

## RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO

**Termo:** DECISÓRIO.

**Pregão Eletrônico** nº 13.011/2023 - PERP.

**Assunto:** RECURSO ADMINISTRATIVO.

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE FARDAMENTOS ESCOLARES PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS ESCOLAS PUBLICAS MUNICIPAIS, INTEGRANTES DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ICÓ/CE.

**RECORRENTE:** MF PRODUÇÕES & LOCAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o no. 26.722.490/0001-23.

**RECORRIDA:** Pregoeiro.

**CONTRARRAZÕES:** A.C. COMERCIO DE PAPEIS E SERVICOS DE TRANSPORTES LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº. 22.818.188/0001-12.

### I - PREÂMBULO:

Conforme sessão de julgamento, iniciada no dia 13 de dezembro de 2023, reuniu-se o Pregoeiro Oficial deste Órgão e respectivos membros da Equipe de Apoio, em atendimento às disposições contidas no Decreto Federal nº. 10.024/2019 c/c Lei 10.520/2002 e Lei 8.666/93, para realizar os procedimentos relativos ao Pregão Eletrônico nº 13.011/2023 - PERP.

### II- DAS INTENÇÕES DE RECURSO:

Aberto o prazo para o registro de intenção de recursos, foi apresentado 01 (um) registro de intenção de recursos, com posterior apresentação das razões de recursos referente ao LOTE UNICO, por parte da empresa: MF PRODUÇÕES & LOCAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o no. 26.722.490/0001-23.

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.

A recorrente deve apresentar todos os motivos de sua insurgência, no momento da manifestação da intenção de recorrer. Não basta transparecer sua discordância, deverá apontar os motivos do conflito. O mérito do recurso será adstrito à motivação disposta no sistema.

Encerrado o prazo para a apresentação das razões de recurso, a empresa: MF PRODUÇÕES & LOCAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o no. 26.722.490/0001-23, apresentou suas razões recursais em memorias, na forma prevista no edital. Bem como houve impugnação ao recurso via contrarrazões A.C. COMERCIO DE PAPEIS E SERVICOS DE TRANSPORTES LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº. 22.818.188/0001-12.

### III- DA SÍNTESE DO RECURSO:

A recorrente insurge contra os motivos da declaração de vencedor a empresa A.C. COMERCIO DE PAPEIS E SERVICOS DE TRANSPORTES LTDA, alegando que quanto a habilitação da concorrente não cumpriu com o requisito de qualificação técnica previsto no Item 17.4.1 do instrumento editalício pela ausência de comprovação de que já forneceu 50% do quantitativo objeto do edital em licitações pretéritas, se limitou a





apresentar duas Notas Fiscais que, somadas, perfazem a quantia de R\$ 134.282,00 (cento e trinta e quatro mil duzentos e oitenta e dois reais).

Ao final requer à recorrente que seja julgado totalmente procedente o presente recurso, para fins de A C COMÉRCIO DE PAPÉIS E SERVIÇOS DE TRANSPORTES EIRELI - ME, declarando a nulidade de todos os atos praticados a partir da aludida decisão, inclusive arrematação e adjudicação.

#### IV - SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES:

A recorrente imputou seu argumento em uma análise da documentação apresentada pela vencedora, apegando-se tão somente a duas notas fiscais que foram juntadas por mero excesso de zelo, posto que a apresentação de notas fiscais não era uma exigência editalícia. As notas fiscais citadas no recurso, foram juntadas como meros acessórios da comprovação principal de capacidade técnica, que fora efetivamente comprovada por ATESTADO, acompanhado do CONTRATO, no qual se vislumbra a contratação na ordem de R\$ 2.091.240,00 (dois milhões noventa e um mil duzentos e quarenta reais), o qual deve ser o objeto de análise da Comissão, e não o valor de R\$ 134.282,00, das notas fiscais meramente acessórias juntou contrato com o próprio Município de Icó, onde comprovou-se a capacidade não somente similar, mas absolutamente compatível com o objeto.

