

**À EXCELENTÍSSIMA SENHORA, ERALDA ETRA MARIA LESSA, PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DE OBRAS DA SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E LICITAÇÕES DO ESTADO DE RONDÔNIA.**

**REF.: CONCORRÊNCIA Nº 012/2023/CPLO/SUPEL/RO**

**AUTORIZAÇÃO PROCESSO Nº 0009.005088/2023-71/DER/RO**

**A BWC ASSESSORIA E EMPREENDIMENTOS LTDA-ME**, inscrita sob o CNPJ nº 15.800.170/000128, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na Rua Presidente Jânio Quadros s/nº, Bairro Flores, CEP 69058-168, na cidade de Manaus, Estado do Amazonas, telefone [REDACTED] neste ato representada por seu sócio proprietário o SR. HERIVELTO FARNEY DE ABREU FILHO, portador da RG nº [REDACTED], expedida pela [REDACTED] e inscrito no CPF/MF nº [REDACTED], vem, respeitosamente, perante a ilustre presença de Vossa Excelência, dentro do prazo legal e nos termos do item 14.2, do Edital da Concorrência em referência e do art. 109, I, “a”, da Lei 8.666/1993, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a decisão lavrada na Ata da Reunião de Licitação realizada em 01/11/2023, que decidiu por inabilitá-la no procedimento licitatório em virtude de “capacidade técnica não atendida”, expondo para tanto os fatos e fundamentos a seguir deduzidos:

## **1. DOS FATOS**

A empresa, ora recorrente, credenciou-se no procedimento licitatório de Concorrência em referência, formalizada pelo processo administrativo n. 0009.005088/2023-71/DER/RO, tendo como objeto a: *“Construção e Pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – CBUQ, Drenagem, Meio-fio, Sarjeta e Passeio Público nas Ruas do Município de Rolim de Moura/RO, contendo cinco lotes (Lote 01; Lote 02; Lote 03; Lote 04 e Lote 05), conforme quadro exposto no preâmbulo do Edital.”*.

Atendendo às Condições Gerais constantes do Edital da Concorrência em

referência, a licitante recorrente apresentou toda a documentação necessária à Habilitação, bem como referente à Proposta Técnica, conforme item 15 do Edital de Concorrência Pública acima referenciado.

Ocorre que, na avaliação dessa douda comissão, a recorrente não cumpriu com o exigido do Edital para sua habilitação, que julgou na forma “ BWC ASSESSORIA E EMPREENDIMENTO LTDA - ME, nos Lotes 01, 02, 03, 04 e 05, com a seguinte fundamentação:

“(....) por não apresentar a declaração emitida pela Gerência de Reinserção Social da Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS/RO, que dispõe acerca de pessoas privadas de liberdade, em regime semiaberto ou egressos, aptas à execução de trabalho, nos termos do Decreto nº 25.783, de 1º de fevereiro de 2021, descumprido parcialmente assim, o item 16.1, alínea "f" do Edital, por não comprovar quantitativo mínimo de qualificação técnica operacional, para todos os lotes, do serviço de "transporte com caminhão basculante 6 m3 em rodovia com leito natural", bem como por não comprovar capacidade técnica operacional, para todos os lotes, dos serviços de "Piso em concreto 20 mpa preparo mecânico, incluso juntas de dilatação em madeira", "Obra de arte corrente - Bueiros celulares e Galerias", "guia (meio-fio) e sarjeta conjugados de concreto, moldada in loco em trecho reto com extrusora" e "escavação mecanizada de vala com prof. até 1,5 m (média montante e jusante/uma composição por trecho), escavadeira (0,8 m3), larg. de 1,5 m a 2,5 m, em solo de 1a categoria", descumprido parcialmente assim, o subitem 16.4.4 do Edital”.

## **2. DAS RAZÕES DO RECURSO**

Pelo princípio do vínculo ao instrumento convocatório, a Comissão Julgadora não pode criar novos critérios de julgamento sem observância ao disposto no edital.

No caso em comento, a recorrente atendeu perfeitamente as regras entabuladas no instrumento convocatório ao apresentar documentação regular e completa, vejamos:

Nesse sentido, destacamos o art. 30 da Lei n. 8.666/93, no qual institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

**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 adequado

s 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.

**§ 1º** A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

**I** - 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; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

**§ 2º** As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

**§ 3º** Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

**§ 4º** Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

**§ 5º** É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

**§ 6º** As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

**§ 8º** No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a

metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

**§ 9º** Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

**§ 10.** Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

O procedimento licitatório tem o escopo de garantir a todos os licitantes igualdade de condições na participação da escolha dos fornecedores para a prestação dos serviços, execução de obras e fornecimento de bens para a Administração Pública.

