



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO**

**CONSULTORIA JURÍDICA**

<b>Tipo de Ato:</b>	<b>PARECER JURÍDICO N.º 100 -2021- AJ - MFA</b>
<b>Objeto:</b>	TOMADA DE PREÇOS N. 020/2021
<b>Data da Emissão:</b>	<b>04/10/2021</b>
<b>Relator:</b>	DR. MARCELO FELIZ ARTILHEIRO.

**RECORRENTE: MFV CONSTRUÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA.**

**RECORRIDO: COMISSÃO DE LICITAÇÃO**

Trata-se de recurso interposto pela Empresa: **MFV CONSTRUÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA.**, contra a decisão da Comissão de Licitação que a inabilitou em função do atestado de capacidade técnica não atender aos termos do Edital.

Visando elucidar o feito, a questão técnica foi submetida ao Serviço/Departamento de Engenharia que opinou pelo conhecimento do recurso e pela manutenção da decisão proferida em virtude do atestado apresentar não suprir a exigência do editalícia.

É o relatório, com a síntese necessária.

Estando presentes os pressupostos subjetivos e objetivos recursais, entendo que se deva conhecer do recurso.

Passo a análise do mérito recursal.

A Lei de Licitações, a bem do interesse público é taxativa em seu art. 30 que podem ser exigidos atestados com o objetivo de comprovar a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, bem como a qualificação da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos. No caso sob apreço, após análise, o Departamento de Engenharia do Município entendeu que o documento apresentado como documento de habilitação é incompatível com os termos do Edital e não atende o disposto no Art. 30 da Lei de Licitações, verbis:

**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;**

*Texto sem revisão*





## ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

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.

Nesse sentido, a Súmula n. 263/2011 do TUC. Verbis:

**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.**

A qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do futuro contrato, caso se sagre vencedor do certame. Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr<sup>1</sup> descreve que a **"Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo."**

Em outras palavras, os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

Marçal Justen Filho<sup>2</sup> enaltece a relevância do atestado ao discorrer que **"em todo o tipo de contratação pode cogitar-se da exigência de experiência anterior do licitante como requisito de segurança para a contratação administrativa. Aliás até se pode afirmar que em muitos casos a capacitação técnica operacional se evidencia como a única manifestação de experiência anterior relevante e pertinente"**.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado, no caso, o documento apresentado não satisfaz tais condições do edital, ou seja, o atestado não comprova que a Recorrente tenha executados todos os serviços, como os serviços base, sub-base, terraplanagem, drenagem pluvial e sinalização de trânsito, em outras palavras o documento apresentado não atesta que a Recorrente possui capacidade técnica para prestar serviços ao Município impondo-se assim, a inabilitação da Empresa.

<sup>1</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 332.

*Texto sem revisão*





## ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

O edital foi claro ao fixar que o Atestado deveria guardar compatibilidade e características com o objeto do edital, logo, não pode agora, a Administração pública deixar de exigir tal condição, sob pena de violar-se o princípio de vinculação ao instrumento convocatório (art. 41 da Lei n. 8.666/93) e consequentemente habilitar empresa que não comprove que efetivamente tem condição de prestar os serviços.

É nesse sentido, a orientação jurisprudencial:

**DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.** Por força do princípio da vinculação do instrumento convocatório (art. 41 da Lei n. 8.666/93), não pode a Administração deixar de cumprir as normas constantes no edital de licitação, nem o particular se abster de atender às exigências ali estabelecidas. Assim, não se verifica a ocorrência de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. O indeferimento da liminar fica mantido. **AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.** (Agravo de Instrumento Nº 70056903388, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 04/12/2013) (TJ-RS - AI: 70056903388 RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Data de Julgamento: 04/12/2013, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 10/12/2013)

**APELAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. MODIFICAÇÃO DE REGRA PREVISTA NO EDITAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. RECURSO DESPROVIDO.**  
1. Nos termos do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, o procedimento licitatório rege-se, dentre outros, pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, devendo o administrador público se ater aos termos do edital. Verifica-se, assim, que, como um dos princípios regentes do procedimento licitatório, o princípio da vinculação ao edital obriga não só os licitantes como também a Administração, que deve se pautar exclusivamente pelos critérios objetivos definidos no edital. 2. Conforme comprovado nos autos, a apelante modificou a regra prevista no edital (itens 8.7 e 8.7.3), determinando o envio dos documentos por e-mail, com prazo de 60 minutos, procedimento que demandou tempo maior, diante da necessidade de digitalização de grande volume de documentos antes do encaminhamento por e-mail, diferentemente do que ocorreria no envio por fax. Houve, inclusive, pedido de prorrogação do prazo, que foi indeferido pela apelante sob o fundamento de ter sido solicitado após o encerramento do prazo, o que resultou na inabilitação da apelada "por não apresentar documentação dentro do prazo de 60 minutos, contados da solicitação do Pregoeiro". 3. **Apelação e remessa necessária conhecidas e desprovidas.** (TRF-2 - APELREEX: 00196501020134025101 RJ 0019650-10.2013.4.02.5101, Relator: JOSÉ ANTONIO NEIVA, Data de Julgamento: 24/02/2016, 7ª TURMA ESPECIALIZADA).

O documento acostado aos autos comprova que a recorrente executou os seguintes serviços:

- a) Execução de imprimação com asfalto diluído.
- b) Transporte de material asfáltico.
- c) Execução de pintura de ligação.
- d) Execução de pavimento com aplicação de concreto asfáltico.
- e) Transporte com caminhão basculante.

*Texto sem revisão*





## ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

Só por aí já se percebe, não haver compatibilidade entre o atestado e as características, os serviços e etc., do objeto licitado, ou seja, o atestado não comprova que a Recorrente já tenha executado os serviços de base, sub-base, terraplanagem, drenagem pluvial e sinalização de trânsito, logo, não pode Administração ignorar a regra constante do Edital e habilitar alguém que não comprove possuir capacidade técnica para executar os serviços nos termos que fixados no Instrumento Convocatório.

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado.

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 apócrifa, 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, RMS 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.**

E mais:

*Texto sem revisão*





## ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. Evidenciando a prova documental acostada aos autos o desatendimento ao item 3.a do Anexo I do Edital, insuficientes as genéricas declarações anexadas pela recorrente, a efeitos de comprovação da qualificação técnica reclamada pelo instrumento convocatório, a par de ausente indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto licitado, não há cogitar de ilegalidade no ato da autoridade apontada como coatora, que atentou ao princípio da vinculação ao edital. (Apelação Cível Nº 70060054079, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 26/06/2014) (TJ-RS - AC: 70060054079 RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Data de Julgamento: 26/06/2014, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 11/07/2014).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. LICITAÇÃO. SERVIÇOS TERCEIRIZADOS, RECEPCIONISTA, COPEIRA, ASCENSORISTA, CONTÍNUOS E OUTROS. PREGÃO ELETRÔNICO, TIPO MENOR PREÇO. ATESTADOS DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA. INABILITAÇÃO DA RECORRENTE. DESCUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS. É exigência do edital, para a comprovação da qualificação técnica do concorrente, a apresentação de comprovante de aptidão para os serviços compatíveis e pertinentes com os objetos da licitação, mediante um mínimo de 200 postos de trabalho, e, contratos com prazo de vigência não inferior a um ano. Razoabilidade da exigência, nas quantidades e prazo de contratação, conforme art. 30, II, da Lei n. 8.666/93, porque o prazo de duração do contrato a ser assinado com a Administração é de doze meses. Descumprimento da exigência, na medida em que os atestados comprovam contratações de curto prazo (inferiores a um ano). Ausência de relevante fundamentação para lastrear a liminar pretendida. Agravo desprovido. (Agravo de Instrumento Nº 70053180576, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 15/05/2013) (TJ-RS - AI: 70053180576 RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 15/05/2013, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 24/05/2013).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. HABILITAÇÃO DE CONCORRENTE COM A EXCLUSÃO DOS DEMAIS. ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. A recorrente não preenche o requisito para figurar no competitório que visa à contratação de empresa para a execução de serviço de recuperação de área degradada com aterro sanitário. O ato convocatório no item 5.5.4 exige para comprovação da qualificação técnica operacional apresentação de atestado expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a execução de serviços compatíveis com o licitado. O atestado exibido pela recorrente não demonstra a execução de serviço compatível com as características, quantidade e prazos do serviço licitado já que não esclarece o aporte de recursos humanos ou o maquinário empregado pela licitante. A decisão administrativa encampada pela autoridade apontada como coatora também consigna o desatendimento pela agravante da comprovação de capacidade técnica uma vez que não identificada o tipo ou natureza da obra realizada. Neste contexto, evidente que direito invocado pela recorrente não se mostra manifesto na sua existência e delimitado na sua extensão para a concessão de provimento

