DECISÃO ADMINISTRATIVA

Processo nº 078/2023
Concorrência nº 031/2023

OBJETO: Contratação de Pessoa Jurídica para prestação de serviços de instalação, manutenção preventiva e corretiva da rede elétrica e telefônica dos prédios públicos municipais e órgãos conveniados.

I. DOS FATOS

Trata-se de recurso administrativo interposto por 51.760.050 BRUNARA COLT SILVA PEREIRA NASCIMENTO, inscrita no CNPJ nº 51.760.050/0001-08, em face à decisão de sua inabilitação.

A decisão combatida julgou a recorrente INABILITADA, tendo em vista não ter atendido a integralidade do que estabelece item "4 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DESEMPENHO" do edital, considerando que, em primeiro momento a empresa apresentou atestado de capacidade técnica questionável, considerando sua data de constituição e a quantidade de horas trabalhadas não ser compatível com o período de tempo decorrido após.

Não obstante, após o questionamento em sessão, a recorrente apresentou nota de correção do documento mencionado, afirmando se tratar de erro de digitação e pugnando por sua análise.

Ocorre que, apesar de ter apresentado os Atestados de Capacidade Técnica e/ou Acervo Técnico, a licitante não teria demonstrado, com a referida documentação, sua expertise no que tange à manutenção preventiva e corretiva da rede telefônica, que constitui parte do objeto licitado, fato este que, de ofício, foi analisado pela comissão no ato da conferência dos documentos.

Inconformada, a empresa alega ainda que a inabilitação seria indevida, considerando ter sido baseada na suposta apresentação de recurso físico cuja publicidade não fora garantida e, por fim, requer seja reconsiderada a decisão de inabilitação.

É o breve relato.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, faz-se necessário realizar o juízo de admissibilidade recurso apresentado. Em detida análise, constata-se que as razões recursais apresentadas são tempestivas, atendendo ao prazo disposto na Lei Federal nº 8.666/1993 e no instrumento convocatório, sendo que a forma também foi atendida, sendo legítima, ainda, a parte para a propositura dos recursos. Assim, os recursos são aptos para apreciação.

Quanto ao mérito, para melhor esclarecimento dos fatos apontados pela recorrente, passemos a análise.

Em primeiro momento, cumpre esclarecer que 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 contrato, caso se sagre vencedor do certame.

Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr 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*."[1]

Dentre os documentos arrolados taxativamente pela Lei de Licitações para cobrar dos licitantes para fins de qualificação técnica, existem os atestados de capacidade técnica que estão estipulados no artigo 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666.

[1] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233

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, ainda, que a referida execução foi a contento, proporcionando maior segurança à Administração licitadora, de que o aludido licitante possuir expertise técnica.

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.**

Pois bem. Há de se esclarecer que o atestado de capacidade técnica é um dos documentos exigíveis para comprovação da qualificação técnica dos licitantes que pretendem fornecer para a Administração Pública, conforme disciplina o inciso II, artigo 30 da Lei de Licitações:

> 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;
> (...)

Segundo a revista do Tribunal de Contas da União "*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. É nesse documento que o contratante deve certificar detalhadamente que o contratado forneceu determinado bem, executou determinada obra ou prestou determinado serviço satisfatoriamente*".[2]

[2] Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília, 2010., pag. 407.

O objetivo do atestado de capacidade técnica é comprovar a experiência da empresa licitante no objeto licitado, a ser contratado. Entretanto, a Lei de Licitações é omissa quanto às características, o teor, as informações exatas que um atestado deve ter.

Hely Lopes Meirelles, pai do Direito Administrativo Brasileiro leciona que "*Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto, na Administração pessoal é licito fazer tudo o que a lei não proíbe. Na Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza.* "

Não obstante, necessário frisar a obrigatoriedade de se observar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não só durante o processo licitatório, mas durante toda a execução do contrato.

Isto porque, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas.

Neste sentido, é possível afirmar que a Administração tem o dever de respeitar aquilo que foi estabelecido pelo instrumento convocatório, não podendo, de forma alguma, esquivar-se das regras preliminarmente estabelecidas.

Tal princípio não se trata de mera conveniência ou simples prerrogativa legal que pode ser facilmente descartada, sendo inadmissível a sua inobservância, por estar atrelado a, praticamente, todos os demais princípios arrolados pela legislação, doutrina e aceitos pela jurisprudência.

Com a vinculação ao instrumento convocatório, o próprio Edital torna-se lei no certame ao qual regulamenta, impossibilitando que as cláusulas sejam descumpridas por qualquer uma das partes, seja pela Administração, seja pelas licitantes. O que se almeja é, nos dizeres do eminente Celso Antônio, "*impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora*" (Celso Antônio, 1998, p. 338).

