



JULGAMENTO DE RECURSO

TERMO: DECISÓRIO

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

RECORRENTES: R A CONSTRUTORA LTDA / PIRÂMIDE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.

MODALIDADE: PRÉ-QUALIFICAÇÃO

Nº DO PROCESSO: Nº PQ-002/2025-SEINFRA

OBJETO: PRÉ-QUALIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS E SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA NO MUNICÍPIO DE PENTECOSTE/CE.

I-PRELIMINARES

DA TEMPESTIVIDADE

No tocante à tempestividade dos recursos, o Edital estabelece em seu item I - Recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de publicação do resultado em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado.

11.2. A apreciação dar-se-á em fase única.

11.3. O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

11.4. Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

11.5. Os recursos deverão ser acompanhados de documentação comprobatória que demonstre a representatividade do representante legal que assinou os mesmos.

Atendido o requisito temporal pela recorrente, passa-se à análise e fundamentação.

II-FATOS E FUNDAMENTOS

A pré-qualificação subjetiva foi utilizada no procedimento de licitação para aferir as condições de habilitação dos futuros licitantes.

Conforme prevê o art. 80 da Lei nº 14.133/2021, que detalha a pré-qualificação, trata-se de procedimento técnico-administrativo para selecionar previamente:

I – licitantes que reúnam condições de habilitação para participar de futura licitação ou de licitação vinculada a programas de obras ou de serviços objetivamente definidos;

II – bens que atendam às exigências técnicas ou de qualidade estabelecidas pela Administração.

O referido instrumento administrativo de seleção prévia, trata-se também de ótimo mecanismo para aferir o mercado em todos os sentidos em prol da Administração.

Sobre o tema, o prof. Rony Charles¹, traz a seguinte sentença:

A nosso sentir, podemos entendê-las também como uma forma de diligências antecipadas, visto que no caso da subjetiva haverá análise de documentos de habilitação que futuramente serão dispensados em licitações subsequentes e,

Praça Bernardino Gomes Bezerra, 457 - Centro - CEP: 62.640-000 - Pentecoste - Ceará.

CNPJ: 07.682.651/0001-58 - CGF: 06.920.195-1

pentecoste@pentecoste.ce.gov.br

caso esses documentos estejam incompletos, tenham falhas ou até mesmo os interessados deixem de apresentar algum dos documentos indicados no edital, nada obsta que a Administração conceda prazo para que os erros sejam sanados na forma do artigo 80, § 4º e, assim amplie as competições futuras.

Ademais, é oportuno mencionar que nessa fase de pré-qualificação a possibilidade de juntar novos documentos afasta a celeuma de interpretações que existe na atualidade, a exemplo do Acórdão nº 1211 do TCU – Plenário e doutrina sobre a juntada de documento “novo” e a extensão de fatos existentes à época da abertura do certame como aduz o artigo 64, I (caso se utilize de pré-qualificados). Justen Filho (2021, p. 1139) discorre sobre a possibilidade de “correção de defeitos e falhas no tocante a documentos e atributos exigidos pela Administração. O interessado dispõe de oportunidade para, identificados vícios (mesmo grave) na sua atuação adotar as providências para o seu saneamento”.

Ou seja, a abertura de procedimento para pré-qualificar os futuros prestadores de serviços e fornecedores, resolve problemas que poderiam atrasar o início de serviços essenciais que não podem sofrer solução de continuidade como é o caso em tela.

Assim, apresentaram documentação de qualificação técnica as empresas: EMASC EMPREENDIMENTOS LTDA, CONSTRUTORA SMAR LTDA, NEXT CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, R A CONSTRUTORA LTDA, PIRÂMIDE, SERVIÇOS DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES, AURORA SERVIÇOS LTDA e CONSTRUTORA AG LTDA.

