

## Edital de Pregão Presencial nº 007/2018

### Análise de Recursos Administrativos

**Contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção elétrica preventiva, corretiva e emergencial, sob demanda, com fornecimento de mão de obra, veículo para trabalho em altura e ferramentas**

**EMENTA:** Análise. Recurso Administrativo quanto a habilitação dos concorrentes. Edital de Pregão Presencial nº 007/2018. Não atendimento das condições de habilitação técnica do licitante. Recurso improvido.

Trata-se de análise de recurso administrativo interposto pela empresa **ENGELETRICA MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA**, participante do Pregão Presencial nº 007/2018 em relação a decisão exarada pela comissão de licitações em primeira sessão realizada em 08 de março de 2018, a qual inabilitou a recorrente.

#### **I) DOS FATOS**

O processo licitatório teve início com a publicação do Edital nº 007/2018, o qual tomou corpo com a sessão pública realizada na data de 08 de março de 2018.

Naquela oportunidade, conforme ata anexa aos autos em suas fls. 317 e 318, compareceram à sessão os seguintes interessados:

- a) **G. FRACTAL Soluções e Serviços EIRELI;**
- b) **EAGLE Soluções Tecnológicas EIRELI;**
- c) **RED ENERGY Comércio e Serviços Ltda.;**
- d) **ENGELÉTRICA Materiais Elétricos Ltda. EPP;**
- e) **CBES – Centro Brasileiro de Engenharia e Sistemas EIRELI;**
- f) **CEPENGE Engenharia Ltda. EPP.**



Na oportunidade, foram realizados os procedimentos relativos a abertura dos envelopes de proposta de preço, realização de oferta de lances verbais e julgamento de habilitação do concorrente com melhor proposta ofertada, após a fase competitiva de lances.

Finalizada a fase competitiva, restou como vencedora a proposta da recorrente ENGELETRICA Materiais Elétricos Ltda, no valor global de R\$ 319.000,00 (Trezentos e dezenove mil reais).

Dando continuidade ao certame, foram analisados os documentos de habilitação da empresa Engelétrica, bem como oportunizado vistas a todos os licitantes presentes, o qual após análise, juntamente com representante da área técnica da SCPAR Porto de Imbituba S.A., entendeu-se pela **INABILITAÇÃO** da empresa ENGELETRICA Materiais Elétricos Ltda, pelo **não atendimento ao item 9.2.4.b.i do Edital**, o qual assim estabelece:

9.2.4.b.i - Comprovação de Aptidão – apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa licitante, comprovando que esta tenha executado ou esteja executando serviços de natureza e vulto compatíveis com o objeto ora licitado, e que façam explícita referência pelo menos às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do certame, com as seguintes características:

**i. Manutenção e instalação de rede de distribuição de energia elétrica (13,8kV ou superior);"**

Ato contínuo, motivado pela inabilitação da primeira colocada, foi chamada a se manifestar a representante da empresa EAGLE Soluções Tecnológicas EIRELI, segunda melhor proposta, que ao ser questionada a possibilidade de redução do valor ofertado, apresentando proposta no valor de R\$ 319.000,00 (Trezentos e dezenove mil reais), mesmo valor da empresa inabilitada. A proposta foi julgada aceitável pelas normas fixadas pelo Edital, sendo considerada vencedora.

Ao analisar os documentos de habilitação da proponente EAGLE Soluções Tecnológicas EIRELI, o Pregoeiro considerou os documentos regulares, restando a empresa HABILITADA, conforme decisão registrada em ata, transcrita a seguir:

"O Pregoeiro declarou HABILITADA a licitante EAGLE Soluções Tecnológicas EIRELI, **declarando-a vencedora do certame, com o valor final de R\$ 319.000,00.**"

Dando continuidade, o Pregoeiro indagou os presentes quanto a intenção em recorrerem, o representante da empresa ENGELETRICA Materiais Elétricos Ltda consignou sua intenção em ata, nas suas próprias palavras, transcrito na seguinte forma: "Por entender que os atestados de capacidade técnica apresentados atendem as exigências editalícias".

O Pregoeiro encerrou a sessão, concedendo os prazos legais para interposições dos recursos, assim como as referidas contrarrazões.

É o breve relatório:

## II) DA TEMPESTIVIDADE

A doutrina aponta alguns pressupostos de admissibilidade do recurso administrativo que devem ser analisados preliminarmente, quais sejam: a manifestação tempestiva, a inclusão de fundamentação e pedido de reforma da decisão recorrida.

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 109, assim disciplinou:

"Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas."

A Lei 10.520 de 2002, ou "Lei do Pregão", define também os pressupostos necessários para realização de recursos:

Art. 4. XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

XIX - o acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;

XX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor.

Diante destes princípios, oportunamente, na sessão pública do dia 08 de Março de 2018, a empresa Engelétrica Materiais Elétricos Ltda manifestou sua intenção em recorrer, apontando sinteticamente suas razões recursais.

A empresa então, protocolou seu recurso administrativo em 13 de Março de 2018, às 13:58, conforme protocolo juntado aos autos, presente as fls. 338 a 344.

Posteriormente foi notificado os demais interessados (Fls. 346) para apresentação de contrarrazões recursais por igual período de tempo, qual seja, até a data de 16 de Março de 2018.

Em 16 de Fevereiro de 2018, conforme consta nos autos, em suas fls 347-359 e de acordo com o Protocolo de nº 0002776, a empresa Eagle Soluções Tecnológicas Eireli juntou suas contrarrazões ao recurso apresentado.

Sendo assim, tanto o recurso como as contrarrazões foram apresentados tempestivamente.

### III) DAS RAZÕES DE RECURSO

#### A) ENGELETRICA MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA

A recorrente apresentou, tempestivamente, as razões de recurso em 13 de março de 2018, juntado às fls. 338 - 344 do processo, alegando, em síntese que sua inabilitação não merece prosperar, já que

A) "a empresa recorrente apresentou todos os atestados exigidos no Edital, apresentando inclusive atestado de manutenção e instalação de rede de distribuição de energia elétrica".

B) "O atestado emitido pela indústria de postes Indaiat LTDA, comprova que a empresa Engelétrica executou serviços de instalação e manutenção e alta tensão, ou seja, atestado que comprova o que foi exigido em edital."

C) Que deve ser interpretado a luz do Acórdão 1.140/2005 TCU afim de que o atestado apresentado deve ser entendido como condição de similaridade e não de igualdade.

D) Restringir o universo de participantes, através de exigência de comprovação de experiência em condições idênticas ao objeto ou serviço que será contratado, seria excluir aqueles que poderiam atender à necessidade da Administração.

E) Solicita a realização de diligências para verificação dos atestados apresentados.

Expostas suas razões de recurso, a empresa solicita que seja aceito e julgado procedente seu recurso para que a empresa Engelétrica Materiais Elétricos Ltda seja HABILITADA, sendo, por consequência, considerada vencedora do certame.

#### IV) DA CONTRARRAZÕES AO RECURSO

Findo o prazo recursal estabelecido, foram notificados os demais licitantes para apresentarem suas contrarrazões aos recursos em até 3 (três) dias, conforme notificação juntada aos autos em sua fl. 346, o qual teve a manifestação apenas da empresa EAGLE Soluções Tecnológicas EIRELI.

Em suas contrarrazões, protocoladas em 16 de março de 2018 e contidas às fls. 347 - 360, a empresa Eagle Soluções Tecnológicas EIRELI expõe, de forma sintética os seguintes motivos:

- A) "Por ocasião da realização do referido processo licitatório, o edital estabeleceu, em cumprimento ao postulado legal do julgamento objetivo, todos os requisitos e balizamentos necessários, tudo com fito de resguardar a Administração de penalidades que possa vir a sofrer, face ao descumprimento da norma legislativa
- B) (...) a desclassificação da licitante ora recorrente, se deu pelo descumprimento de uma exigência previamente estabelecida no instrumento convocatório, na forma das legislações que regem o assunto, e todos os atos, dele decorrentes, deverão resguardar a vinculação ao instrumento convocatório para que surtam os efeitos legais desejados."
- C) "O atestado não traz de forma explícita que o serviço de instalação e manutenção em alta e baixa tensão foi realizado em rede de distribuição de energia elétrica, conforme solicitado no item 9.2.4.b.i. Ou seja, se tomarmos por base a redação do atestado que foi apresentado pode-se chegar a diversas conclusões, que não especificamente se enquadram dentro do que o edital está pedindo
- D) Que a Administração deve se pautar na Vinculação ao Instrumento Convocatório do certame e que não se trata aqui de excesso de formalismo, mas sim ausência de comprovação de aptidão técnica, o qual expressamente exigia o Edital.

Pelo exposto, a contrarrazoante requer que o recurso apresentado pela empresa Engelétrica Materiais Elétricos Ltda seja integralmente desprovido, mantendo a decisão que a inabilitou a recorrente.



## V) DA ANÁLISE DO PEDIDO

Na oportuna sessão de licitação, a proponente Engelétrica Materiais Elétricos Ltda foi **INABILITADA** em virtude do não cumprimento de exigência contida no item 9.2.4.b, alínea i do Edital, o qual prevê a necessidade de apresentação de atestado de capacidade técnica que contenha a indicação de **realização de manutenção elétrica em rede de distribuição de energia elétrica de 13,8 Kv ou superior.**

A decisão de inabilitação foi fundamentada na ausência de documentos que o edital expressamente exigia, visto que, como expressamente prevê o *caput* do art. 41 da Lei n. 8.666/1993, "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

A licitante ora recorrente não teve o zelo necessário a simplesmente realizar a leitura do Edital e observar as condicionantes postas pela administração no instrumento convocatório, portanto não deve lograr êxito suas razões recursais interpostas.

O edital era claro em seu item 9.2.4.b, alínea i, no que se refere às exigências de capacidade técnica, especificamente com relação a apresentação de atestado que comprove a empresa ter realizado **manutenção e instalação de rede de distribuição de energia elétrica (13,8Kv ou superior):**

"9.2.4.b.i - Comprovação de Aptidão – apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa licitante, comprovando que esta tenha executado ou esteja executando serviços de natureza e vulto compatíveis com o objeto ora licitado, e que façam explícita referência pelo menos às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do certame, com as seguintes características

**i. Manutenção e instalação de rede de distribuição de energia elétrica (13,8kV ou superior):"**

Segundo a definição dada por Celso Antônio Bandeira de Mello, licitação é "o **procedimento administrativo** pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo **condições por ela estipuladas previamente**, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de **parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados**" (destacou-se).

Importante frisar que devemos respeitar o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, por se tratar de uma licitação pública cujos preceitos da competitividade e da isonomia devem nortear as decisões administrativas.

Vejamos que a administração não pode admitir ou descumprir qualquer condição estabelecida no instrumento convocatório, o qual encontra-se estritamente vinculado.

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

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

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



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

outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.

A jurisprudência se coloca nesse sentido:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE CONCORRÊNCIA PÚBLICA. TIPO MENOR PREÇO POR ITEM. NÃO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DO EDITAL. INABILITAÇÃO DA LICITANTE. **Não tendo a licitante comprovado o cumprimento das exigências do edital, que se mostram válidas, correta sua inabilitação.** No momento da entrega da documentação junto à Comissão de Licitação, a impetrante deixou de apresentar Livro Diário para efeito de comprovação da qualificação econômico-financeira na concorrência nº 057/10 realizada pelo Município de Canoas, mostrando-se correta a inabilitação da licitante. à luz do edital que regula a licitação em questão. Precedentes do TJRS e STJ. Apelação a que se nega seguimento. (Apelação Cível Nº 70048253140, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 04/05/2012) (grifos meus)

REEXAME NECESSÁRIO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE NO CERTAME. CABIMENTO. DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIAS CONSTANTES DO EDITAL. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. A impetrante restou inabilitada na licitação Tomada de Preços nº 07/2012 por não ter cumprido o exigido no Edital quanto ao item 4.1, "b" (Atestado de Capacidade Técnica). **O documento foi apresentado fora do envelope nº 1, um minuto após o horário fixado no Edital. O Edital vincula todos os licitantes. É a lei da licitação no caso concreto, não sendo facultado à Administração usar de discricionariedade para desconsiderar determinada exigência do instrumento convocatório.** conforme art. 41 da Lei nº 8.666/93. O descumprimento das cláusulas constantes no mesmo implica inabilitação da licitante, pois, do contrário, estar-se-iam afrontando os princípios norteadores da licitação, expressos no art. 3º da Lei nº 8.666/93. SENTENÇA REFORMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (Reexame Necessário Nº 70057298226, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 18/12/2013) (grifos meus)

Desse conceito, verifica-se a indispensabilidade da confecção do instrumento convocatório para a realização do certame, denominado por Hely Lopes Meirelles como "lei interna da licitação", que traz as regras regedoras do certame, vinculando a Administração Pública e os concorrentes.