O princípio abordado busca evitar a análise dos documentos de habilitação de forma arbitrariamente subjetiva, o que poderia viabilizar o direcionamento do contrato em defesa de interesses pessoais ou de terceiros, e, assim, relevante desrespeito ao princípio da isonomia entre os licitantes, bem como à moralidade, impessoalidade, legalidade e ao interesse público.

Portanto, para garantir o julgamento objetivo, bem como para que seja assegurada a isonomia entre os licitantes, é imprescindível a Vinculação ao Instrumento Convocatório, pois não haveria como garantir a igualdade de condições entre os participantes.

Feitas as devidas considerações, analisemos o que estabelece o Edital, em relação à apresentação dos Atestados de Capacidade Técnica:

4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DE DESEMPENHO

4.1. Comprovação de aptidão e desempenho anterior, por meio de 01 (um) ou mais atestado e/ou certidão de capacidade técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da licitante, comprovando ter fornecido produtos compatíveis em complexidade ao objeto desta licitação.

4.1.1. A (s) certidão (s) e/ou atestado (s) apresentado (s) deverá (ão) conter as seguintes informações básicas:

- Nome do contratado e do contratante;
- Identificação do contrato ou Nota Fiscal (tipo ou natureza dos bens ou serviços);
- Serviço executados ou bens fornecidos (discriminação e quantidades);
- Prazo de vigência;
- Valor do Contrato, Nota Fiscal e/ou Nota de Empenho;
- Assinatura do emissor do atestado.

4.1.2. Os dados não informados no atestado, poderão ser verificados no contrato, nota fiscal ou nota de empenho que deram origem à emissão do mesmo, quando estes o acompanhar ou quando solicitado pelo Pregoeiro.

4.1.3. Os atestados de Capacidade Técnica terão prazo de validade indeterminado, salvo quando neste estiver explícita a sua validade.

4.1.4. A qualquer momento o Pregoeiro poderá realizar diligências para verificar a autenticidade da qualificação e dos demais documentos apresentados.

A partir da análise das informações contidas nos Atestados de Capacidade Técnica apresentados pela licitante, considerando o escopo dos serviços registrados, de fato,

não consta menção de sua expertise no que tange à manutenção preventiva e corretiva da rede telefônica, que constitui parte do objeto licitado.

Note-se que, ainda que os documentos exigíveis para habilitação estejam previstos em rol taxativo, a Administração conta com certa discricionariedade no sentido de que, embora a legislação limite as possibilidades de documentação, o faz sem vincular, contudo, à obrigatoriedade de que sejam exigidos todos os documentos elencados.

Neste sentido, após análise do objeto, bem como considerando a finalidade da contratação, os riscos do investimento e buscando atender o interesse público com a maior eficiência possível, foram elencados os documentos para comprovação da expertise necessária, conforme relacionado no item 4.

O que se exige da Administração é que busque sempre a melhor proposta. Não há, no teor do dispositivo, qualquer menção expressa a menor preço. Por óbvio que uma proposta com valor reduzido em relação às demais a princípio aparenta ser aquela que de fato melhor represente o interesse público.

Todavia, tal pressuposto não reflete a realidade quando o preço ofertado não foi formulado com base nos requisitos impostos pela Administração. Nesse caso, com toda certeza, o menor preço não equivalerá à melhor proposta.

Portanto, por melhor proposta deve se entender não somente aquela que oferecer o menor preço, mas também, e principalmente, a que guardar consonância com os requisitos impostos pela Administração como necessários à sua elaboração. Nesse sentido, de nada adianta uma proposta que apresente valor reduzido se, na sua elaboração, não foram obedecidos os critérios previstos expressamente no edital.

Cumpre esclarecer que a recorrente foi considerada inabilitada por apresentar Atestado de Capacidade Técnica incompatível com serviços pretendidos, conforme detalhado no Edital.

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 contrato, caso se sagre vencedora do certame.

Por fim, considerando não ter a licitante, atendido à integralidade das exigências e condições de habilitação técnica, estabelecidas no instrumento convocatório para comprovação de sua expertise no que tange à manutenção preventiva e corretiva da rede telefônica, que constitui parte do objeto licitado, fato este que, de ofício, foi analisado pela comissão no ato da conferência dos documentos, de modo que não resta providência que não manter a inabilitação.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conheço do recurso, pois tempestivo para, no mérito, NEGAR PROVIMENTO a fim de:

i. Manter a inabilitação da licitante 51.760.050 BRUNARA COLT SILVA PEREIRA NASCIMENTO, inscrita no CNPJ nº 51.760.050/0001-08, considerando que a documentação apresentada não corresponde àquelas elencadas pela Administração e previstas no certame, notadamente no item 4.

No mais, deverá o processo licitatório prosseguir com os trâmites de praxe.

Planura/MG, 18 de outubro de 2023.

ASSINADO DIGITALMENTE
ANTONIO LUIZ BOTELHO
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

ANTÔNIO LUIZ BOTELHO
- Prefeito Municipal -