

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO BELMONTE.

Ref. Concorrência Eletrônica SRP Nº PMSJB-CO-011/2025
Processo nº PMSJB-07022/2025.

SCAVE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA., já devidamente qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, vem, por intermédio de seu representante legal ao final firmado, com fulcro no art. 165, inciso I, alínea “c”, da Lei nº. 14.133/2021 c/c cláusula 15 e seguintes, do edital, interpor o presente **RECURSO** em face do julgamento proferido por esse ilustre Agente de Contratação, que declarou a inabilitação da SCAVE no bojo do presente certame, fazendo-o pelas razões de fato e de direito que passa a expor nas linhas adiante.

I. BREVE RELATO DOS FATOS.

A Secretaria de Infraestrutura da Prefeitura Municipal de São José do Belmonte, por meio do seu Agente de Contratação, promove o presente certame, na modalidade concorrência eletrônica, com fulcro na Lei nº. 14.133/2021, com vista ao “registro de Preços para a construção e manutenção de drenagem e pavimentação em TSD, paralelepípedo granítico e CBUQ em diversas ruas de São José do Belmonte”.

Empresa especializada no ramo, a SCAVE interessou-se em participar do procedimento licitatório, pelo que realizou o seu credenciamento na forma estabelecida no Edital, apresentando toda a documentação exigida.

Tendo o Edital previsto a inversão de fases, o Agente de Contratação passou inicialmente a analisar a habilitação dos licitantes.

O Relatório de Análise de Qualificação Técnica da SEINFRA, datado de 06/11/2025, entendeu que a SCAVE deveria ser inabilitada pelo suposto descumprimento do item 15.4.4.2 do Termo de Referência, que exigia a comprovação de qualificação técnica para o serviço de “GUIA (MEIO-FIO) CONCRETO, MOLDADA IN LOCO EM TRECHO RETO COM EXTRUSORA, 15 CM BASE X 30 CM ALTURA”.

Contudo, analisando atentamente o caderno de habilitação apresentado pela SCAVE, não é difícil identificar o conjunto de atestados que comprovam a integral capacidade técnica da empresa para executar serviços de complexidade técnica equivalente ou superior àqueles exigidos no Edital, atendendo igualmente ao quantitativo de 15.822,00 metros indicado no ato convocatório.

Nesse contexto, merece ser reformada a decisão administrativa vergastada, com base nos fundamentos que passam a ser mais bem detalhados nas linhas adiante, concluindo-se pela habilitação da SCAVE Serviços de Engenharia e Locação LTDA., que deverá ser declarada habilitada no certame.

II – RAZÕES DE REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA. A COMPROVADA E INEQUÍVOCA HABILITAÇÃO DA SCAVE.

II.I. A COMPROVADA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA SCAVE PARA EXECUTAR EMPREENDIMENTO COM CARACTERÍSTICA SIMILAR E COMPLEXIDADE EQUIVALENTE AO OBJETO DA LICITAÇÃO.

A SCAVE foi inabilitada no presente certame pelo suposto descumprimento ao item 15.4.4.2 do Termo de Referência, que traz a seguinte exigência:

15.4.4. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:
(...)

15.4.4.2. **GUIA (MEIO-FIO) CONCRETO, MOLDADA IN LOCO EM TRECHO RETO COM EXTRUSORA, 15 CM BASE X 30 CM ALTURA** em quantidade igual ou superior a **15.822,00 m**, por corresponder a 30% (trinta por cento) do quantitativo a ser executado no objeto licitado.

Para demonstrar a sua total capacidade técnica neste ponto, a SCAVE colacionou os seguintes atestados, emitidos por órgãos públicos idôneos, devidamente registrados no

CREA, que demonstram a prévia execução de serviços compatíveis e somam quantitativo superior ao previsto no Edital:

Emissor	Obra	CAT	Quantidade (m)
Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Pernambuco – DER/PE	Execução das obras de recuperação e adequação de capacidade da Rodovia PE 574, Trecho ENT. BR 408(Próximo Santa Maria da Boa Vista) - ENT. BR 428(Próximo Lagoa Grande), extensão 62,15 km	2220583342/2023	6.504,50 (quantitativo conforme participação da SCAVE no Consórcio – 50%)
Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Pernambuco – DER/PE	Execução de obras de restauração e adequação da capacidade da rodovia PE-550, trecho:Entr. PE 555 (Urimamã)-Entr.BR-428 (Caraibas), com extensão total de 46,22km	2220564849/2022	18.991,53 (quantitativo conforme participação da SCAVE no Consórcio – 34%)
Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho	Execução de obras de terraplanagem, pavimentação, drenagem e urbanismo, nas ruas do Loteamento Enseada dos Corais e Gaibu, Município do Cabo de Santo Agostinho - PE	2220624290/2025	4.859,45 (quantitativo conforme participação da SCAVE no Consórcio – 99,5%)
Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho	Execução de obras de terraplanagem, pavimentação, drenagem e urbanismo, nas ruas do Loteamento Enseada dos Corais e Gaibu, Lote 02, dividida em 13 lotes.	2220584637/2023	6.438,22 (quantitativo conforme participação da SCAVE no Consórcio – 99,5%)
Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho	Execução de obras de terraplanagem, pavimentação, drenagem e urbanismo, nas ruas do Loteamento Enseada dos Corais e Gaibu, lote 07, dividida em 13 lotes	2220630407/2025	5.911,20 (quantitativo conforme participação da SCAVE no Consórcio – 99,5%)
		TOTAL	42.704,9

No caso em apreço, o objeto da Concorrência é a *construção e manutenção de drenagem e pavimentação em TSD, paralelepípedo granítico e CBUQ em diversas ruas de São José do Belmonte.*

É de fácil constatação que as obras mencionadas nos atestados apresentados pela SCAVE remetem a obras de complexidade técnica bastante superior àquela que será demandada no contrato decorrente do presente certame.

A SCAVE comprovou a execução de meio-fio com características técnicas semelhantes às exigidas pelo Edital em obras muito mais complexas, pois os seus atestados remetem a: (i) recuperação e adequação de capacidade da Rodovia PE 574, com extensão de 62,15 km; (ii) restauração e adequação da capacidade da rodovia PE-550, com extensão total de 46,22km; e (iii) Execução de obras de terraplanagem, pavimentação, drenagem e urbanismo, em diversas ruas do Município do Cabo de Santo Agostinho, no âmbito de três contratos.

No caso, as metodologias construtivas, a mão-de-obra, e a maior parte dos equipamentos é muito semelhante. Ademais, não há dúvidas que, no âmbito dos contratos a que remetem os atestados apresentados, a SCAVE executou os serviços de acordo com os melhores parâmetros técnicos e exigências de engenharia, sendo certo que dois dos atestados apresentados são emitidos pelo próprio Departamento de Estradas de Rodagem de Pernambuco – DER/PE, órgão técnico incumbido da execução das maiores obras rodoviárias do Estado.

Neste contexto, não restam dúvidas quanto à ampla capacidade técnica da SCAVE na execução dos serviços de meio-fio de concreto em obras com complexidade técnica similar – e até mesmo superior – do que o que foi exigido na presente Concorrência, de modo que não é lícito inabilitar do certame uma empresa que apresentou tão vasta e robusta atestação, utilizando como critério de inabilitação uma simples formalidade que não se sustenta do ponto de vista técnico ou jurídico, tendo em vista que a empresa é manifestamente habilitada para executar obras muito mais complexas do que aquelas que compõem o objeto do presente certame.

II.II. DA NECESSIDADE DE ADMISSÃO DE ACERVO TÉCNICO COM SERVIÇOS SIMILARES DE COMPLEXIDADE TECNOLÓGICA E OPERACIONAL EQUIVALENTE OU SUPERIOR.

A Lei de Licitações determina, de modo expresso, que a comprovação da capacidade técnica, profissional ou operacional, seja feita por intermédio de certidões ou de atestados de obras ou serviços semelhantes e de complexidade equivalente a demandada para a execução do objeto licitado. Eis, nesse sentido, a redação do art. 67, incisos I e II, da Nova Lei de Licitações:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

- I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;
- II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na

execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

De fato, essa é a única inteligência compatível com o art. 37, XXI, da Constituição Federal, que delimita iniludivelmente os limites das exigências de capacitação técnica, isto é, devem estar adstritos ao necessário para assegurar o cumprimento das obrigações.

“Art. 37. (...)

(...)

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”.

É cediço que *equivalente* não se confunde com *identidade*. Do contrário, estar-se-ia admitindo como apto o licitante que tivesse executado obra idêntica e afastando outro que tenha executado obra similar, afrontando, assim, o princípio da competitividade – de imprescindível aplicação nas concorrências públicas.

Portanto, afastar licitante que demonstra aptidão para executar objeto similar é entendimento insustentável.

Comentando o art. 67 da Nova Lei de Licitações, o renomado Marçal Justen Filho trata da questão da similaridade, ressaltando que “A Administração está apenas autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, nem sequer autoriza a exigência de objeto idêntico” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2023. Página 868).