Após a análise foram desclassificadas as empresas: EMASC EMPREENDIMENTOS LTDA, CONSTRUTORA SMAR LTDA, NEXT CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, R A CONSTRUTORA LTDA, PIRÂMIDE, SERVIÇOS DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES e CONSTRUTORA AG LTDA, pelos fatos descritos na ata confeccionada no dia **21 de março** do corrente ano.

Trata-se de recurso administrativo interposto onde as empresas R A Construtora Ltda, Pirâmide Serviços de Engenharia e Construções Ltda, inconformadas, protocolaram recurso em face da decisão proferida contra sua pré-qualificação tempestivamente, alegando a impossibilidade de indeferimento da pré-qualificação pois o momento não é de análise de propostas e a parcela exigida não atende ao valor mínimo de 4% do valor total da licitação, respectivamente resumido.

No que se refere ao item impugnado pela empresa R A Construtora Ltda, em que apresentou mesmo responsável técnico no momento da pré-qualificação, sabemos que não é recomendado que duas empresas concorrentes em uma mesma licitação indiquem o mesmo responsável técnico. Isso porque essa situação poderia comprometer o sigilo das propostas.

Mesmo afirmando que o momento não é de apreciação de proposta de preços, observamos mesmo engenheiro nas empresas R A CONSTRUTORA LTDA e CONSTRUTORA AG LTDA, de nome Ítalo de Vasconcelos Crispim, o que viola o sigilo e a independência das propostas e, sobretudo, a competitividade do certame, frustrando, conseqüentemente, a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, a qual constitui o objetivo primordial de toda e qualquer licitação, zelando pelos princípios da legalidade, moralidade, igualdade, segurança jurídica e razoabilidade, conforme art. 5º da Lei nº 14.133/21.

Não é porque o momento é de pré-qualificação e não apreciação de propostas comerciais que o participante pode deixar de obedecer a princípio fundamental de toda e qualquer licitação.

De acordo com *e*. Tribunal de Contas da União - TCU é irregular a apresentação de responsável técnico idêntico em mais de uma empresa interessada na licitação:

REPRESENTAÇÃO – LICITAÇÃO – CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL – RESPONSÁVEL TÉCNICO - CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL - IMPROCEDÊNCIA.



- 1 É regular 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.
- 2 É irregular a indicação do mesmo profissional como responsável técnico por dois ou mais licitantes, caso, a partir da análise da situação concreta, se constate a ocorrência de conflito de interesses.
- 3 Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional devem participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitida sua substituição por profissional de experiência equivalente ou superior. Acórdão 00237/2022-1 – Plenário.

Nesse sentido, a pré-qualificação não se desviou do mesmo percurso, já que a Lei nº 14.133/2021, traz a possibilidade da pré-qualificação, referente à qualificação técnica dos fornecedores e sua previsão para licitatório na modalidade concorrência e o objeto recomenda a verificação mais detida da qualificação técnica dos interessados.

No outro ponto a empresa Pirâmide Serviços de Engenharia e Construções Ltda afirma que a parcela que deu procedência para o indeferimento de sua pré-qualificação não corresponde a parte significativa do projeto.

As parcelas de maior relevância devem ser identificadas como os itens mais complexos ou que tenham características diferenciadoras. Podem ser consideradas parcelas de maior relevância técnica os elementos que evidenciam os pontos mais críticos, de maior complexidade técnica e risco mais elevado para a sua execução.

Em licitações públicas, as parcelas de maior relevância são os critérios ou etapas que têm peso decisivo na escolha da proposta vencedora. Esses elementos variam conforme o tipo de licitação e o objeto licitado.

Desta forma, é possível ter uma parcela de maior relevância com menos de 4% do valor total da licitação, por tratar-se de Concorrência, do objeto e da regulamentação aplicável (Lei 14.133/2021 - Nova Lei de Licitações).

Pois como bem observou o edital de pré-qualificação: "Os itens de maior relevância são entendidos como aqueles que constem do objeto licitado em valor igual ou superior a 4% (quatro por cento), ou de maior complexidade, respeitando o limite máximo de 8 (oito) parcelas, conforme previsto na Portaria DNIT nº 108 de 01/02/2008 e Acórdão nº 3.070/2013, Plenário TCU, e ainda o art. 67, § 2º da Lei Federal 14.133/21".

