n 8.666/83), sendo-lhes vedado ampliar o sentido de suas cláusulas, de modo a exigir mais do que nelas previsto.”*

O TRF/1ª. Região também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

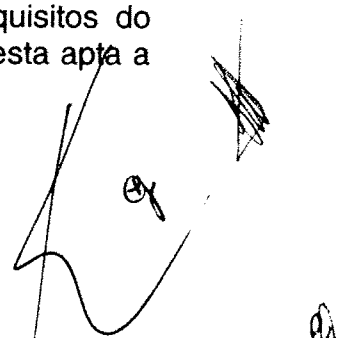
*“Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria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

Com efeito, o edital é ato normativo editado pela Administração Pública para disciplinar o procedimento licitatório. Sendo ato normativo editado no exercício de competência legalmente atribuída, ele encontra-se subordinado à lei e vincula, em observância recíproca, a Administração e os licitantes, que dele não podem se afastar a não ser nas previsões que conflitem com regras e princípios superiores e que por isso são ilegais ou inconstitucionais, **o que não ocorre no caso aqui em exame**. Pois, as regras contidas no presente Edital nº 002/2013-Pré-Qualificação estão de acordo com o art. 37, XXI da Constituição Federal e com a Lei nº 8.666/93, e atende a todos os princípios jurídicos norteadores do procedimento licitatório.

De modo que as condições constantes do referido edital são de clareza solar e, neste caso, foram efetivamente desatendidas pela Recorrente.

Portanto, neste caso, esta Comissão tem o dever, com base nos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao edital, de proceder a um julgamento com base nas regras contidas no Edital de Pré-Qualificação nº 002/2013, delas não podendo se afastar. Sendo vedado a esta Comissão adotar critérios de caráter subjetivo e apartados das regras editalícias.

Diante de tudo isso, entendemos que **não** podem prosperar as argumentações da recorrente, pois é seu dever informar toda e qualquer situação relativa à suas condições de habilitação no momento oportuno. Cabendo, pois, a recorrente o ônus de provar o atendimento das exigências e requisitos do edital. Por ela não ter feito a devida prova, de modo aceitável, não esta apta a ser habilitada, portanto, deve ser inabilitada no presente certame.



Ante o exposto, tem-se que as *alegações* trazidas pela empresa Recorrente em seu Recurso Administrativo, submetidas ao crivo desta Comissão Permanente de Licitação, não se mostraram suficientes para comprovar o atendimento da sua capacitação técnico-operacional para executar o objeto desta licitação, nos moldes exigidos no Edital nº 002/2013-Pré-Qualificação, no item 7.6, subitem 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1, alíneas “a.1”, “a.2” e “a.3”; e “b.1” e “b.2”.

Portanto, não cabe a reforma da decisão proferida, constante da Ata e Relatório de Julgamento de Habilitação, de 12 de dezembro de 2013 e publicados no D.O.U em 17/12/2013, devendo ser mantida a sua inabilitação, porque houve por parte da Recorrente total desatendimento ao edital e a lei vigente.


#### **DA DECISÃO**

Diante do exposto, sem nada mais a evocar, esta Comissão Permanente de Licitação, conhece do recurso interposto pela **EMSA – EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S/A**, para NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-a **INABILITADA** para a **PRÉ-QUALIFICAÇÃO – EDITAL N° 002/2013**.

Os autos serão encaminhados à autoridade Superior para decisão, cuja publicação deste julgamento será feita na forma da Lei e permanecem com vista franqueada aos interessados.

Em atenção ao Art. 109, §4º, da Lei 8.666/93, encaminham-se os autos ao Presidente da CMTC, para sua análise e superior decisão.

Goiânia, 22 de Janeiro de 2014.



  
Benjamin Kennedy Machado da Costa


Presidente CPL-CMTC

  
Hébert Raulino Vicente da Silva

Membro

  
Rose Vieira Gomes Bezerra

Membro

  
Cíntia Machado de Meneses

Membro