O ilustre Prof. Jessé Torres Pereira Júnior, comentando o mesmo dispositivo da então vigente Lei nº. 8.666/1993, chega até mesmo a questionar a transparência de torneio licitatório no qual venha a ser inabilitada licitante que apresenta atestado de capacidade técnica de obra ou serviço similar e com complexidade operacional e profissional equivalente à exigida para a consecução do bem em licitação.

Confira-se, a propósito, a ensinança do renomado mestre:

“Tampouco será transparente decisão administrativa que inabilite concorrente **por** **haver deixado de apresentar atestado de capacitação nos exatos termos do edital,**

ainda que oferecesse outro, de obras e serviços similares e de complexidade equivalente ou superior àquela do objeto em licitação"¹.

Aplicando estes mesmos conceitos, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU é firmemente consolidada no sentido de que “as exigências de qualificação técnica devem admitir a experiência anterior do licitante em obras ou serviços com características semelhantes ou de complexidade superior, e não necessariamente idênticas, às do objeto pretendido pela contratante”. Neste sentido, recente julgamento do Plenário do TCU, sob a relatoria do Ministro Vital do Rego, que remonta a situação análoga à presente:

Acórdão 298/2024-Plenário

DATA DA SESSÃO

28/02/2024

RELATOR

VITAL DO RÊGO

ENUNCIADO

Nas contratações de obras e serviços, as exigências de qualificação técnica devem admitir a experiência anterior do licitante em obras ou serviços com características semelhantes ou de complexidade superior, e não necessariamente idênticas, às do objeto pretendido pela contratante.

EXCERTO

Voto:

Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 165/2023, sob a responsabilidade da Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no estado do Pará (Dnit/PA), com valor referencial de R\$ 1.722.938,94.

2. O pregão teve por objeto a contratação de serviços de apoio às atividades de desapropriação, remoção, reassentamento, entre outras necessárias às obras de duplicação da BR-316/PA, entre o km 67,6 e 112,6. O certame foi homologado e adjudicado em favor da empresa [vencedora], quarta colocada na fase de lances, que apresentou proposta de R\$ 1.350.000,00.

3. A representante, [omissis], trouxe ao Tribunal indícios de irregularidades supostamente ocorridos durante a fase de habilitação e julgamento das propostas. Em síntese, alega que foi indevidamente inabilitada por não atender ao requisito de qualificação técnico-profissional (subitem 9.1, d, do termo de referência).

4. Após ter seu recurso negado pela comissão de licitação, a empresa ingressou com a presente representação e requereu a esta Corte a concessão de medida cautelar para suspensão da licitação e, no mérito, que sejam reconhecidos os vícios alegados.

5. Após examinar os requisitos regimentais, conheci da representação por atender aos requisitos de admissibilidade, e determinei a suspensão do certame até que esta Corte deliberasse sobre o mérito da matéria. Tal medida foi referendada por intermédio do Acórdão 2497/2023-TCU-Plenário, assim como as oitivas do órgão e da empresa interessada.

6. Depois de colhidas as manifestações, a unidade de auditoria especializada elaborou instrução de mérito, relatando que o Dnit/PA procedeu à anulação do referido pregão eletrônico. Assim, no mérito, propôs revogar a medida cautelar e dar ciência ao órgão sobre as falhas encontradas, com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020.

[...]

9. Segundo a representante, esta ofereceu a menor proposta na fase de lances, de R\$ 1.230.000,00, mas teria sido inabilitada indevidamente, por supostamente não comprovar o requisito de qualificação técnico-profissional descrito no subitem 9.1, "d", do termo de referência:

¹ Comentários à lei de licitações e contratações da Administração Pública. 6ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 363.

"Atestados relativo (s) a Elaboração de Relatório Genérico de Valores - RGV, efetuado pelo profissional, relatório com nomenclatura anterior ao atual Relatório de Metodologia Avaliatória - RMA, de acordo com as alterações promovidas pela IN-75 DNIT/SEDE." [destaques inseridos]

[...]

15. A inabilitação da empresa [omissis] ocorreu porque seus atestados de qualificação relativos à elaboração de "Planta Genérica de Valores" não foram reconhecidos pelo Dnit, por entender que seria um serviço distinto ao requisito do termo de referência, de elaboração de "Relatório Genérico de Valores".

16. Em sede perfunctória, não identifiquei diferenças materiais entre esses dois serviços que justificassem a inabilitação da empresa. Enquanto a "Planta Genérica de Valores" é um documento com a finalidade de estabelecer valores unitários dos terrenos e das construções de um município para fins fiscais, o "Relatório Genérico de Valores" é um estudo que contém a metodologia avaliatória dos imóveis que serão desapropriados nas proximidades da rodovia. Ou seja, o primeiro é um produto final de todo um processo de avaliação em massa de imóveis urbanos, e o segundo é um produto intermediário, metodológico, que fundamenta os laudos técnicos de avaliação dos imóveis a serem desapropriados para a construção das obras.

17. Apesar das diferenças formais de cada um dos documentos, a meu juízo, ambos fazem parte do processo avaliativo de imóveis, razão pela qual uma empresa capaz de elaborar a "Planta Genérica de Valores", à primeira vista, também seria qualificada para elaborar o "Relatório Genérico de Valores", visto que ambos seguem, inclusive, a mesma normatização (NBR 14.653) .

18. Aliás, a jurisprudência desta Corte é consolidada quanto ao tema, ao admitir para fins de qualificação técnica, atestados de serviços com características semelhantes ou de complexidade até superior:

"Nas contratações de obras e serviços, as exigências de qualificação técnica devem admitir a experiência anterior em obras ou serviços de características semelhantes, e não necessariamente idênticas, às do objeto pretendido." Acórdão 2914/2013-TCU-Plenário. Relator: Ministro emérito Raimundo Carreiro.

"É possível a comprovação de aptidão técnica por atestados de obras ou serviços similares, com complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior." Acórdão 2898/2012-TCU-Plenário. Relator: Ministro emérito José Jorge.

19. Aliado a esse fato, notei que a inabilitação da empresa ocorreu sem uma análise minimamente fundamentada que justificasse sua decisão, em afronta ao que dispõe o art. 50, incisos I e V, e § 1º, da Lei 9.784/1999.

20. Em sede de oitiva, requeri junto ao Dnit/PA esclarecimentos adicionais sobre a controvérsia. No entanto, o órgão se limitou a acatar as análises preliminares desta Corte, e a informar que anulou o Pregão Eletrônico 165/2023, conforme aviso publicado no Diário Oficial da União em 19/12/2023.

21. Assim sendo, no exame de mérito, a AudContratações considerou suficiente a expedição de ciência à Superintendência Regional do Dnit no Estado do Pará sobre as falhas encontradas, com vistas a evitar novas ocorrências semelhantes. Por seus próprios fundamentos, acompanho a proposta da unidade, sendo desnecessárias considerações adicionais.

Acórdão:

9.3. dar ciência à Superintendência Regional do Dnit no Estado do Pará, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 165/2023, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.3.1. ausência de motivação dos atos administrativos, uma vez que não ficou devidamente esclarecido o motivo pelo qual a elaboração da "Planta de Valores Genéricos" foi considerada completamente distinta do "Relatório Genérico de Valores", cuja decisão resultou na inabilitação de licitante, com infringência ao art. 50, incisos I e V, § 1º, da Lei 9.784/1999;

PUBLICADO

A título ilustrativo, colha-se outro julgado do Tribunal de Contas da União no mesmo sentido:

Acórdão 2914/2013-Plenário

DATA DA SESSÃO

30/10/2013

RELATOR

RAIMUNDO CARREIRO

ENUNCIADO

Nas contratações de obras e serviços, as exigências de qualificação técnica devem admitir a experiência anterior em obras ou serviços de características semelhantes, e não necessariamente idênticas, às do objeto pretendido.

RESUMO

Representação versando sobre a gestão de contratos no âmbito da Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) no Estado do Paraná apontara, dentre outras irregularidades, restrição ao caráter competitivo em dois editais de licitação, decorrente da exigência de que as empresas apresentassem atestados exclusivos de execução de "Concreto Betuminoso Reciclado em Usina de Asfalto", quando a comprovação de "know-how" em CBUQ (concreto betuminoso usinado a quente) convencional habilitaria as empresas a realizarem os serviços licitados (CBUQ reciclado). Em sede de análise de audiência, a unidade técnica rejeitou as justificativas do órgão ao concluir que "a execução do CBUQ reciclado não envolve tecnologia específica e inusitada, uma vez que os próprios normativos do Dnit disciplinadores da matéria não destacam procedimentos a demandar capacitação diferenciada nesse sentido...". O relator, endossando as conclusões da unidade técnica, anotou que "os editais atraíram apenas três e quatro empresas, respectivamente, alijando outras três...". Ressaltou que, nos termos do art. 30, §1º, inciso I e §3º, da Lei 8.666/93, as exigências de qualificação técnica devem admitir a experiência anterior em obras ou serviços de características semelhantes, e não necessariamente idênticas, às do objeto pretendido. O Tribunal, acolhendo a proposta do relator, decidiu, em relação ao ponto, aplicar multa aos responsáveis por grave infração à norma legal.

EXCERTO

Voto:

ITEM 18 - Restrição ao caráter competitivo da licitação, em face de "exigências impertinentes e irrelevantes para habilitação técnica dos licitantes" nos Editais [...], para a contratação de obras de restauração e melhoramentos de segmentos da BR-476/PR. [...].

36. As razões de justificativa do senhor [Superintendente Regional do DNIT] também não procedem quanto a esse ponto de audiência. [...]:

- exigência de que as empresas apresentassem atestados exclusivos de execução de "Concreto Betuminoso Reciclado em Usina de Asfalto", quando, de acordo com a unidade técnica, a experiência comum na área de engenharia rodoviária revela que a comprovação de "know-how" em CBUQ (concreto betuminoso usinado a quente) convencional habilita as empresas a realizarem serviços com CBUQ reciclado [...]; sobre essa questão, a SecobRodov informa que, com base em referências técnicas do próprio DNIT, "é possível inferir que praticamente não existem diferenças na etapa de execução do CBUQ reciclado em relação ao convencional" [...];

[...]

37. No caso da exigência de atestados referentes a serviços com CBUQ reciclado, os Editais 501/08-09 e 502/08-09 atraíram apenas três e quatro empresas, respectivamente, alijando outras três, segundo informa a unidade técnica [...], o que denota a redução indevida da competitividade do certame.

38. Ressalto que, nos termos do art. 30, §1º, inciso I e §3º, da Lei 8.666/93, as exigências de qualificação técnica devem admitir a experiência anterior em obras ou serviços de características semelhantes, e não necessariamente idênticas, às do objeto pretendido:

[...]

41. Em relação aos senhores [Chefe do Serviço de Engenharia] e [Superintendente Regional interino da SR/DNIT-PR], à época dos certames questionados, suas razões de justificativa também não prosperam, [...]:

Acórdão:

9.2 [...], rejeitar parcialmente as razões de justificativas dos responsáveis abaixo nominados, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, [...]:

Também na esfera jurisdicional, o Egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em casos análogos ao presente, já consignou o seguinte:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE DESEMPENHO ANTERIOR DE ATIVIDADE COMPATÍVEL COM O OBJETO DO EDITAL. RESTRIÇÃO NÃO PREVISTA EM LEI. ARTIGO 30, PARÁGRAFO PRIMEIRO, INCISO I, DA LEI Nº 8.666, DE 1993.

1. Em edital de processo licitatório, têm-se como inadmissíveis as exigências que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do prélio. 2. Inadmissibilidade de cláusula editalícia que exige atestado de anterior execução de atividade em proporções equivalentes à que se pretende contratar. **3. A lei nº 8.666, de 1993, ao exigir capacitação técnica para a habilitação no certame, não requer a anterior execução de idêntico serviço.** Restrições como a do edital impugnado implicariam eterna impossibilidade de participação de novas empresas em licitações públicas. 4. A lei de licitações, em seu artigo 30, inciso II, refere-se à "comprovação de aptidão para desempenho de atividade" compatível com o objeto da licitação, e não à comprovação de desempenho anterior de atividade similar àquela que é objeto do concurso. A tênue diferença entre o texto da lei e o texto constante do edital é bastante para que se altere todo o sentido dos dizeres, viciando de ilegalidade a disposição editalícia. **5. A exigência editalícia, além de instituir restrição ofensiva ao princípio da igualdade, não atentou para o artigo 30, parágrafo primeiro, inciso I, da lei nº 8.666, de 1993, onde se enumeram as únicas exigências permitidas no tocante à comprovação da capacitação técnica do licitante.** E porque foi a lei taxativa, limitando as exigências admitidas, não poderia um edital contrariá-la, pena de (ao menos neste tocante) ser considerado nulo. 6. Remessa oficial improvida”. (TRF da 5ª Região; Rel. Germana Moraes, Terceira Turma, DJ: 10/10/97);

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. PREENCHIMENTO DE REQUISITOS. DEFERIMENTO DA HABILITAÇÃO.

1. DEVE SER HABILITADA PARA PARTICIPAR DA LICITAÇÃO A EMPRESA QUE PREENCHE TODOS OS REQUISITOS PREVISTOS NO EDITAL DO CERTAME;

2. DESBORDA DO RAZOÁVEL, FRUSTRANDO O PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE, EXIGIR-SE JÁ NA FASE DE HABILITAÇÃO QUE A EMPRESA TENHA REALIZADO SERVIÇOS SEMELHANTES AO LICITADO. EM VERDADE, A EMPRESA MELHOR CAPACITADA PODE NUNCA HAVER REALIZADO TRABALHO SEMELHANTE, ENTRETANTO OSTENTAR CAPACIDADE TÉCNICA BASTANTE À EXECUÇÃO DO MESMO;

3. HIPÓTESE EM QUE, ALÉM DISSO, RESTOU DEVIDAMENTE COMPROVADO QUE A IMPETRANTE APRESENTOU TODA A DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA, APRESENTANDO NÃO APENAS ATESTADOS DE QUE REALIZOU SERVIÇOS DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO DE BENS MÓVEIS, IMÓVEIS E INSTALAÇÕES, MAS TAMBÉM DE QUE AINDA OS VEM EXERCENDO;

4. REMESSA OFICIAL IMPROVIDA” (REOms 78549/SE, Rel. Desemb. Paulo Roberto de Oliveira Lima, Segunda Turma, DJU de 06.06.03).

À luz destas disposições legais, doutrinárias e jurisprudenciais, evidencia-se o desacerto da decisão administrativa que inabilitou a SCAVE apesar da apresentação de atestado com serviços que são claramente similares e compatíveis com as exigências editalícias.

Em síntese, a manutenção da inabilitação da Recorrente fere o princípio da proporcionalidade, consagrado pela Carta Magna, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, mormente em relação aos requisitos de participação, já que a licitante demonstrou possuir capacidade técnico operacional e profissional para a execução de serviço similar ao licitado, tal como permitido pela lei de licitação e pelo próprio ato de convocação.

III.III. A NATUREZA INSTRUMENTAL DA LICITAÇÃO. EXCESSO DE FORMALISMO E RESTRIÇÃO À COMPETIÇÃO.

A doutrina e a jurisprudência indicam que, no tocante às exigências encartadas nas licitações, é seu objetivo, tão somente, verificar se os interessados que pretendem contratar têm ou não condições mínimas para prestar o serviço cuja contratação é almejada pelo Poder Público (essa é a essência, isto é, o fundamental).

Interessa, pois, para a Administração exigir o atendimento a condições mínimas e essenciais, visando a receber o maior número de proponentes, porque, quanto maior a concorrência, maior será a possibilidade de encontrar condições vantajosas. O ensinamento da doutrina autorizada está bem representado por Hely Lopes Meirelles:

“A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis (...). É um verdadeiro estrabismo público, que as autoridades superiores precisam corrigir, para que os burocratas não persistam em suas distorções rotineiras de complicar aquilo que a legislação simplificou. Os bons contratos, observe-se, não resultam das exigências burocráticas, mas sim da capacitação dos licitantes e do criterioso julgamento das propostas”
(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 13ª ed.; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987, pág. 240).

E colaciona a seguinte decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (RDP 14/240):

“Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei devem ser arredados. não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e a primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o procedimento licitatório”(ob et loc. cit., destacamos).

A mesma jurisprudência é citada por Adilson Abreu Dallari, in “Aspectos Jurídicos da Licitação”, ao afirmar a necessidade de preservação do caráter competitivo do certame, quando da fixação de condições no edital:

“Ele deve ser interpretado em seu espírito, em consonância com o texto constitucional [art. 37, inciso XXI], ou seja, no sentido de que a regra geral é a participação do maior número possível de licitantes, devendo o edital ser parcimonioso e criterioso ao fixar requisitos, pois são proibidas as condições impertinentes, inúteis ou desnecessárias”.

Nesse sentido, vê-se desde já que, como ponto básico na realização de licitações, a Administração deve, antes de tudo, abrir-se a receber o maior número de propostas possíveis para,

dentre elas, escolher a mais vantajosa aos seus interesses, e não ao interesse de um e outro, sejam eles administradores ou administrados.

Em segundo, porém, ao órgão licitante não interessa receber qualquer proposta, mas tão somente as daquelas pessoas que demonstrem serem e estarem aptas a executar o objeto licitado. Para tanto, os elementos caracterizadores do *discrímen* entre habilitados e inhabilitados, classificados e desclassificados, não podem conter rigorismos inúteis, sob pena de violação dos mais mezinhos princípios reitores da atividade pública.

Tal compreensão melhor consulta à eficácia jurídico-social da norma ínsita no art. 37, inciso XXI, de nossa Carta Magna (sublinhamos):

“Art. 37. (...)
(...)”

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”.

Portanto, existem claras definições constitucionais, manifestações doutrinárias e firme jurisprudência no sentido de que não deve haver rigidez excessiva na delimitação das exigências editalícias. Deve, isso sim, haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser das fases de habilitação ou de julgamento das propostas; interessa, consulta ao interesse público, que haja o maior número possível de participantes e propostas.

Nesse instante, é preciso ter-se em mente que o procedimento licitatório tem como objetivo, conforme dispõe o art. 11, inciso I, da Lei nº. 14.133/2021, “assegurar a **seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto”.

Por conseguinte, da mesma maneira que é vedado ao agente público, a teor do inc. I, alínea “a”, do art. 9º da Lei nº. 14.133/2021, “*admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório*”, é de se proibir também a adoção de interpretação restritiva do edital que frustre a competitividade do certame, tal como já assentado pela jurisprudência da 1ª Seção do STJ a respeito do tema:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABITAÇÃO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. MANDADO DE SEGURANÇA.

1. A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo.

(MS 5779 / DF, Rel. Min.: José Delgado, órgão julgador: 1ª Seção, DJ 26/10/1998 p. 5)

Ainda, há de ser trazida aqui decisão proferida pelo E. Tribunal de Contas da União, que se refere especificamente ao absurdo ínsito à exigência de rigorismos inúteis:

“[Declaração de Voto]

[...]

35. Por oportuno, considero pertinente transcrever alguns trechos dos argumentos da unidade técnica que a levaram ao entendimento supra (grifos acrescentados):

"É certo que se o edital de uma licitação fixa determinado requisito, deve-se considerar importante tal exigência. Esse rigor, contudo, não pode ser aplicado de forma a prejudicar a própria Administração ou as finalidades buscadas pela licitação. A licitação possui como objetivos primordiais: assegurar a igualdade de oportunidades entre os interessados e proporcionar a escolha da proposta mais vantajosa para o Poder Público. E, para tanto, rege-se por diversos princípios, entre eles o do procedimento formal, insculpido no artigo 4º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

Entende-se por procedimento formal a vinculação do certame licitatório principalmente às leis e aos editais que disciplinam todos suas fases e atos, criando para os participantes e para a Administração a obrigatoriedade de observá-los. **O rigor formal, todavia, não pode ser exagerado ou absoluto. O princípio do procedimento formal não quer dizer que se deva anular o procedimento ou 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.**

Esta necessidade de atenuar o excessivo formalismo encontra expressa previsão legal no § 3º do artigo 43 da Lei 8.666/1993, que faculta 'à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da concorrência, a promoção de diligência, destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo'. Adotando-se essa medida, evita-se a inabilitação de licitantes ou a desclassificação de propostas em virtude de pequenas falhas, sem reflexos importantes, e preserva-se o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa.

(TCU, Acórdão nº. 2.302/2012, Rel. Min.: Raimundo Carreiro, órgão julgador: Plenário, Sessão em: 29/08/12)

A inobservância dessa orientação resulta, invariavelmente, em situações em que a Administração se depara com a possibilidade de contratar uma proposta mais cara sem qualquer justificativa material. Tais precedentes dão conteúdo ao que aqui pretende se demonstrar, pois a manutenção da inabilitação da SCAVE no caso em apreço irá desvirtuar os preceitos que governam as licitações.

No caso em apreço, conforme fartamente demonstrado, a inabilitação da SCAVE milita em total desfavor do interesse público, pois significaria, além de desprezo à letra da lei, mitigar a disputa neste certame, frustrando por completo o objetivo da concorrência, que sempre recomenda uma competição de preços entre os licitantes que se apresentam aptos a disputar o certame.

E o mais grave é que a arbitrária e ilegal inabilitação da SCAVE retirará da disputa concorrencial uma empresa com vasta experiência em obras semelhantes, que comprovou aptidão técnica para o objeto licitado, que certamente contribuirá para uma disputa de lances mais efetiva, em benefício da concorrência.

Neste contexto, não há como prosperar a decisão recorrida, sendo imperativo o acolhimento da presente insurgência para concluir pela habilitação da SCAVE, permitindo a sua permanência nas demais fases do certame.

III.IV. DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. DA NECESSIDADE DE PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE E DA COMPETIÇÃO.

De acordo com a Constituição Brasileira, todo agente público exerce uma parcela do poder popular mediante delegação direta ou indireta, para satisfazer os interesses da coletividade, bem como promover a efetivação e a proteção dos direitos fundamentais elencados no art. 5º da Carta Magna.