O renomado autor leciona:

"Nada se pode exigir ou decidir aquém ou além do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços e segundo as condições estabelecidas na convocação licitatória, é que os interessados deverão apresentar suas propostas, obedecendo, tanto na forma quanto no conteúdo, as especificações do órgão que promove licitação. Em tema de proposta **nada se pode oferecer, considerar, aceitar ou exigir além ou aquém do edital ou do convite**"

(...) **o que faltar na proposta conduzirá a desclassificação.**"  
(destacou-se)

Não obstante a licitante não comprovar tal condição de habilitação, o Pregoeiro efetuou diligências a área técnica de Engenharia da SCPar Porto de Imbituba S.A., o qual juntou parecer contido as fls. 364 a 365, se manifestando-se no seguinte sentido::

"Entende-se que a reclamante não logrou êxito em comprovar objetivamente a aptidão técnica exigida pelo item 9.2.4, "b", "I" do referido edital. **Os atestados técnicos apresentados não demonstram nenhuma menção à manutenção de rede de distribuição de energia elétrica (13,8 kV ou superior).**

Destaca-se ainda, que o texto expresso "Manutenção e instalação de rede de distribuição de energia elétrica" é uma transcrição de uma das classificações de serviços técnicos estabelecidas pelo CREA-SC, disponível no sistema eletrônico do Conselho para emissão de anotação de responsabilidade técnica (...).

De acordo com a consulta evidenciada (...), o próprio CREA-SC trata o serviço técnico mencionado em classificação específica. Assim, ao fazer a exigência, esta Autoridade Portuária apenas requereu um tipo de serviço existente e usual, sem fazer o uso de qualquer inovação ou neologismo."

Ainda, conforme e-mail juntado a fl. 360 do respectivo processo, consta consulta formulada pela contrarrazoante, no qual o Conselho Regional de Engenharia de Santa Catarina afirma **NÃO haver Atestado de Responsabilidade Técnica** devidamente registrado em nome do profissional indicado para o atestado citado (Indústria de Postes Indaial Ltda - Fl. 282), o qual estranhamente é o único atestado na qual a recorrente não juntou ART.

A recorrente afirma que a Administração agiu de forma a restringir a competitividade ao incluir tal exigência. Ora, todos os licitantes são conhecedores do que prevê o Edital, não parece razoável afirmar tal colocação em um certame no qual compareceram 6 (Seis) empresas para oferta de lances.


Sobre o apontamento de que a administração deve exigir atestados com condições de similaridade ao objeto e não em condição idêntica ao serviço a ser contratado, devemos levar em consideração que esta estatal se limitou a exigir somente itens e quantitativos que entende ser **RELEVANTE na execução do objeto**, o que em nada fere os princípios basilares que norteiam as licitações públicas, senão vejamos o que dispõe o § 1º, I do Art. 30 da Lei 8.666/1993:

Capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

Ademais, pode-se citar ainda Súmula nº 263/2011 editada pelo Tribunal de Contas da União, no qual se posiciona no sentido de ser possível a exigência de comprovação técnica em condições mínimas:

**Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Diante das alegações acima expostas, não há motivos para modificar a decisão proferida na oportuna sessão de licitação, na qual entende-se pertinente a manutenção da decisão que INABILITOU a recorrente.



## VI) DECISÃO

Face ao exposto, com fundamento no princípio da legalidade, da competitividade, da isonomia, da moralidade, resolve conhecer dos recurso interposto pela empresa **ENGELETRICA Materiais Elétricos Ltda** para, no MÉRITO, sugerir que seja **NEGADO PROVIMENTO** ao presente Recursos, mantendo-se a decisão que declarou a empresa **EAGLE Soluções Tecnológicas EIRELI** vencedora do certame.

Desta forma, em atendimento à legislação pertinente, submeto os autos à autoridade superior para decisão.

Imbituba, 26 de Março de 2018.



**Elivelton Luiz Doré**  
Pregoeiro