Ao final requer Seja a presente manifestação conhecida e provida, procedendo com a manutenção da decisão da Comissão de Licitações.

#### V - DO MÉRITO:

A redação do caput do artigo 30 da Lei nº 8.666/93 é unívoca ao prescrever que a documentação relativa à qualificação técnica e à qualificação técnica limitar-se-á:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

**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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Sobre a temática debatida, o edital prescreve o seguinte:

17.4. Visando o cumprimento do prazo de execução, a qualidade e a segurança do objeto da contratação deste Pregão, a **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** da empresa proponente deverá ser comprovada mediante.

17.4.1. Atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que o(a) licitante fornece ou forneceu produtos de natureza e espécie condizentes com o objeto deste Termo de Referência, através do qual fique comprovada a capacidade de





fornecimento de no mínimo 50% (cinquenta por cento) da quantidade estimada dos itens

a) Em havendo dúvida acerca da veracidade do documento, o Pregoeiro e Equipe de Apoio, poderão promover diligência junto a emitente, a fim de comprovar a veracidade do Atestado de Capacidade Técnica em questão, e:

I. Constatada a veracidade, será confirmada a habilitação da licitante;

II. Constatada a não veracidade, a licitante será inabilitada, sendo o fato encaminhado à Procuradoria Geral do Município para que seja aberto processo administrativo, e comprovado o dolo, aplicadas as sanções administrativas cabíveis, conforme a legislação vigente.

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 n.º 8.666/93. (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564).*

Não fora à toa que o legislador se referiu ao atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, quando estes foram exigidos e definidos no instrumento convocatório, o que de fato ocorre no caso em questão. Não pode o interprete da norma enlanguescer seu alcance quando este não lhe é dado competência para tal, uma vez que o instrumento convocatório é suficientemente claro e objeto quanto as exigência ora postas.

Especificamente sobre a qualificação técnica operacional, prevista no art. 30, II, da Lei de Licitações, destaca-se que esta consiste na demonstração de aptidão, pela empresa proponente, para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação.

Tal exigência, portanto, tem por finalidade assegurar que o licitante, enquanto organização empresarial, detém estrutura administrativa e organizacional mínima para executar satisfatoriamente o objeto licitado. Para tanto, busca-se saber, através da experiência anterior, se a empresa já executou objeto com características, quantidades e





prazos similares ao objeto da licitação bem como, se dispõe de instalações, aparelhos e pessoal técnico disponível para a execução do objeto da licitação.

De acordo com o art. 30, §§ 1º e 6º, da Lei nº 8.666/93, a comprovação da qualificação técnico-operacional será realizada por meio da apresentação de **atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado**, conforme o caso.

A finalidade da apresentação de tais documentos é justamente comprovar a satisfatoriedade da execução de objeto similar ao da licitação. **Logo, os atestados apresentados devem se revestir de alguns requisitos de confiabilidade, exprimindo com veracidade informações relevantes que possam subsidiar a Administração a tomar uma decisão segura quando do julgamento da habilitação dos licitantes.**

Preliminarmente quanto a apresentação de notas fiscais junto ao atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa A C COMÉRCIO DE PAPÉIS E SERVIÇOS DE TRANSPORTES EIRELI - ME, foi apresentado como documento complementar não exigido no edital e muito menos o poderia ser exigido. Não nos parece razoável exigir contrato ou notas fiscais vinculado ao atestado no sentido de exigência habilitatória. Não é outro o entendimento do TCU conforme Acórdãos 1224/2015-Plenário e Acórdão 2435/2021-Plenário, senão vejamos:

É ilegal a exigência de que atestados de capacidade técnica estejam acompanhados de cópias de *notas fiscais* ou *contratos* que os lastreiem, uma vez que a relação de documentos de habilitação constante dos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é taxativa.

**Acórdão 1224/2015-Plenário | Relator: ANA ARRAES**

É ilegal a exigência de que atestados de capacidade técnica estejam acompanhados de cópias de *notas fiscais* ou *contratos* que os lastreiem, uma vez que a relação de documentos de habilitação constante dos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é taxativa.

**Acórdão 2435/2021-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO**

Em um primeiro momento, ao exigir a apresentação de contratos ou notas fiscais junto ao atestado de capacidade técnica em desalinho com a Lei, desbordam-se os lindes legais, agindo-se sob a escusa da discricionariedade.

Pertinente esclarecer que a não apresentação da totalidade de notas fiscais realizadas para comprovação da execução do atestado, configurariam por si só, a incompatibilidade do dito documento com o exigido no item 17.4.1 um. Acreditamos que houve uma interpretação equivocada por parte da empresa recorrente quanto a esse item e sua previsão no edital.

Cumprido destacar que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa contrarrazoante da lavra da Ordenadora de Despesas da Secretaria de Educação do Município de Icó, ou seja, emitido por pessoas jurídicas de direito público, goza da presunção de validade e legalidade dessa declaração. Junto a isso os serviços são descritos de forma suficiente clara para aferir a compatibilidade com o objeto ora licitado bem como está acompanhado do termo de contrato nº. 13.002/2019-01, onde possui todos as especificações, quantidade e prazos de entrega pertinentes e compatíveis com o objeto licitado.





Relativo ao não atendimento a **especificações**, consta no termo de contrato anexo ao atestado de capacidade técnica a indicação de **todos os itens e quantitativos executados** de fardamento escolar entregue ao município de Icó no ano de 2019, além de **consta na descrição dos itens do atestado apresentado o seu detalhamento, quanto as características do fardamento** requisito este indispensável para verificação da compatibilidade entre os itens fornecidos anteriormente com o objeto do presente certame, sendo estes totalmente compatíveis com o previsto no Anexo I – Termo de Referência do edital.

Quanto ao não atendimento ao quesito **quantidade**, no atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa recorrida a **quantidade de fornecimentos é substancial inclusive superior a quantidade de 50% exigida no edital**, em comparação as quantidades do objeto da licitação. Notemos que o Anexo I – Termo de Referência do edital **busca selecionar a proposta mais vantajosa para um fornecimento de grande vulto**, o que resta configurado a total compatibilidade do atestado apresentado com os requisitos do edital relativo ao dimensionamento do fornecimento.

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 público 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).

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.**

O recorrente supra tão somente demonstra interesse em inovar requisitos legais já definidos, no entanto, frisa-se que a Administração Pública DEVERÁ estar plenamente vinculada aos termos do edital, bem como esse faz lei entre os participantes do certame, estando vedado o julgamento subjetivo das propostas, bem como inovações repentinas apenas para atender o interesse particular de determinado participante, entrando em desacordo com os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa.

Os Tribunais estaduais também seguem a mesma linha de raciocínio, como podemos notar adiante:

REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA – MANDADO DE SEGURANÇA – INABILITAÇÃO EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – EXCESSO DE FORMALISMO- EXIGÊNCIAS CUMPRIDAS – SENTENÇA RATIFICADA. Não se pode, neste caso, **inabilitar impetrante por excesso de formalismo, se a documentação por ela carreada comprovou a regularidade exigida no edital.** Assim, cumpridas as exigências previstas na lei do certame, não há se falar em





ofensa ao procedimento licitatório, seja por violação aos princípios da igualdade entre as partes, da proporcionalidade ou da razoabilidade. (TJ-MT remessa necessária 0002064-52.2014.8.00.0020- relator: Luiz Carlos Da Costa, data de julgamento: 25/09/2019, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, data da publicação: 04/10/2019) (grifo nosso)

Notadamente que a lei de licitações não proíbe o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica, mas, sim, deixando que a decisão quanto a essa questão fique a critério da autoridade licitante, que deve decidir quanto ao que for pertinente, diante de cada caso concreto, nos termos da legislação vigente.