É sabido que nas licitações públicas as empresas devem comprovar sua capacidade técnica operacional. É através dessa comprovação que se verificam as condições dos licitantes para executarem as atividades pertinentes ao futuro contrato.

A capacidade técnico-profissional se relaciona às pessoas físicas envolvidas em determinado projeto e vincula cada uma delas à execução do contrato pela vencedora, quando incluídas nas propostas apresentadas e relevantes para o resultado final da disputa. Por sua vez, a capacidade técnica operacional é da pessoa jurídica e deve ser prévia à licitação, com a demonstração de capacidade de execução do objeto que se pretende licitar por meio da comprovação de experiências anteriores.

Assim, para uma determinada empresa realizar serviço ou obra, é imperioso que ela comprove que possui a capacidade de executar o serviço ou obra demandados através de atestados específicos.

Os referidos atestados são documentos emitidos por pessoa jurídica, de caráter público ou privado, para quem já desempenhou atividade similar com qualidade e pontualidade. O contratante deverá atestar de forma detalhada que o contratado prestou determinado serviço, executou determinada obra ou forneceu determinado bem, de modo satisfatório.

Conforme Marçal Justen Filho:

"A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participou anteriormente

de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública".

Já a interpretação legal acerca das exigências de qualificação técnica e econômica se limita àquelas que são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Confira-se o disposto na Constituição Federal:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

(*omissis*)

XXI - 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.

Também deve-se evidenciar o disposto no inciso II, do art. 30 do Estatuto das Licitações (Lei 8.666/93):

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;

Ademais, o Tribunal de Contas da União proferiu a seguinte Súmula:

SÚMULA TCU 263: 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.

Na oportunidade, destacamos o item 16.4 do Edital:

#### **16.4 – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

16.4.2 – Acervo técnico, por meio de Certidão de Acervo Técnico – CAT, do(s) profissional (is) Engenheiro Civil, ou outro profissional habilitado, que será(ão) o(s) profissional (is) responsável (is) técnico(s) pela obra, comprovando, PARA CADA LOTE, ter executado, a qualquer tempo pelo menos um serviço de **Construção e Pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – CBUQ, Drenagem, Meio-fio, Sarjeta e Passeio Público** com as mesmas características.

16.4.4 – Atestado de Capacidade Técnica (ACT) em nome da licitante emitido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, onde comprove, PARA CADA LOTE, a execução de obras com características semelhantes ao objeto da licitação, contendo, no mínimo, a execução dos serviços abaixo relacionados, admitindo-se somatório de atestados sequenciais, mesmo que realizados em períodos distintos:

- 1 - Execução de Pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – CBUQ.
- 2 - Piso em concreto 20 mpa preparo mecânico, incluso juntas de dilatação em madeira.
- 3 - Obra de arte corrente - Bueiros celulares e Galerias.
- 5 - guia (meio-fio) e sarjeta conjugados de concreto, moldada in loco em trecho reto com extrusora.
- 6 - escavação mecanizada de vala com prof. até 1,5 m (média montante e jusante/uma composição por trecho), escavadeira (0,8 m3), larg. de 1,5 m a 2,5 m, em solo de 1a categoria.
- 7 - transporte com caminhão basculante 6 m3 em rodovia com leito natural.

Não obstante, o Termo de Referência aduz no item 19.8:

#### **19.8. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

19.8.3. A comprovação da qualificação técnica deverá apresentar uma maior relevância nos serviços de Construção e Pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – CBUQ, Drenagem, Meio-fio, Sarjeta e Passeio Público, compatíveis em características técnicas e quantidades com o objeto desta licitação

#### **19.9. DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA**

**19.9.1. CAPACIDADE OPERACIONAL:** A licitante (pessoa jurídica) deve ter experiência na execução de serviço de mesmo caráter e de igual complexidade ou superior, comprovadas por intermédio de atestados e/ou certidões de contratos emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, em nome da empresa, compatíveis com o objeto da licitação, em quantidades equivalentes a até 40% (quarenta por cento) do quantitativo de serviços de maior relevância no projeto (considerados aqui alguns serviços da Curva A, excluindo dessa monta os serviços relacionados aos Serviços Preliminares), a seguir relacionados:

- 1 - Execução de Pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – CBUQ.
- 2 - Piso em concreto 20 mpa preparo mecânico, incluso juntas de dilatação em madeira.
- 3 - Obra de arte corrente - Bueiros celulares e Galerias.
- 5 - guia (meio-fio) e sarjeta conjugados de concreto, moldada in loco em trecho reto com extrusora.
- 6 - escavação mecanizada de vala com prof. até 1,5 m (média montante e jusante/uma composição por trecho), escavadeira (0,8 m3), larg. de 1,5 m a 2,5 m, em solo de 1a categoria.
- 7 - transporte com caminhão basculante 6 m3 em rodovia com leito natural.

Para fins de verificação da qualificação técnica, a Administração poderá exigir dos licitantes a apresentação de atestados de desempenho anterior que demonstrem sua capacidade técnica. Visando preservar a competitividade do certame, todavia, **tal exigência somente será válida relativamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto**, nos termos do art. 30, inc. I, § 1º da Lei nº 8.666/93.

Cabe à Administração indicar no edital da licitação, qual é a parcela de maior relevância técnica e valor significativo, pois é com base nela que o licitante irá demonstrar sua capacidade técnica.

Ocorre que os dois conceitos previstos na Lei nº 8.666/93 para a qualificação técnico-profissional não permitem definição objetiva e absoluta. Pelo contrário, devem ser definidos com base na eleição de parâmetros que restem devidamente motivados no processo administrativo de contratação como sendo adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado.

Diante disso, como identificar as parcelas de maior relevância e valor significativo na prática?

A formação desses conceitos deve ser feita em vista da determinação constitucional constante do inc. XXI do art. 37 da Constituição da República, segundo a qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.



Sob esse enfoque, parece válido considerar como “parcela de maior relevância técnica” o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto, evidenciando seus pontos mais críticos, de maior dificuldade técnica, bem como que representam risco mais elevado para a sua perfeita execução. Trata-se aqui da essência do objeto licitado, aquilo que é realmente caracterizador da obra ou do serviço, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação.

Por sua vez, a aferição da fórmula “valor significativo do objeto” toma em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto.

Assim, é possível que um mesmo objeto apresente diversas parcelas de relevância técnica e valor significativo. A própria literalidade da Lei nº 8.666/93 deixa clara essa possibilidade ao fazer menção a “parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação”.

Em suma, restarão caracterizados como sendo parcelas de maior relevância os serviços identificados como sendo de maior complexidade técnica e vulto econômico, cuja inexecução importe em risco mais elevado para a Administração.

Destarte, resta demonstrado que a Administração Pública está estritamente vinculada ao objeto do edital para exigir a capacidade operacional das empresas.

Contudo, por vezes a Administração fixa condições mais severas nessa fase do certame ou incompatíveis com o objeto do contrato. Tal fato pode ocorrer por uma série de motivos distintos. O mais comum deles é por erro de redação do edital. Com o volume de compras públicas necessárias, é muito comum que a Administração Pública se valha de modelos de edital, com textos padronizados, a fim de evitar a necessidade de se redigir um edital inteiro a cada licitação.

Tal fato, por si só, não é um demérito para a Administração, visto que, de fato, os editais possuem cláusulas padronizadas por imperativo legal. Logo, é uma verdadeira economia de energia, tempo e dinheiro para a Administração. O problema ocorre quando, por um lapso, os membros da equipe de licitação não observam cláusulas que não são padronizadas, como os dados para a comprovação de capacidade técnica operacional.

Tais itens diferem a cada certame, visto que são específicos de cada objeto licitado. Logo, essas são cláusulas “artesaniais” e, por isso, se alteram de licitação em licitação. Se a equipe não observar esse item, a possibilidade de se verificar um edital que exija capacidade técnica operacional divergente do objeto da licitação é real.

Da mesma forma, é muito comum que a equipe de licitação “aproveite” o edital de licitação anterior com o mesmo objeto. Neste caso, não haverá divergência entre o objeto licitado e o comprovante de capacidade técnica



operacional exigido. Entretanto, pode ocorrer problemas com o quantitativo.

A legislação exige que a Administração limite as suas exigências de comprovação de capacidade técnica operacional em quantitativo compatível com o objeto licitado. Por exemplo, se a Administração quer adquirir determinada quantidade de carne, deverá exigir comprovação de capacidade técnica operacional proporcional àquela quantidade.

O problema ocorre quando a equipe aproveita um edital anterior para fazer, depois, a compra de menor quantidade e deixa de adequar os quantitativos da capacidade técnica operacional.

Nessa situação, o edital anterior, que era perfeitamente legal, na sua segunda utilização se torna ilegal, em razão de exigência superior àquela que corresponde ao objeto do edital.

Por fim, há situações em que realmente não se tem clareza sobre as soluções possíveis para o objeto do contrato e a Administração apresenta exigência de comprovação semelhante ou aproximada. Nesses casos incertos, é preciso observar a razoabilidade.

Muito comum em relação a questões complexas, como as ambientais e de novas tecnologias, é preciso observar com cautela as peculiaridades de cada certame. Caso a Administração exija capacidade em objeto semelhante, dada a peculiaridade do objeto licitado, não haverá, por si só, ilegalidade.

A questão a se avaliar é a pertinência sobre esta similaridade e o objeto da licitação. Isto porque a capacidade técnico-operacional serve para garantir segurança para a Administração no sentido de que o licitante tem condições e know how para a execução do contrato, caso seja o licitante vencedor. Se o objeto não é pertinente, essa segurança não existe e a comprovação de capacidade perde o sentido.

Logo, caso o licitante verifique exigências que não sejam pertinentes ao certame, deverá solicitar esclarecimentos acerca daquela imposição, e, se for o caso, impugnar o edital a fim de resguardar seus direitos.

É importante que tais impugnações sejam realizadas imediatamente após o lançamento do edital, visto que a publicação do edital serve exatamente para que os pretensos licitantes avaliem a existência de quaisquer erros. A não manifestação após a publicação do edital é considerada como concordância com os seus termos e pode inviabilizar qualquer questionamento posterior, principalmente quando se tratar dessas situações limites em que não há clareza sobre a pertinência ou não da exigência.

De toda forma, se a exigência for estapafúrdia e completamente divergente do objeto licitado, resta aberta a possibilidade de impugnação posterior pelo licitante, caso seja inabilitado com fundamento na não comprovação da incapacidade técnico-operacional. Trata-se de caminho mais complexo, mas que ainda conta com amplo respaldo legal para impugnação e discussão, tanto

administrativa quanto judicial.

O importante é sempre demonstrar que a margem de discricionariedade da Administração para tal exigência é restrita, visto que a sua função é apenas aumentar a segurança e a garantia para a Administração de que o objeto licitado será executado. Fora dessa finalidade, a exigência é ilegal e fere os princípios da Administração Pública e da licitação, visto que tende a reduzir a amplitude do certame.

Acima expomos a exigência do Edital, também motoramente mostramos os limites para a exigência de capacidade técnica operacional nas licitações, vimos que no Edital a exigência para a comprovação no acervo técnico, condiz com o objeto do certame, **“Construção e Pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – CBUQ, Drenagem, Meio-fio, Sarjeta e Passeio Público com as mesmas características.”**, porém quanto a exigência dos atestados de capacidade técnica, ver-se um abuso que levaram a exclusão de vários licitantes e diminuição da competitividade da licitação, crescendo outros itens de pouca relevância para o cumprimento do contrato, vimos também que a frase **“de maior relevância”** só aparece no termo de referência, na comprovação de qualificação técnica que condiz com o objeto do certame **“Construção e Pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – CBUQ, Drenagem, Meio-fio, Sarjeta e Passeio Público com as mesmas características.”**, enquanto que capacidade operacional, mostra um exagero em pedir, comprovação de itens irrelevantes para o cumprimento do contrato e a realização do objeto.

É válido considerar como “parcela de maior relevância técnica” o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto, evidenciando seus pontos mais críticos, de maior complexidade técnica e risco mais elevado para a sua execução. É aquilo que é realmente caracterizador da obra ou do serviço, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação, é obrigatória que o órgão licitante, quando optar por estabelecer qualquer tipo de limite autorizado por lei em sua licitação, defina claramente o que entende ser uma qualificação técnica adequada para a execução do contrato.

### 3. Dos requerimentos finais

Em face das razões expostas, a Recorrente **BWC ASSESSORIA E EMPREENDIMENTOS LTDA-ME**, requer desta mui digna COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DE OBRAS - o provimento do presente Recurso Administrativo para reconsiderar a r. decisão proferida na Ata de Reunião de 01/11/2023, com base nos relatos acima apresentados, e julgar procedente as razões ora apresentadas, declarando-a Habilitada à Concorrência em referência por satisfazer todos os requisitos previstos no Edital de Licitação.

Outrossim, sendo diverso o entendimento, seja o Recurso, juntamente com dossiê do processo, remetido ao Superior para análise e decisão final.



Termos em que pede deferimento.

Manaus - AM, em 09 de novembro de 2023.



Documento assinado digitalmente

HERIVELTO FARNEY DE ABREU FILHO

Data: 09/11/2023 13:25:18-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**BWC ASSESSORIA E EMPREENDIMENTOS LTDA-ME**

**Herivelto Farney de Abreu Filho**

**Representante Legal**

**CPF:** [REDACTED]