

## **JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO Nº 003-2014**

<b>PROCESSO</b>	<b>: Nº 54324081</b>
<b>PRÉ-QUALIFICAÇÃO</b>	<b>: Nº 002-2013 -</b> 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.
<b>FEITO</b>	<b>: RECURSO ADMINISTRATIVO</b>
<b>RAZÕES</b>	<b>: JULGAMENTO DE HABILITAÇÃO</b>
<b>RECORRENTE</b>	<b>: CONSÓRCIO EPC – WVG</b>
<b>RECORRIDA</b>	<b>: CPL - CMTC</b>

### **DOS FATOS**

Recurso Administrativo interposto *tempestivamente* pelo **CONSÓRCIO EPC - WVG**, 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, inconformado 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, o INABILITOU por deixar de cumprir exigências do citado Edital, consubstanciadas nos itens 7.1 e 7.6, subitens 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1, alíneas “a.1”, “a.2” e “a.3” e “c.1”, “c.2”.

### **DAS FORMALIDADES LEGAIS**

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

## 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 impensoalidade, 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.

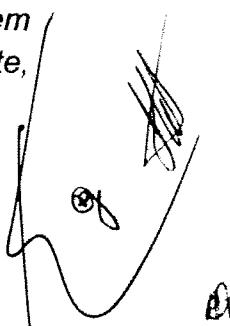
Como visto nos artigos acima elencados e na doutrina, a atuação da Comissão atendeu estritamente ao estabelecido na Lei, em especial aos princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, 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 Julgamento Da Habilitação**

Da análise da documentação apresentada pelo licitante, a CPL constatou que a licitante não atendeu parte das exigências editalícias: item 7.1; e item 7.6, subitens 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1, alíneas “a”, e suas subalíneas “a.1”, “a.2” e “a.3” e “c” e suas subalíneas “c.1”, “c.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:

*“7.1- Os documentos exigidos nos itens abaixo, relativos à habilitação, deverão ser entregues em duas vias, sendo uma original, numerada sequencialmente e rubricadas pela PROPONENTE, e uma cópia, reprodução fiel da original, contemplando assinaturas e rubricas, através de mídia eletrônica (CD-ROM, com os documentos da proposta original escaneados, em software compatível com Acrobat Reader). A via impressa poderá ser apresentada em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente, publicação em órgão ou imprensa oficial desde que perfeitamente legíveis.*



(.....)

**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>**

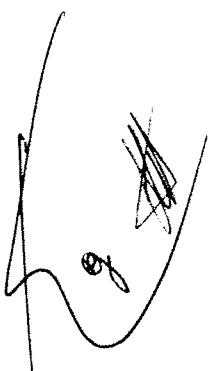
**a.2 - Execução de Pavimento Flexível – CBUQ = 11.000m<sup>3</sup>**

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

**c) Execução de obras civis, inclusive com desvio de tráfego, contendo implantações de terminais/ estações de embarque e desembarque de passageiros, onde tenham sido executadas as seguintes quantidades:**

**c.1 - Terminais/Estações de Passageiros = 15.000m<sup>2</sup>**

**c.2 - Fornecimento e Montagem de estrutura em aço = 235 t"**



## **RESUMO DAS ALEGAÇÕES DO RECORRENTE**

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

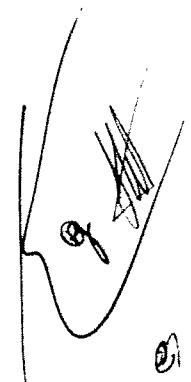
Alega que a falha apresentada (deixar de apresentar em mídia eletrônica os documentos de habilitação digitalizados) poderia ter sido suprida pela Comissão de Licitação, ao solicitar ao Recorrente nova cópia digitalizada. Que, se a cópia digitalizada não fosse entregue pelo Licitante à Comissão, no prazo solicitado, então caberia a pena de inabilitação.

Afirma que a inabilitação que lhe foi imposta, por deixar de apresentar em mídia eletrônica os documentos de habilitação digitalizados (item 7.1 do edital nº 002/2013-Pré-Qualificação), não está prevista na Lei e nem no Edital em comento. Entende que a ausência em mídia eletrônica de parte de sua documentação não é motivo para inabilitá-la, uma vez que encaminhou todos os documentos em modo impresso.

Alega que não descumpriu o 7.6, subitens 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1, alíneas “a”, e suas subalíneas “a.1”, “a.2” e “a.3” e “c” e suas subalíneas “c.1”, “c.2”, pois estes serviços constam da CAT nº 0932/2007, não analisada pela Comissão no julgamento da habilitação.

Que a CAT nº 0932/2007 foi desqualificada pela Comissão sem, ao menos, ter sido realizada diligência a fim de constatar *in loco* onde suas obras foram executadas. Que a citada CAT foi, por conseguinte, considerada inidônea pela Comissão, o que não poderia ter ocorrido. A presunção, ou desconhecimento, por parte da Comissão, da extensão, natureza e condições da obra, não lhe permite concluir que os serviços não são compatíveis com o objeto do edital e que o julgamento da Comissão deve ser objetivo.

Na mesma esteira, afirma o Recorrente que a Comissão confunde “semelhante” com “idêntico”, o que é repudiado pela Lei e pelo Direito. Isto ocorreu, segundo o Recorrente, quando a Comissão considerou como não semelhantes aos do edital, os serviços da CAT nº 0932/2007, de obras de ampliação do Aeroporto de Brasília. Acrescenta que os serviços foram



realizados com o aeroporto em operação, com interferência no tráfego de aeronaves, sem interrupção do tráfego aéreo, nem de veículos automotores (tratores, automóveis, ônibus e caminhões) de apoio às operações aéreas.

Alega o Recorrente que na terceira página do atestado da CAT nº 0932/2007 consta a comprovação da execução do serviço de construção de viaduto rodoviário, e que esta construção “ocorreu com interferência no tráfego de veículos, sem interrupção do mesmo”.

Ainda sobre o atestado da CAT nº 0932/2007, afirma o Recorrente que o atestado segue o disposto no art. 30, inciso II, §§ 1º, inciso I, §§ 3º e 4º, da Lei nº 8.666/93, pois foi emitido por pessoa jurídica de direito privado e comprova a execução de obras ou serviços similares aos exigidos no edital nº 002/2013-Pré-Qualificação.

Pleiteia o Recorrente que a Comissão demonstre que a CAT nº 0932/2007 não é idônea. Bem como, que a obra nela descrita não guarda semelhança com as obra licitada e, que realize diligência ao local da obra executada para fundamentar suas decisões sem ferir a legislação pertinente.

Requer o Recorrente, com tudo o que expôs em sua peça, juntando, ainda, doutrina e jurisprudência sobre os pontos levantados, que seja anulada ou reformada a decisão da Comissão de Permanente de Licitação, declarando-o habilitado no presente edital.

**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:

Afirma o Contrarrazoante que era do total conhecimento de qualquer interessado, já que consta no item 7.1 do edital, as condições em que deveriam ser entregues os documentos de habilitação na presente pré-qualificação e que a Administração, de acordo com o art. 41 da Lei nº 8.666/93, não pode descumprir qualquer norma e condição do edital.

Que o aparelho de leitura dos CDs não poderia apresentar problema na leitura de apenas um CD, no caso o da Recorrente, e ter lido os apresentados pelos demais concorrentes, razão pela qual não procede a alegação feita pela Recorrente de que o problema da falta de documentos digitalizados seria no leitor de CD usado pela Comissão.

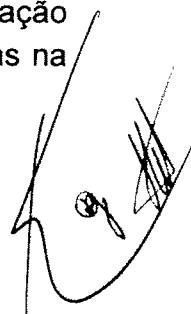
Que o item 7.9 do edital nº 002/2013-Pré-Qualificação prevê a inabilitação do licitante que apresentar a documentação em forma diferente da exigida, ao contrário do que diz a Recorrente, de que esta pena não encontra previsão editalícia.

Que as afirmações da Recorrente, sobre a similaridade entre os objetos do atestado da CAT nº 932/2007 (obra realizada no Aeroporto de Brasília) e do presente edital (obra em área urbana), não devem ser aceitas. Segundo o Contrarrazoante, o Recorrente quer induzir a Comissão a entender que, estando o Aeroporto de Brasília dentro de uma cidade, as obras nele executadas preservariam as características de obra executada em área urbana, como exigida no edital.

