



GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**

RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO

548

de

Termo: DECISÓRIO.

Pregão Eletrônico N°. PERP - 25/2022.

Assunto: RECURSO ADMINISTRATIVO.

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE KITS DE HIGIENE E ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL BUCAL SORRISO SAUDÁVEL, DESTINADOS AOS USUARIOS DOS PROJETOS, SERVIÇOS E PROGRA-MAS DA PROTEÇÃO SOCIAL BASICA DA POLITICA DE ASSISTENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE PALMÁCIA/CE.

Recorrente: MARIA GOMES DOS SANTOS, inscrita no CNPJ sob o n°. 45.382.398/0001-06.

Recorrida: Pregoeira.

I – PREÂMBULO:

Conforme sessão de julgamento, iniciada ao(s) 26 dia(s) do mês de outubro do ano de 2022, no endereço eletrônico <https://www.bbmnetlicitacoes.com.br>, nos termos da convocação de aviso de licitação, reuniram-se o pregoeiro e os equipe de apoio, com o objeto REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE KITS DE HIGIENE E ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL BUCAL SORRISO SAUDÁVEL, DESTINADOS AOS USUARIOS DOS PROJETOS, SERVIÇOS E PROGRA-MAS DA PROTEÇÃO SOCIAL BASICA DA POLITICA DE ASSISTENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE PALMÁCIA/CE , conforme especificações e quantidades definidas no instrumento convocatório, para a lavratura desta Ata do resultado da análise dos documentos de Habilitação dos licitantes participantes.

II- DAS INTENÇÕES DE RECURSO:

Aberto o prazo para o registro de intenção de recursos, foram apresentados 01 (um) registro de intenção de recurso, referente ao item 01, vejamos:

08/11/2022	09:18:58	Interposição de Recurso	MARIA GOMES DOS SANTOS / Licitante 2. (RECURSO): MARIA GOMES DOS SANTOS / Licitante 2, informa que vai interpor recurso, Bom dia, motivamos a intenção de recurso contra a nossa inabilitação.
------------	----------	-------------------------	--

Todas as intenções apresentadas foram aceitas, vez que demonstraram os pressupostos mínimos de aceitabilidade. Ato contínuo, o prazo recursal foi aberto para a apresentação das razões e contrarrazões.

III – DA SÍNTESE DAS RAZÕES DO RECURSO:

A RECORRENTE, questiono os motivos ensejadores da sua inabilitação quanto a apresentação do atestado de capacidade técnica alegando que não merecer nenhuma reprovação o atestado de capacidade técnica, porque a recorrente apresentou atestado de comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características do edital. Entendo ainda que o atestado técnico da recorrente cons-



GOVERNO MUNICIPAL DE PALMÁCIA

543

e

ta que a recorrente já é fornecedora de produtos de KITS DE HIGIENE E SAÚDE BUCAL "SORRISO SAUDÁVEL.

Ao final pede esta comissão reconsidere sua decisão para habilitar a recorrente, e caso assim não proceda que faça subir a autoridade superior competente.

IV - DO MÉRITO DO JULGAMENTO:

Dos motivos ensejadores da declaração de inabilitação da recorrente, conforme relatório de disputa do lote em questão, vejamos:

26/10/2022	16:36:22	Desclassificação do Licitante	Pregoeiro: Inabilitação do MARIA GOMES DOS SANTOS / Licitante 2: Após aceitabilidade da proposta e análise dos documentos de habilitação a comissão declara a empresa MARIA GOMES DOS SANTOS inabilitada, para o lote: Apresentou Atestado de capacidade insuficiente, ainda que não haja obrigação de conter todos os itens, ou mesmo no quantitativo necessário, o atestado em questão não demonstrou a capacidade nos itens mais específicos e complexos, quais sejam a entrega de bolsa em forma necessária, e a cartilha, item fundamental, haja vista que se fosse apenas a aquisição de creme dental e escovas, esta seria aquisição comum, em bens de consumo e não parte de um todo, um kit, estando em desconformidade com o item 7.9.1. do edital.
------------	----------	-------------------------------	---

DA INCOMPATIBILIDADE DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA:

Notemos que a exigência do item 7.9.1 está prevista na norma do Art. 30, inciso I, § 1º da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, conforme segue.