*Texto sem revisão*





## ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

liminar, mantendo a licitante no competidor. Não há comprovação também de que os demais concorrentes descumpriram requisitos previstos no ato convocatório. Ausente o requisito da relevante fundamentação para a concessão da liminar pretendida pela agravante. Agravo desprovido. (Agravo de Instrumento Nº 70078205648, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 26/09/2018). (TJ-RS - AI: 70078205648 RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 26/09/2018, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 08/10/2018).

No caso dos autos não se trata apenas de uma questão de nomenclatura ou de formalismo, mas de verificar por meio de documentos se a recorrente possui ou não capacidade técnica para executar os serviços com qualidade e técnica.

Referida disposição legal encontra amparo na própria Constituição Federal, que no inciso XXI do seu art. 37 afirma:

**"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".**

Desta feita, o objeto do edital não é tão simples a ponto de ensejar o afastamento do requisito relativo à comprovação de capacidade técnica dos licitantes, trata-se da execução de obras de infraestrutura e asfaltamento de rua cuja a execução requer experiência, capacidade técnica, conhecimentos técnicos e etc., para possa ser qualificado no linguajar popular de "coisa de 1º mundo" e não terminar como de costume, com afundamentos, buracos, desníveis e etc., o que não é incomum em obras públicas.

Sobre a necessidade de se observar as exigências editalícias em processo de licitação, já decidiu o STJ:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. 1. A Corte de origem apreciou a demanda de modo suficiente, havendo se pronunciado acerca de todas as questões relevantes. É cediço que, quando o Tribunal a quo se pronuncia de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos, não cabe falar em ofensa ao referidos dispositivos legais. Saliente-se, ademais, que o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como de fato ocorreu na hipótese dos autos. 2. O Tribunal de origem entendeu de forma escoreita 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

*Texto sem revisão*





**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO**

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. 3. 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. (STJ, REsp 1178657/MG, Min. Mauro Campbell Marques, j. 21.9.2010). (Grifei).

Isto posto, opino pelo CONHECIMENTO DO RECURSO, para no mérito, lhe NEGAR PROVIMENTO, para MANTER a decisão da Comissão de Licitação.

E o Parecer.  
Sub-censuram.

Ao Chefe do Poder Executivo, com os aplausos de estilo.

Monte Castelo- SC, 04 de outubro de 2021.

MARCELO FELIZ ARTILHEIRO  
Assessor Jurídico  
OAB/SC 16.493

X X X  
DECISÃO DO PREFEITO

R.H.

Vistos e etc.

Acolho o parecer pelos seus próprios fundamentos,  
cujas razões adoto como razão de decidir. (RMS 13542 / SP ; Rel.  
Min. Gilson Dipp, Dj 22.09.2003).

Conheço do recurso, para no mérito, lhe negar provimento.  
Intimem-se os legitimados.

Impulsione-se o feito, a bem do interesse público.  
Publique-se.  
Cumpra-se

Monte Castelo, 04 de outubro de 2021.

Jean Carlo Medeiros de Souza  
Prefeito

Texto sem revisão