Que a resposta da Comissão à impugnação interposta ao edital em comento não deixa margem de dúvida quanto às considerações que devem ser feitas quando da determinação, ou não, de similaridade entre os serviços apresentados pelo licitante e os necessários para a contratação da Administração Pública. E que esta resposta, e consequentemente as ditas condições, eram de pleno conhecimento do Recorrente.

Enumerou várias características técnicas que diferenciam, no entendimento da Contrarrazoante, os serviços executados em aeroportos (presentes na CAT nº 932/2007) e os executados em área urbana (exigidos no edital), afirmando que estes não guardam similaridade.

Afirma o Contrarrazoante que o Recorrente, ao tratar como imperiosa a necessidade de diligência, tenta transferir à Comissão a responsabilidade do licitante de juntar, na documentação de habilitação, provas de sua capacitação técnica. Completa que a diligência não tem o condão de eliminar as falhas na documentação da licitante, como quer fazer entender a Recorrente.



Considera a Contrarrazoante que, mesmo que supostamente, se os serviços da CAT nº 932/2007 fossem similares aos exigidos no edital nº 002/2013-Pré-Qualificação, não o seriam em sua totalidade, mas somente para a parcela específica da chamada “Obra D – Acesso à base aérea de Brasília (BABR)”. E que os quantitativos desta parcela comprovariam parcialmente os serviços de “a.2 - Execução de Pavimento Flexível – CBUQ” e “a.3 - Execução de Pavimento – Sub-base e base”.

Conclui o Contrarrazoante que a Comissão deve considerar as razões por ele expostas e manter a inabilitação do Recorrente no edital nº 002/2013-Pré-Qualificação.

#### **DA ANÁLISE DO RECURSO**

Após o reexame baseado nas alegações do Recorrente expostas no Recurso Administrativo, na Contrarrazão a ele apresentada 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, de Pré-Qualificação, esta Comissão Permanente de Licitação tem a expor o que se segue:

No que se refere à inabilitação da Recorrente por desatendimento ao item 7.1, ao digitalizar somente parte da documentação de habilitação apresentada à Comissão, com base nas razões apresentadas na peça recursal e em que pesem as contrarrazões, alteramos nosso posicionamento e deixamos de inabilitar a Recorrente neste item. Em razão da falta da digitalização não ter alterado a análise dos documentos e não colocar esta Recorrente em relação de vantagem frente aos demais licitante, tampouco gerar prejuízo aos outros concorrentes.

Continuando a análise dos pontos levantados pela Recorrente em sua peça, registra-se, dentre as alegações sobre a CAT nº 0932/2007, a de que a Comissão considerou a referida CAT inidônea, pois esta não prospera. É preciso registrar que em momento algum da avaliação e julgamento, esta Comissão considerou a CAT nº 0932/2007 e seu atestado como inidôneos, conforme foi sugerido na peça recursal ora em análise. Na avaliação da Comissão, os serviços constantes no atestado desta CAT não guardam

similaridade com os do objeto do Edital. Este fato não coloca a veracidade, ou idoneidade, da CAT nº 0932/2007 em questão, apenas impossibilita seu uso na comprovação da capacidade técnica da Licitante para o caso específico do edital nº 002/2013-Pré-Qualificação.

No Relatório de Julgamento da Habilitação divulgado pela CMTC como resultado da análise da documentação apresentada pelas licitantes para o edital nº 002/2013-Pré-Qualificação, consta o motivo, o qual se acha atrelado ao item do edital que não foi atendimento pela licitante: a CAT nº 0932/2007 “não é semelhante ao objeto licitado conforme itens 7.6.2.1.1.e 7.6.2.2.1”.

Também, são infundadas e não prosperam as alegações do Recorrente de ser passível de nulidade a Decisão de Julgamento da Habilitação Pré-Qualificação - Edital nº 002/2013, porque deixou de justificar ou fundamentar as suas razões. Conforme se pode verificar isto não ocorreu, pois está especificado o item do edital que foi descumprido pela Licitante no Relatório de Julgamento da Habilitação nº 001-2013, disponibilizado no site da CMTC, o qual subsidia a referida Decisão. Ali está devidamente especificado o motivo, quando cita o item do edital que não foi atendido pela licitante, bem como quanto aos atestados considerados e os não considerados e aqueles cujos objetos dos atestados (CAT) não são semelhantes ao objeto licitado.