Art. 30. A documentação relativa à **qualificação técnica** limitar-se-á a:
[...]

II - 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;

§ 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, limitadas as exigências a:

Trecho extraído dos requisitos de qualificação técnica exigidos no item 5.3.1 do edital – qualificação técnica:

7.9. RELATIVO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

7.9.1. Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, mediante atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante executou/entregou/forneceu serviços/bens/produtos compatíveis em características com o objeto desta licitação. Em se tratando de Atestado fornecido por pessoa jurídica de direito privado, este deverá vir com firma reconhecida do assinante ou com assinatura digital certificada pelo ICP – Brasil.

7.9.1.1 - Poderá, facultativamente, vir acompanhado junto ao atestado de capacidade técnica para comprovação ao que dispõe o item 7.9.1, instrumento de nota fiscal e/ou contrato de fornecimento respectivos ao qual o atestado faz vinculação, como forma de futuros esclarecimentos.



GOVERNO MUNICIPAL DE PALMÁCIA

544

Je

Segundo lição de Antônio Roque Citadini:

"Licitação. Capacidade técnica. Capacidade operativa real. A qualificação técnica nos editais de licitação deve verificar não só a capacidade técnica do licitante, como sua capacidade técnica efetiva de execução (capacidade operativa real) (TCE/RJ, Cons. Sérgio F. Quintella, RTCE/RJ, n.º 28, abr./95. P. 103)." In Antônio Roque Citadini, Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, editora Max Limonad, 2ª ed., São Paulo, 1997, pág. 228.

Em abono dessa matiz, também se manifestou o Egrégio Tribunal de Contas da União:

"Habilitação. Qualificação técnica. Capacitação técnico-profissional. Capacitação técnico-operacional. Concorrência. A estabilidade do futuro contrato pode ser garantida com a exigência de atestados de capacitação técnico-profissional aliada ao estabelecimento de requisitos destinados a comprovar a capacitação técnico-operacional nos termos do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93. (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564).

O Egrégio TCU é ainda mais enfático quando explicita que a apresentação de atestados deve guardar proporção com a complexidade dos serviços:

No que concerne à apresentação dos atestados, a jurisprudência desta Corte vem evoluindo no sentido de admitir que a comprovação da capacidade técnico-operacional possa ser feita mediante atestados, desde que a exigência guarde proporção com a dimensão e complexidade da obra e dos serviços a serem executados. **Acórdão 1937/2003 Plenário**

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR, in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 1994, p.30, que assim preleciona:

"Os parágrafos do art. 30 preocupam-se sobretudo com a prova da qualificação técnica nos casos de obras ou serviços.

Casos haverá em que a qualificação técnica emergirá suficientemente demonstrada pela só apresentação dos atestados referidos na cabeça do § 1º, inexigível, por excessiva, a prova de capacitação definida no inciso I (v.g., para a contratação de empresa locadora de mão-de-obra em serviços tais como limpeza, manutenção, ascensoristas etc.).

O atestado de capacitação técnico-profissional cingir-se-á a certificar que o habilitante possui, em seu quadro permanente de pessoal (logo, descabe contratação em caráter eventual ou temporário), na data da licitação, que é a da entrega dos envelopes pelos licitantes (não valerá contratação posterior), profissional de nível superior em cujo nome haja sido emitido atestado de responsabilidade técnica (necessariamente registrado no órgão de controle do exercício profissional) por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação; a semelhança não se estenderá a todos os pormenores da obra ou do serviço, mas, tão-só, às parcelas significativas para o objeto da licitação.

Interpretação restritiva superará o aparente excesso da nova lei. O que esta em verdade proscreve é a exigência de experiência anterior em "locais específicos", e, não, a exigência de experiência anterior. Esta parece indispensável a que da licitação resulte como a mais vantajosa proposta formulada por empresa capaz de dar integral cumprimento às obrigações que contratará, como quer a Constituição da República.

Quanto a alegação por parte da recorrente relativo ao atestado de capacidade técnica apresentado, sob o argumento de que "é fornecedora de produtos de KITS DE HIGIENE E SAÚDE BUCAL "SORRISO SAUDÁVEL", tal fato por si só não merece prosperar haja vista que o atestado de capacidade



GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**

545

ℓ

técnica apresentado emitido por pessoa jurídica de direito privado da lavra da empresa LUCIANA DE OLIVEIRA ME, inscrita no CNPJ sob o nº. 27.663.583/001-97, não descreve em seu texto tal afirmação, já que se trata de programa Sorriso Saudável de execução específica, sendo apresentado apenas um rol de itens de material de consumo de higiene pessoal.

Cumpra esclarecer ainda à nobre recorrente, que o edital, durante sua tramitação externa, passou por alterações através de adendo modificador, publicado na imprensa oficial no dia 14/10/2022, cujo teor das modificações fora disponibilizado pelos mesmos meios do edital inicial. Fora modificado as especificações do item 5 do Anexo I – Termo de Referência do edital para melhor adequação as necessidades do município e ao programa em questão, no qual foram exigidos para além dos itens de fornecimento a disponibilização de cartilhas e entrega de bolsa em forma necessária itens fundamentais ao pleno funcionamento e objetivos do Programa Sorriso Saudável.

Ao reanalisarmos os documentos de habilitação da empresa recorrente, na licitação supra, verificamos que de fato as razões da recorrente não merecem prosperar, uma vez que a declaração da sua inabilitação se deu pelo fato de a mesma ter apresentado em sua documentação, referente ao quesito qualificação técnica, atestados de capacidade técnica incompatíveis com o objeto da licitação, em especial para o exigido no item 5 do Anexo I – Termo de Referência do edital, diante do objeto que é descritos para a composição dos kits.

Pois bem, notemos que a terminologia utilizada para julgamento do ato de inabilitação da recorrente quanto cita em especial para o item 7.9.1, e os serviços descritos no Anexo I- Termo de Referência do edital, entendamos que esteja a se referir ao anexo I do edital convocatório que trata detalhadamente de todos os itens a serem contratados que não poderia ser apenas e somente aquele definidos de forma genérica quanto da definição do objeto da licitação na forma definida no art. 40, inciso I da Lei 8.666/93, qual seja:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

[...]

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

[...]

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

Notemos que a qualificação técnica apresentada não a regularidade e correta comprovação do fornecimento de determinados itens fundamentais para a plena execução do programa objeto do certame, de modo que se obtenha uma prestação de serviços coesa e que atenda a necessidades de interesse público, sendo mister salientar que o único atestado de capacidade técnica apresentada não é igual ou compatível, em similaridade com objeto do certame, dentro do que se espera para a perfeita execução do fornecimento em questão.

O TCU manifestando-se sobre o tema é enfático:

Aperfeiçoe as exigências para qualificação técnica, demandando para fase de habilitação os requisitos que sejam essenciais para a correta realização dos serviços a serem prestados.

Acórdão 2220/2008 Plenário



GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**

545

Je

É necessária a exigência pela Administração de atestado que demonstre haver o licitante executado objeto com características similares ao da licitação.

Acórdão 607/2008 Plenário (Sumário)

É entendimento inclusive do TCU que o atestado retrate a prestação de serviços anterior aos serviços a serem licitados.

Não caracteriza cerceamento de competitividade a exigência de atestado de realização anterior dos serviços a serem licitados, quando as especificidades do objeto a justificam tal exigência.

Acórdão 2172/2008 Plenário (Sumário)

É mister salientar-se que a fase de habilitação faz-se necessária para evitar prejuízos à administração por uma licitação ou contratação ruinosa:

"Habilitação é o reconhecimento dos requisitos legais para licitar, feito por comissão ou autoridade competente para o procedimento licitatório, É ato prévio do julgamento das propostas. Embora haja interesse da administração no comparecimento do maior numero de licitantes, o exame das propostas restringe-se àquelas que realmente possam ser aceitas, em razão da pessoa do proponente. Isto porque a Administração só pode contratar com quem tenha qualificação para licitar, ou seja, capacidade jurídica para o ajuste, condições técnicas para executar o objeto da licitação; idoneidade financeira para assumir e cumprir os encargos e responsabilidades do contrato. Essa habilitação é feito em oportunidades diversas e por sistemas diferentes para cada modalidade de licitação." Hely Lopes Meirelles referindo-se ao Decreto Lei 200/67, citado por José Cretella Júnior, Das Licitações Públicas, editora Forense, 10ª Edição, Rio de Janeiro, 1997, pág. 251.

Não fora à toa que o legislador referiu-se ao *atestado de capacidade técnica* por execução de características semelhantes, ao objeto da licitação.

O TCU – Tribunal de Contas da União, em sua publicação Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência, na pág. 407, tratando de atestados de capacidade técnica é enfático.

“Atestados de capacidade técnica

Atestados de capacidade técnica são documentos fornecidos por pessoa jurídica, de direito publico ou privado, para quem as atividades foram desempenhadas com pontualidade e qualidade. E nesse documento que o contratante deve certificar detalhadamente que o contratado forneceu determinado bem, executou determinada obra ou prestou determinado serviço satisfatoriamente.” (grifamos).

A mais que não pode a Administração celebrar contrato com um licitante que sequer comprova satisfatoriamente sua capacidade técnica ainda na licitação, não é de bom alvitre que a Administração se lance em negócios duvidosos, mormente no caso em tela, descumprindo a legislação quando as exigências descumpridas são legais.

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tal capacidade da empresa, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.



GOVERNO MUNICIPAL DE PALMÁCIA

547

JC

Há que se reforçar que as exigências editalícias aqui comentadas têm como objetivo tão somente a segurança da Administração nas futuras contratações, não constando em inócuas ou absurdas, constam comprovadamente legais e pertinentes com objeto em licitação.

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:

"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 são correlatos."

Na percepção de Diógenes Gasparini, *"submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital"*.

Prossegue o ilustre jurista, nas linhas a seguir:

"(...) estabelecidas às regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação."

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

Nesta seara vejamos entendimento do STJ:

O STJ entendeu: "O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes." **Fonte:** STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066.DJ 09 dez. 2003. p. 00213

Descumprido estaria no caso o não menos considerável princípio da igualdade entre os licitantes, quando se uns apresentaram a documentação segundo o determinado no edital, outros não poderiam descumprir, ainda quando atrelados a este princípio, segundo classificação dada por **Carvalho Filho**, estão os princípios correlatos, respectivamente, da **competitividade** e da **indistinação**.

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, *"que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro."*

Outro princípio que seria descumprido é o não menos importante princípio do julgamento objetivo. A licitação tem que chegar a um final, esse final é o julgamento, realizado pela própria Pregoeira ou pregoeiro, e no caso de convite, por um servidor nomeado. Esse julgamento deve observar o critério objetivo indicado no instrumento convocatório. Tal julgamento, portanto, deve ser realizado por critério, que sobre ser objetivo deve estar previamente estabelecido no edital ou na carta-convite. Portanto, quem vai participar da licitação tem o direito de saber qual é o critério pelo qual esse certame vai ser julgado, como assim o foi.



GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**

548
H

Destacando que o objetivo principal do certame em tela é a aquisição e entrega de kits, e não itens isolados, de outra forma o gestor teria licitado por item e não por lote, haja vista ser decisão interna deste, e ainda que no kit possui cartilha educacional e bolsa específica, que serão confeccionadas de forma personalizada, não sendo mera aquisição. Não se restringe então, em nosso entender, a licitação a simples aquisição de creme dental e escova infantil, sendo estes os únicos itens que a licitante comprovou ter capacidade.

Ressaltamos que em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, decidiu o STJ:

“...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital.” Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

V - DA CONCLUSÃO:

- 1) Dessa forma com base no art. 17, inciso VII do Decreto Federal nº. 10.024/19, decido **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: MARIA GOMES DOS SANTOS, inscrita no CNPJ sob o nº. 45.382.398/0001-06, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando sus pedidos **IMPROCEDENTES** no sentido de manter o julgamento antes proferido.
- 2) Nesse sentido encaminho a autoridade superior na forma prevista no art. 13, IV do Decreto Federal nº. 10.024/2019.

Palmácia – CE, 22 de Novembro de 2022.

Francisca Silvania de Sousa Alves Silva
FRANCISCA SILVANIA DE SOUSA ALVES SILVA
Pregoeira