Invocando a Corte Superior de Justiça, citamos o seguinte julgado que corrobora o alegado:

"Administrativo. Procedimento Licitatório. Atestado Técnico. Comprovação. Autoria. Empresa. Legalidade. Quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30, §1º, II, caput, da Lei nº 8.66/93. É de vital importância, no trato da coisa pública, a permanente perseguição ao binômio qualidade e eficiência, objetivando não só a garantir a segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e de vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo – a lei – mas com dispositivos que busquem resguardar a Administração de aventureiros ou de licitantes de competência estrutural, administrativa e organizacional duvidosa. Recurso provido (Resp. nº 44.750-SP, rel. Ministro Francisco Falcão, 1ª T., unânime, DJ de 25.9.00)" (sem grifo no original).

Por sua vez, ressalto a importância da obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital. Dessa forma, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.

Sobre o assunto, é prudente destacar o entendimento do Tribunal de Contas da União, exarado nos Acórdãos transcritos abaixo, reforçando a importância da vinculação ao instrumento convocatório de forma a não comprometer o andamento do certame:

"A violação de princípios básicos da razoabilidade, da economicidade, da legalidade e da moralidade administrativa, e a desobediência as diretrizes fundamentais da licitação pública, no caso, a isonomia entre licitantes, o julgamento objetivo, a vinculação ao instrumento convocatório, bem como o caráter competitivo do certame constituem vícios insanáveis que ensejam a fixação de prazo para exato cumprimento da lei, no sentido de declarar a nulidade do certame."

**Acórdão 6198/2009 Primeira Câmara (Sumário)**

"Observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com as disposições exaradas especialmente no art. 3º da Lei 8.666/1993."





**Acórdão 330/2010 Segunda Câmara.**

“8. Deve-se repisar que o edital, lei interna da licitação, vincula tanto os licitantes como a Administração. A fixação de forma e modo de participação vincula tanto a Administração quanto os licitantes. Segundo Edmur Ferreira de Faria, “A Administração e os licitantes se sujeitam às regras nele [no edital] contidas. Comportamentos ou atos praticados em desacordo com as regras do instrumento convocatório viciam a licitação, expondo o procedimento irremediavelmente à nulidade.”

**Acórdão 330/2010 Segunda Câmara**

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, inclusive administrativa, caso do Tribunal de Contas da União, como se apontou, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

*“À Administração não convém atirar-se em negócios aleatórios. Não pode envolver-se em riscos que tragam incertezas quanto ao efetivo cumprimento dos encargos que poderão incidir sobre a parte vencedora. O interesse público, a continuidade do serviço, não se compadecem com âlea que deriva de avença travada com que pudesse comprometer, por insuficiência econômica ou técnica, a satisfação dos superiores interesses curados pelo Poder Público.”*

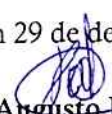
Por todo o exposto, considera-se que a empresa A C COMÉRCIO DE PAPÉIS E SERVIÇOS DE TRANSPORTES EIRELI - ME uma vez atingido com a finalidade de cada item exigido no edital está plenamente apto a ser considerado habilitado, não havendo justificativas para o contrário.

**V - DA CONCLUSÃO:**

Assim, ante o acima exposto, **DECIDO:**

- 1) Desta forma, **CONHECER** das razões recursais, pela sua tempestividade, da empresa MF PRODUÇÕES & LOCAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o no. 26.722.490/0001-23, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados mantendo o julgamento antes proferido por esta comissão julgadora;
- 2) Desta forma, **CONHECER** das razões recursais, pela sua tempestividade, da empresa A.C. COMERCIO DE PAPEIS E SERVICOS DE TRANSPORTES LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº. 22.818.188/0001-12, para no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO** julgando **PROCEDENTES** os pedidos formulados.
- 3) Encaminho a autoridade competente, unidades demandantes, a presente resposta na forma prevista no art. 13, inciso IV do Decreto Federal nº 10.024/2019.

Icó/CE, em 29 de dezembro de 2023.

  
**Patricia Augusto Brasil Barbosa**  
Ordenadora de Despesas