Desta forma, não há que se falar em nulidade da Decisão de Julgamento da Habilitação (Ata), se o Relatório de Julgamento da Habilitação 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 do atestado da CAT nº 0932/2007, pela Comissão.

Registre-se que a desconsideração da CAT nº 0932/2007 pela Comissão, para a comprovação da capacitação técnica da Recorrente, foi devido à falta de similaridade entre os serviços nela constantes (realizados em aeroporto) com o exigido no edital (*executado em sistema viário em área urbana, inclusive com remanejamento de interferências*), o que se encontra perfeitamente motivado no Relatório de Julgamento da Habilitação. E, não em decorrência de ser a mesma inidônea.



O objeto do atestado da CAT nº 0932/2007 é a execução de:

*"Obras e serviços de engenharia de reforma, ampliação e modernização do terminal de passageiros – Etapa 4; da construção e montagem da subestação de navegação aérea, da construção da pista de pouso 11R/29L e das respectivas pistas de táxi; da nova via de acesso à base aérea de Brasília (BABR); do pátio de aeronaves 4 – Remoto; do pátio de terminal de cargas aéreas; da pista de táxi 'n'; da ampliação do pátio principal do estacionamento de aeronaves e do reforço da pista de táxi 'q' do Aeroporto Internacional de Brasília – Presidente Juscelino Kubitscheck".*

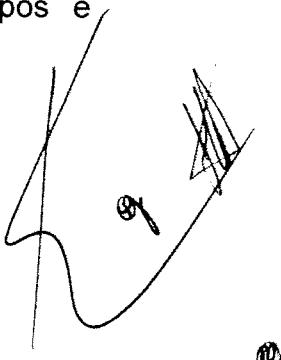
Já no caso do edital de Pré-Qualificação ora em análise, o objeto está definido como:

*"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 da definição do objeto do edital, 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 transscrito, para a capacitação técnico-operacional foi feito um desdobramento dos serviços da obra de forma que a qualificação técnica 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.

O procedimento licitatório possui raiz constitucional, estando assim previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”* (grifo nosso)

No âmbito infraconstitucional, as licitações são reguladas pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, cujo artigo 30, em seu inciso II, contempla as exigências de qualificação técnica e arrola, dentre elas, a:

*“comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”.*

O dispositivo legal acima mencionado também dispõe em seu § 1º, que a comprovação da aptidão referida no inciso II, que:

*“§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, (...)”*

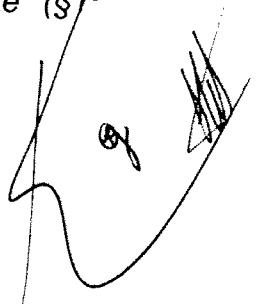
Assim, chega-se a conclusão que a legislação autoriza que a Administração Pública verifique se as empresas que irão participar do certame licitatório possuem, efetivamente, condições de executar satisfatoriamente o objeto contratual, de modo a resguardar o interesse público.

Nesse contexto, as exigências de qualificação técnica visam à demonstração, pelos licitantes, do domínio de conhecimento e habilidades, teóricas e práticas, para a execução do objeto que será contratado. Ou seja, incumbe aos licitantes demonstrar serem possuidores de experiência pretérita na execução de empreendimento de características semelhantes àquele que é o objeto do certame licitatório.

A propósito do tema, vale destacar o entendimento do doutrinador, Professor Carlos Pinto Coelho Motta, que em sua obra “Eficácia nas Licitações e Contratos” (1994, pag. 149), ao citar Antonio Carlos Cintra do Amaral, registra que:

*“1. Para efeito de qualificação técnica de empresas licitantes, a Administração deve, com base na Lei nº 8.666/93, exigir atestados referentes a sua capacitação técnica, com vistas a “comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, II).”*

*Além da aptidão da empresa, comprovável em função de sua experiência, a Administração deve exigir comprovação da “capacitação técnico-profissional”, nos termos do § 1º do mesmo art. 30. Essas comprovações podem ser, dispensadas no caso de obras licitadas mediante a modalidade “convite” (§ 1º do art. 37).*



2. A Lei nº 8.666/93 não estabelece limites para exigências quanto à capacitação técnico-operacional de empresas licitantes, devendo tais limites, portanto, ser estabelecidos em cada caso, levando-se em conta a pertinência e compatibilidade a que se refere o inc. II do art. 30, bem como a noção de indispensabilidade contida no in. XXI do art. 37 da Constituição Federal." (grifo nosso)

Na presente licitação, a CMTC (Administração Pública) atenta às particularidades do caso concreto, estabeleceu exigências, que recaem sobre as parcelas de maior valor e relevância técnica e que são necessárias para a comprovação da efetiva experiência anterior dos licitantes na execução de obras e serviços com complexidade e características técnicas similares àquelas do objeto ora licitado.

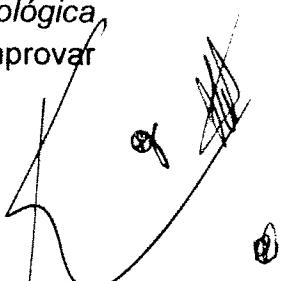
Os nossos Tribunais reconhecem a validade das exigências contidas no Edital de Pré-Qualificação nº 002/2013. Cita-se aqui, jurisprudência do STJ acerca do tema. Ei-la *in verbis*:

"(...) 3. Há situações em que as exigências de experiências anterior com a fixação de quantitativos mínimos são plenamente razoáveis e justificadas, porquanto traduzem modo de aferir se as empresas licitantes preenchem, além dos pressupostos operacionais propriamente ditos – vinculados ao aparelhamento e pessoal em numero adequado e suficiente a realização da obra -, requisitos não menos importantes, de ordem imaterial, relacionados com a organização e logística empresarial.

**4. A ampliação do universo de participantes não pode ser implementada indiscriminadamente de modo a comprometer a segurança dos contratos, o que pode gerar graves prejuízos para o Poder Público."**

(REsp nº 295.806/SP, 2ª. T, rel. Min. João Otávio de Noronha, j. em 6.12.2005, DJ de 06.03.2006)

A Lei de Licitações estabelece os critérios que devem ser seguidos pela Administração Pública na exigência dos atestados em certames para contratação de obras e serviços e engenharia. É pacífico o entendimento de que são aceitos "atestados de serviços similares de complexidade tecnológica, e operacional equivalente ou superior" aos do objeto do edital para comprovar a aptidão em executá-los, (artigo 30, § 3º da Lei nº 8.666/93).



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 que garantam a isonomia a todos os participantes da licitação. Cuja norma foi devidamente cumprida 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:*

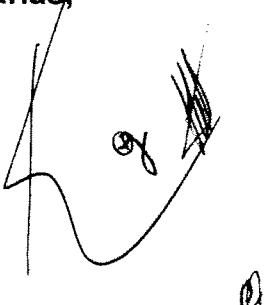
(....)

*§ 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, sem remanejamento de interferência, 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, aeroviárias, hídricas e demais.**



Reafirmando as razões trazidas por esta Comissão, quando do julgamento das impugnações ao presente edital, tem-se que a cidade está constantemente se movimentando, o que impõe em 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 gerarão 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.

Já os serviços executados no ambiente de aeroportos, não guardam similaridade com os de ambiente urbano, **destes se diferindo**. A execução de obras em aeroporto, independente da extensão, segue uma logística que a enquadra em quesitos de controle e segurança. Quando do desenvolvimento de suas atividades, obrigatoriamente devem ser obedecidas rígidas regras de segurança internas, que são pré-estabelecidas e de amplo conhecimento de seus operários, funcionários e usuários. É possibilitado à administração do aeroporto que proceda à orientação específica para o trânsito do usuário nas suas dependências, uma vez que tem prévio conhecimento do momento e do volume de pessoas que ali transitam.

Quanto à afirmação da Recorrente de que as obras de ampliação do Aeroporto de Brasília, no atestado da CAT nº 0932/2007, foram realizados com o aeroporto em operação, com interferência no tráfego de aeronaves, sem interrupção do tráfego aéreo, nem de veículos automotores (tratores, automóveis, ônibus e caminhões) de apoio às operações aéreas, esta Comissão entende que estas características da execução dos serviços são



exatamente as que mostram que há uma organização e logística tal, que não permitem que as interferências, embora existentes, atinjam a execução dos serviços. Neste caso, o que se pretende é que a empresa a ser contratada pela CMTC tenha experiência na execução de serviços com estas interferências presentes e ativas. E não uma empresa que isole seu ambiente destas interferências para realização dos serviços contratados.

O simples fato do conhecimento prévio de seus usuários (em quantidade, momento e tipo) reveste a obra aeroportuária de características diferentes e não similares às urbanas. Já no ambiente urbano, a imprevisibilidade das ocorrências, bem como a impossibilidade da determinação dos componentes de risco e de interferências, trazem à execução de obras ali, características singulares. Portanto, tem-se que a execução de serviços em ambientes aeroportuários não guarda similaridade com a execução em áreas urbanas, para o caso deste edital de pré-qualificação, pois as interferências a que os dois serviços estão expostos são diferentes.

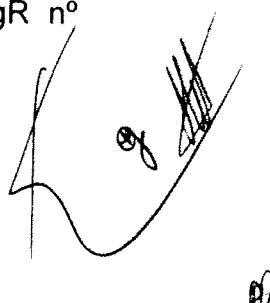
Tem-se que, acatar o pleito da Recorrente significaria mudar a regra do edital, o que infringiria a lei e aos princípios da razoabilidade e da isonomia. Por outro lado, afirma-se que a exigência editalícia em questão tem como base razões técnicas e legais conforme foi amplamente demonstrado. Sendo a licitação um procedimento formal, ela encontra-se vinculada ao instrumento convocatório e dele a Administração e os Licitantes não podem se afastar.

Conforme preceitua a Lei nº 8.666/93, toda licitação deve estar em estrita conformidade com os princípios elencados no artigo 3º, sendo um dos princípios basilares o da vinculação ao instrumento convocatório.

De acordo com o artigo 41 da Lei nº 8.666/93, a Administração se acha estritamente vinculada às normas e condições do edital. Bem como, consagra o Princípio da Vinculação ao Edital. Vejamos:

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

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



**“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 nº 8.666/83), sendo-lhes vedado ampliar o sentido de suas cláusulas, de modo a exigir mais do que nelas previsto.”**

O TRF/1<sup>a</sup>. 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) (grifo nosso)

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, 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 de Pré-Qualificação nº 002/2013 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.

Contudo, reanalisando os serviços constantes no atestado da **CAT nº 0932/2007**, esta Comissão verificou que os serviços destacados como “*Via de acesso a BABR, com viaduto sobre acesso à base aérea*” (fls. 221/225 da documentação de habilitação do Recorrente) guardam similaridade com o objeto do edital. Assim, especificamente os serviços realizados nesta parcela da obra, bem como seus quantitativos, referentes ao viaduto, devem ser aceitos na capacitação técnica da Recorrente.

- Para comprovação do serviço “Execução de Pavimento Flexível – CBUQ” – item 7.6, subitem 7.6.2.2.1, alínea “a.2”:  $413,99 \text{ m}^3 + 856,23 \text{ m}^3 = 1.270,22 \text{ m}^3$  (quantitativos)

constantes à fl. 222 da documentação de habilitação da Recorrente);

- Para comprovação do serviço “Execução de Pavimento – Sub - base e base” – item 7.6, subitem 7.6.2.2.1, alínea “a.3”:  $816,50 \text{ m}^3 + 32.265,91 \text{ m}^2 \times 0,20 \text{ m} = 7.269,54 \text{ m}^3$  (quantitativos constantes à fl. 222 da documentação de habilitação da Recorrente);

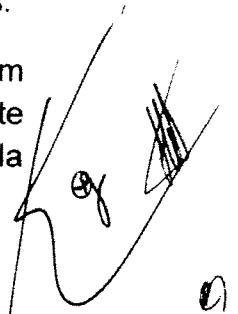
Desta forma, esta Comissão entende que a totalidade dos serviços descritos na CAT nº 0932/2007 não guarda similaridade com os serviços objeto do edital e exigidos nos subitens 7.6.2.1.1 e 7.6.2.2.1, conforme pleiteado pela Recorrente.

Sem que seja necessário realizar diligência, como sugerido pela Recorrente, e de acordo com a própria divisão dos serviços constantes no atestado da CAT referenciada, depreende-se que, em sua maior parte, a experiência dos serviços nele constante é diferente do que ocorre nos ambientes urbanos, como é o caso da obra ser implantada pela CMTC, derivada por esta pré-qualificação.

Como exceção, foram considerados os serviços de *Execução de Pavimento Flexível – CBUQ = 1.270,22 m<sup>3</sup>* (< 11.000m<sup>3</sup> exigidos no edital – item 7.6.2.2.1, alínea “a.2”) e *Execução de Pavimento – Sub - base e base= 7.269,54 m<sup>3</sup>* (< 30.000m<sup>3</sup> exigidos no edital – item 7.6.2.2.1, alínea “a.3”) da parte referente à obra do viaduto constante na CAT nº 0932/2007, para comprovação **parcial** da qualificação técnica da Licitante (o quantitativo apresentado foi menor que o exigido).

Por tudo o que foi exposto, esta Comissão não acata o pedido da Recorrente de considerar **todos** os serviços da CAT nº 0932/2007, na comprovação da capacitação técnica do Edital nº 002/2013-Pré-Qualificação, por falta de similaridade com os serviços exigidos neste edital. Consideram-se como **atendidos parcialmente** o item 7.6 e subitem 7.6.2.2.1, alíneas “a.2” e “a.3” e **não atendidas** as alíneas “a.1”, “c.1” e “c.2” do mesmo item e subitem citados.

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 de Pré-Qualificação nº 002/2013, no item 7.6., subitem 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1, alíneas “a.1”; “a.2” e “a.3”; e “c.1” e “c.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 Diário Oficial da União 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**

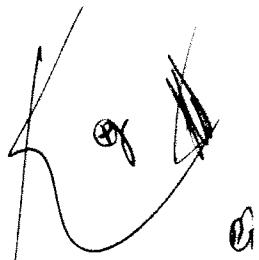
Diante do exposto, sem nada mais a evocar, esta Comissão Permanente de Licitação, conhece do recurso interposto pelo **CONSÓRCIO EPC-WVG**, para:

- a) **DAR-LHE PROVIMENTO**: acatando o pedido da Recorrente quanto ao atendimento do item 7.1 do Edital nº 002/2013-Pré-Qualificação;
- b) **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**: quanto ao pedido para que seja considerada a CAT nº 932/2007 na comprovação da capacitação técnica da Recorrente, aceitando como similares somente os serviços relativos à construção do viaduto de acesso à Base Aérea de Brasília-BABR, porém em quantidade insuficiente para a comprovação do item 7.6., subitem 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1, alíneas “a.2” e “a.3”;
- c) **NEGAR-LHE PROVIMENTO**: quanto ao pedido para que seja considerada a CAT nº 932/2007 na comprovação da capacitação técnica da Recorrente no item 7.6., subitem 7.6.2.2 e 7.6.2.2.1, alíneas “a.1”; e “c.1” e “c.2”.

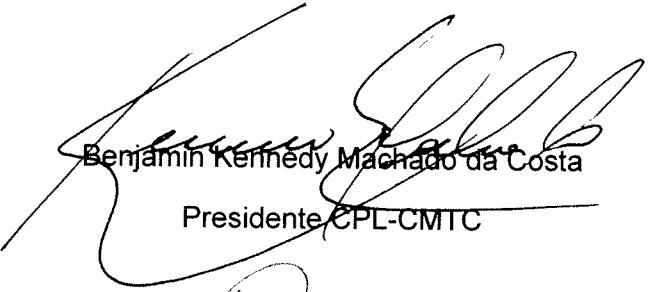
Por conseguinte, mantém **INABILITADO** o Recorrente **CONSÓRCIO EPC-WVG**, para a **PRÉ-QUALIFICAÇÃO – EDITAL N° 002/2013**.

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

  
Hebert Raulino Vicente da Silva

Membro

  
Rose Vieira Gomes Bezerra

Membro

  
Cínthia Machado de Meneses

Membro