Destacamos que o procedimento licitatório tem por finalidade a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, promover o desenvolvimento nacional e isonomia entre os licitantes, com base nisso, todo o procedimento deverá ser conduzido em observância aos princípios gerais que norteiam a Administração Pública assim como aqueles relacionados à matéria licitatória.

O autor Marçal Justen Filho (2013, p. 494) ensina que a licitação é um "procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio que, determina critérios objetivos para seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão de competência específica."

No tocante ao assunto dispõe o art. 37 da Constituição Federal que:

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:

Não se pode olvidar ainda que no campo das licitações, estes princípios importam em sua essência o fato de que o administrador venha a observar as regras que a lei e o instrumento convocatório traçaram para o procedimento, tratando-se, pois, de verdadeira garantia ao administrado, na medida em que são

evitados subjetivismos e preferências. Sendo assim, em consonância com o Texto Constitucional, a Lei Federal nº 14.133/21, estabelece os princípios específicos que regem o procedimento licitatório, *in verbis*:

Art. 5º. Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Entre as principais garantias que permeiam o procedimento licitatório destaca-se a vinculação ao instrumento convocatório, princípio de observância obrigatória tanto para a Administração Pública como para os licitantes, pois estes não poderão deixar de considerar os requisitos do edital sob pena de ser considerados inabilitados ou desclassificados, proporcionando com isso maior segurança no desdobramento de todo procedimento licitatório.

No entanto, não devem ser consideradas as razões expendidas uma vez que, o princípio supramencionado confere ao Edital, característica de elemento fundamental do procedimento licitatório devendo expor as condições de realização da licitação, determinar o seu objeto, discriminar as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público, sendo considerado, portanto a lei que regerá todo o processo, nesse sentido afirma (DI PIETRO, 2020, p. 767):

"Quando a Administração convida os interessados pela forma de convocação prevista na lei (edital ou carta-convite), nesse ato convocatório vêm contidas as condições básicas para participar da licitação, bem como as normas a serem observadas no contrato que se tem em vista celebrar; o atendimento à convocação implica a aceitação dessas condições por parte dos interessados. Daí a afirmação segundo a qual o edital é a lei da licitação e, em consequência, a lei do contrato.

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal - STF² tratou da questão em decisão assim ementada, *in verbis*:

EMENTA: RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANCA PREGÃO PRESENCIAL PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCIPIOS DA VINCULAÇÃO INSTRUMENTO CONVOCATORIO 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* 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. (grifo)

Portanto, a Administração, durante o processo pré-qualificação, não pode se afastar das normas por ela mesma estabelecidas no edital, pois, para garantir segurança às relações jurídicas decorrentes do certame, bem como para assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar rigorosamente as disposições constantes do instrumento convocatório.



Conclusivamente, acertada está a decisão desta equipe, no sentido de que o entendimento deve ser mantido, posto que não foram atendidas tais exigências feita pelo edital.

Por fim afirmamos ser possível, desde que o edital não estabeleça um percentual mínimo, o critério não seja considerado irrisório a ponto de descaracterizar a competição, e esteja em conformidade com os princípios da isonomia e proporcionalidade.

III-DA DECISÃO

Ante o exposto e atendendo ao princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, impessoalidade e vinculação ao instrumento convocatório, considerando os fatos apresentados e demais fundamentos apresentados pelas empresas Pirâmide Serviços de Engenharia e Construções Ltda e R A Construtora Ltda, CONHEÇO dos presentes Recursos para no mérito, NÃO DAR PROVIMENTO aos fundamentos trazidos no sentido de não acolher as justificativas apresentadas, mantendo o indeferimento da pré-qualificação das recorrentes.

É como decido.

Pentecoste/CE, 02 de abril de 2025.

Hermes Carneiro de Matos
Secretário de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano