

**ILUSTRÍSSIMO(A) SR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES DO  
MUNICÍPIO DE GUARACIABA DO NORTE-CE.**

**Ref: TOMADA DE PREÇOS Nº TP 009/2023-SEINFRA**

A empresa **APLA COMERCIO SERVIÇOS PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA**, amplamente qualificada no processo licitatório em epígrafe, por intermédio de seu representante legal, como empresa recorrente, vem amparada no disposto no Art. 109 inciso I alínea “a” da Lei nº 8.666/93, oferecer, **RECURSO ADMINISTRATIVO**, pelas razões a seguir, requerendo para tanto sua apreciação, julgamento e admissão. O presente recurso pretende reformar a decisão do(a) Ilustríssimo(a) Presidente, com fundamento nas razões de fato e de direito que passa a aduzir:

### **1- DO MÉRITO**

O Município de Guaraciaba do Norte no dia 22 de Junho de 2023, procedeu com realização de procedimento licitatório na modalidade Tomada de preços, cujo objeto é *Contratação de empresa especializada para execução dos serviços de recuperação de pavimentação em pedra tosca no município de Guaraciaba do Norte-CE*, conforme projeto e

orçamento apresentados junto a este edital convocatório. Na ocasião a empresa recorrente fora declarada INABILITADA pelo equivocado fundamento de que:

**4.2.6. Empresas cujos sócios, representantes ou responsáveis técnicos participarem de mais de uma empresa e que esses estejam participando diretamente do objeto desta Licitação, somente uma delas poderá participar do certame licitatório.**

**4.2.6.1. Caso ocorra à identificação, constante do subitem anterior, quando verificada após a abertura dos envelopes de HABILITAÇÃO, tornará inabilitada as referidas empresas, pois o fato implica na quebra do sigilo das propostas, contrariando o disposto no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93.**

Alegadamente tal fato ensejaria vício no sigilo das propostas, decidindo a Comissão pela inabilitação de diversos licitantes neste sentido.

Nota-se, contudo que a decisão, trata o termo “**RESPONSÁVEIS TÉCNICOS**” de forma equivocada, cabendo aqui definir quem é considerado como responsável técnico no âmbito de um processo licitatório.

De acordo com as definições estabelecidas pelo art. 7º da Lei 5194/66, art. 28 e 29 do Decreto 23.569/33 e art 7º da Resolução 218/73 do CONFEA, a responsabilidade técnica do objeto do certame, somente poderá ser exercida por **ENGENHEIRO CIVIL**.

Ocorre que a empresa fora inabilitada por haver em seu quadro técnico uma **ENGENHEIRA ELETRICISTA**, a Sra. **Mirlândia Mendes Fernandes, CREA/CE nº 40988, RNP nº 060280950-9** em comum com outra empresa, sendo certo que estes em nada atuam no processo, não podem ser considerados responsáveis técnicos nos termos da lei e ainda que assim fossem considerados, **NÃO FORAM INDICADOS COMO RESPONSÁVEIS TÉCNICOS PARA O CERTAME**, posto que o simples fato do profissional constar nos quadros de duas empresas não o torna automaticamente responsável técnico em todos os certames que as empresas participem, até mesmo porque obra de engenharia civil não é atribuição de engenheiro eletricitista.

Por tanto, para que um profissional que integra os quadros da empresa, seja considerado como responsável técnico, este deve ser designado para tanto consoante a legislação que rege o exercício da profissão.

Portanto, as empresas não indicaram o mesmo profissional para figurar como responsável técnico, posto que o citado profissional sequer poderia ser indicado, em virtude de não possuir qualificação para tanto, sendo certo que para o objeto do certame apenas um engenheiro civil possui competência para ser o indicado como responsável, assim como somente o engenheiro civil atua na formulação das propostas.

Deste modo, é inconcebível o raciocínio de que um engenheiro elétrico que em **NADA** atua na formação de uma proposta para um certame de **RECUPERAÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA**, possa macular o sigilo das propostas, sendo ainda tal decisão totalmente dissonante do edital, ferindo o julgamento objetivo, posto que, **NÃO HÁ VEDAÇÃO NESTE SENTIDO QUE ESTEJA CONSTANDO NO EDITAL.**

A Comissão não pode aplicar julgamento subjetivo e definir **TODOS** os profissionais da empresa como responsáveis técnicos no certame, posto que a responsabilidade técnica tratada no edital possui natureza **PESSOAL**, não há que se falar em vários responsáveis técnicos para a obra, recaindo **NO** profissional e não **NOS** profissionais reunidos enquanto empresa, sendo clara a Resolução nº 247 do CONFEA, que determina que a responsabilidade técnica não pode ser vista como algo inerente a empresa mas sim ao profissional de forma pessoal, vejamos:

Art. 10 - A responsabilidade técnica por qualquer atividade exercida no campo da Engenharia, da Arquitetura ou da Agronomia é sempre **do profissional** dela encarregado, **não podendo ser assumida por pessoa jurídica.**

Ao analisar a responsabilidade técnica olhando para a empresa como um todo, a Comissão incorre em evidente afronta aos preceitos supracitados, uma vez que consoante a regulamentação do CREA a responsabilidade não pode ser analisada sob o prisma da pessoa jurídica, mas sim do profissional de forma individualizada.

Desta forma cabe a empresa tão somente designar o profissional, não recaindo a responsabilidade técnica sobre todo seu corpo técnico, apresentando-se desarrazoado ou até mesmo ilegal que a empresa aponte todos do corpo técnico como responsáveis de determinada obra.

Considerando que o edital não faz exigências desnecessárias, utilizando-se inclusive do termo no singular e no plural "*seu(s) responsável(eis) técnicos(s)*", confere à empresa o poder de apontar quem seriam seus responsáveis, sendo claro que basta um único profissional

para assumir tal função, se apresentando inclusive desnecessária a apresentação da documentação dos demais.

Assim não pode a Comissão inabilitar a empresa em razão de cláusula que veda a existência do mesmo responsável técnico quando **NÃO HÁ INDICAÇÃO DO MESMO RESPONSÁVEL TÉCNICO**, especialmente quando o alegado vício recai sobre profissional que **SEQUER PODE SER CONSIDERADO RESPONSÁVEL TÉCNICO**, por força da lei, que define que para assim ser considerado, o profissional deve ser **ENGENHEIRO CIVIL E NÃO ENGENHEIRO ELETRICISTA**, uma vez que por razões óbvias este não atua no âmbito do objeto do certame.

## 2- DO DIREITO

Preliminarmente, é sabido que a Administração deve procurar sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, o da isonomia, o da competitividade, ampliação da disputa, razoabilidade e proporcionalidade.

Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais.

No campo das licitações, estes princípios importam, principalmente, que o administrador observe 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.

Neste sentido, a Lei nº 8.666/93 prescreve, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a **seleção da proposta mais vantajosa** para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da **legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Ora, é certo que a Administração está vinculada ao edital, sendo a interpretação das normas e sua aplicação no caso concreto realizadas com atenção aos princípios da LEGALIDADE, além da razoabilidade e da proporcionalidade, tendo em vista o objetivo da licitação, que é selecionar a proposta mais vantajosa.

Nos ensinamentos do ilustre professor Hely Lopes Meirelles, o assunto é destacado da seguinte forma:

"O princípio do procedimento formal, todavia, **não significa que a Administração deva ser "formalista" a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação**, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas, diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes" ( Licitação e contrato administrativo . 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 27).

Aplicando o citado entendimento ao caso concreto, a inabilitação pelo simples fato da empresa possuir profissionais em comum (que não se confunde com responsáveis técnicos em comum), não possui qualquer fundamento legal ou até mesmo fundamento criado no edital, se apresentando como julgamento subjetivo que partiu da má interpretação do instrumento convocatório.

A Comissão ao analisar a documentação do licitante deve atuar conforme as lições de Adilson Abreu Dallari (apud JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 60), *"existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva; deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação; convém ao interesse público, que haja o maior número possível de participantes"*.

Deve portanto, a Comissão raciocinar inicialmente se o edital veda a existência de profissionais em comum nos quadros das empresas ou se este de forma clara e objetiva determina o impedimento, sendo certo que **qualquer julgamento que extrapole o edital foge do julgamento objetivo e fere de morte a vinculação ao instrumento convocatório.**

O julgamento objetivo limita a atuação da Comissão, sendo certo que nem mesmo exigências desarrazoadas do edital podem ser simplesmente ignoradas ou alteradas de acordo com a mera vontade da Comissão, que não pode conceder a cláusula do edital interpretação extensiva, indo além daquilo que ela se limita a definir. Neste sentido vejamos julgado do TRF 1 (AC200232000009391) no qual lastreado no entendimento do ilustre professor Marçal Justen Filho, decidiu:

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. **Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)** (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

Nesta senda segue o posicionamento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça:

**As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.** (MS n. 5606/DF, Min. José Delgado, j. 13.05.98).

A Comissão não pode atuar de forma que exceda aos limites estabelecidos pelo edital sob pena de possível infração ao princípio do julgamento objetivo, considerado da seguinte forma nos ensinamentos do professor Hely Lopes Meirelles (2007, p. 40):

**Julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas (Art. 44). É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração em confronto pelo ofertado pelos proponentes dentro do permitido pelo Edital. Em tema de licitação, a margem de valoração subjetiva e de discricionarismo no julgamento é reduzida**

*e delimitada pelo estabelecido no edital. Se assim não fosse, a licitação perderia sua finalidade seletiva, justificando-se a escolha direta do contratado pela Administração, independentemente do confronto das propostas.*

Conforme preleciona a doutrina supra mencionada o julgamento objetivo significa a estrita vinculação ao estipulado no edital, não podendo a Comissão proceder com análise de questões estranhas ao que foi previamente estipulado, não podendo no caso tergiversar seu julgamento analisando condições estranhas à aquelas definidas pelo edital.

Assim se evidencia como inadmissível a inabilitação da empresa recorrente que preenche todos os requisitos editalícios e cuja documentação apresenta todos os requisitos de habilitação requeridos, tratando-se de equívoco da Comissão considerar **TODOS OS PROFISSIONAIS DA EMPRESA** como responsáveis técnicos no certame.

Desta forma, **NÃO HÁ HIPÓTESE LEGAL** ou até mesmo editalícia para a inabilitação da licitante, fundamentada em vícios em sua qualificação técnica ou possível quebra no sigilo das propostas.

Em suma podemos resumir toda a situação da seguinte forma:

- a) O edital não veda a participação de empresas com **RESPONSÁVEIS TÉCNICOS EM COMUM.**
- b) A Lei determina que somente serão considerados como responsável técnico os **ENGENHEIROS CIVIS.**
- c) Compete a empresa indicar o seu responsável técnico.
- d) A comissão inabilitou a empresa recorrente pelo fato de haver um **ENGENHEIRO ELETRICISTA** em comum com outra empresa.
- e) O citado engenheiro eletricitista **NÃO FOI INDICADO COMO RESPONSÁVEL TÉCNICO POR NENHUMA DAS EMPRESAS**, não podendo sequer ser considerado como responsável técnico por força da lei.
- f) Portanto **NÃO HÁ QUE SE FALAR EM RESPONSÁVEIS TÉCNICOS COMUNS ENTRE AS DUAS EMPRESAS.**

Isto posto, no caso em apreço é manifesta a ILEGALIDADE da inabilitação, ferindo sequenciais disposições da Lei de Licitações, tratando-se inclusive de notória restrição ao caráter competitivo da licitação afrontando o inciso I, § 1º do artigo 3º da Lei 8666/93 que segue:

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Com desenvoltura, acerca do assunto, o jurista Marçal Justen Filho versa:

“O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter “competitivo” da licitação” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11º Ed, São Paulo: Dialética, 2005, p. 63).

Não se pode olvidar ser vedada por lei a estipulação de cláusulas, condições ou interpretações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação (art. 3º, §1º, I, da Lei n.º 8.666/93).

De fato, a lei licitatória buscou a preservação do que realmente de procura atingir em uma licitação, impondo várias limitações de molde a evitar que a má interpretação acabe por representar instrumentos de indevida restrição à liberdade de participação em licitação e desvio da igualdade entre os licitantes.

Colacionando, ainda, a doutrina de MARÇAL JUSTEN FILHO, no tocante a que a imposição de exigências e a definição de condições do “direito de licitar” nunca poderão ultrapassar o limite da necessidade, *in verbis*:

“Comprovação das condições do direito de licitar

A habilitação

O exame das condições do direito de licitar é denominado, usualmente, de ‘habilitação’. O vocábulo indica tanto a fase procedimental como a decisão proferida pela Administração.

Na acepção de fase procedimental, a habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de um sujeito para contratar com a Administração Pública. Na acepção de ato administrativo, indica o ato pelo qual a

Administração finaliza essa fase procedimental, decidindo estarem presentes as condições do direito de licitar.

(...)

Restrições abusivas ao direito de licitar

A titularidade e a eficácia do direito de licitar não podem ser frustradas através da fixação de condições excessivas ou abusivas. A CF/88 determinou que somente poderiam ser permitidas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (art. 37, XXI). (...)

(...)

A imposição de exigências e a definição das condições do direito de licitar NUNCA poderão ultrapassar o limite da necessidade. Qualquer exigência desproporcional ao conteúdo da contratação caracterizará meio indireto de restrição à participação - vale dizer, indevida restrição ao direito de licitar.” (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pags. 180/181, 4a. edição, Aide, RJ, 1996.

O caráter competitivo do certame, que se apresenta em iminente risco, é resguardado pelo art. 90, da Lei nº 8.666/93, que prevê penalidade extravagante, além das sanções civis e administrativas. Vejamos:

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Deve ser registrado, que diversas são as formas de se fraudar ou de se frustrar o procedimento licitatório. No caso em tela, brilhante é o ensinamento de Diógenes Gasparini. Veja-se:

Frustrar significa enganar, baldar, tornar inútil, no caso, a competitividade da licitação. É conduta comissiva. Há que haver uma ação. Frustra-se o caráter competitivo da licitação, por exemplo, quando o servidor, em razão do ajuste efetivado com um certo concorrente, prevê, no edital, exigência que poucos podem satisfazer, ou fixa no instrumento convocatório prazo legal para a apresentação das propostas de técnica e preço incompatível com a sua complexidade de elaboração. GASPARINI, Diogenes. Crimes na licitação. 2ª ed. ver. e atualizada. São Paulo: NDJ, 2001. (Grifos nossos)

O caráter competitivo da licitação é ponto central e a razão de ser do procedimento empreendido pela Administração Pública, considerando-se os princípios de legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa, dentre outros que norteiam toda a atividade administrativa. Assim, é de se considerar que durante todo o procedimento licitatório a Administração deve primar pela **ampla competição** entre os interessados em

contratar com o Poder Público, e o faz mediante o atendimento às regras e princípios espalhados na constituição e na legislação infraconstitucional.

Assim, é obrigação da Administração Pública não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas também demonstrar que concedeu a todos os concorrentes a mesma oportunidade.

Posto isto, com base na previsão legal das normas disciplinadoras da licitação, em observância aos princípios do Direito Administrativo e visando a busca contínua pela efetiva satisfação do interesse público por parte da Administração e demonstrado evidências de desrespeito aos princípios que regem o procedimento licitatório, ofendendo aos preceitos estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993, passa a requerer:

## DOS PEDIDOS

*Ex positis*, requer:

- a) Requer a imperiosa **HABILITAÇÃO** da empresa recorrente, conforme amplamente demonstrado, satisfazendo ao princípio da **LEGALIDADE, COMPETITIVIDADE, JULGAMENTO OBJETIVO E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** sob pena de ulterior postulação do direito que se apresenta líquido e certo na via judicial.

Boa Viagem - CE, 27 de Junho de 2023.

Alex Sandro  
Lima

Assinado de forma digital por  
Alex Sandro Lima  
Dados: 2023.06.27 15:54:28  
-03'00'

APLA Comércio Serviços Projetos e  
Construções LTDA  
CNPJ nº 24.614.233/0001-42  
Alex Sandro Lima  
Administrador  
RG nº. 2000097072975 SSPDC - CE  
CPF nº. 671.285.483-00