Logo, como condição para a concretização do interesse público, o agente público recebe um feixe de competências que não só lhe atribuem prerrogativas para o atingimento das finalidades insculpidas na ordem legal, como também pré-definem o seu espectro de atuação, assegurando-lhe os poderes e as vias estritamente necessárias para os desideratos específicos que lhe são confiados.

Portanto, a atividade administrativa é governada pelo princípio da legalidade estrita (art. 5º, inc. II, da C.F./88), ou seja, a Administração Pública atua tão somente nos caminhos preestabelecidos pela ordem jurídica, já que os atos por ela praticados direcionam-se à consecução de interesse alheio - o interesse público - e se relacionam ao emprego/gerenciamento de recursos alheios, o erário público. Dito em outras palavras, o agente administrativo se pauta pela noção de função, como bem exposto na lição de Celso Antônio Bandeira de MELLO:

“Função”, em síntese, é o exercício de interesse alheio de um poder exercido em conta de um dever legal.

(...)

A idéia de função – é, pois, a idéia de função administrativa – reclama do intérprete a inteligência de que o sujeito que a exerce recebeu da ordem jurídica um dever: o dever de alcançar certa finalidade preestabelecida, de tal sorte que os poderes que lhe assistem foram-lhe deferidos para serem manejados instrumentalmente, isto é, como meios reputados aptos para atender à finalidade que lhe justificou a outorga. Donde o poder, em casos que tais – e assim é irrestritamente no direito público – tem caráter

apenas instrumental. Ele não se constitui – se assim podemos nos exprimir – em um bem em si mesmo, pois o bem (sagrado na ordem jurídica) é a finalidade estampada na lei. A valia do poder, a utilidade e o sentido dele resumem-se em constituir em instrumento insuprimível, sem o qual o agente público não teria como desincumbir-se desse dever posto a seu cargo: dever de concretizar a finalidade legal, isto é, dever de dar satisfação a um interesse de terceiro, a um interesse alheio; no caso, o interesse da coletividade. Logo, o administrador não dispõe de poderes-deveres, como às vezes se diz, mas de deveres-poderes – locução que expressa com maior fidelidade que a anterior a verdadeira índole de suas competências. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes Temas de Direito Administrativo*. 1ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2010, págs. 116/117)

No mesmo sentido, destacamos a posição de Caio TÁCITO, cristalizada em famoso parecer:

“O agente público, não gere, porém, direito ou interesse próprio. Participa de atos que visam à consecução de interesses coletivos e busca cumprir finalidade adequada aos objetivos públicos que o habilitam a agir, em função do bem comum e do interesse. (...)

Lembramos, em estudo sobre o tema, que “a regra de competência não é um cheque em branco concedido ao administrador. A administração serve, especificamente, a interesses públicos caracterizados... O poder administrativo é vinculado a um determinado interesse público e não comporta aplicação em favor de quaisquer outros objetivos, embora louváveis e beneméritos. A discricção administrativa tem, portanto, como teto a finalidade legal da competência.” (Revista de Direito Administrativo – vol.37, p.5) (TÁCITO, Caio. *Temas de Direito Público (Estudos e Pareceres)* – 2º Volume. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, pág. 1112)

No que diz respeito às licitações, a legalidade está estreitamente relacionada com a necessidade de afastar subjetividades e arbitrariedades na seleção dos particulares que serão remunerados com recursos públicos, funcionando como ferramenta para assegurar a formação isonômica do ambiente competitivo e a construção dos critérios objetivos de disputa.

Nesse contexto, a inabilitação da SCAVE, empresa de larga experiência em obras de engenharia similares, que acostou ao seu envelope de habilitação acervo técnico pertinente e compatível com as exigências do Edital, representa ofensa ao princípio da legalidade estrita, na medida em que prejudica a formação isonômica do ambiente competitivo, com igualdade de oportunidades a todos os potenciais licitantes, o que constitui atributo inerente ao procedimento licitatório.

Nesse particular, a jurisprudência do TCU tem recomendado a anulação de certames que, pela inadequação ou excesso de suas exigências de habilitação, redundam na restrição da competitividade e limitação dos participantes aptos a apresentarem propostas de preços mais vantajosas à Administração, como ocorre no caso em apreço. A esse propósito confira-se os precedentes abaixo:

“Voto:

[...]

8. **A habilitação de apenas uma empresa** – a mesma empresa, aliás – nos três certames **caracteriza consistente indício de que a exigência em comento, de fato, mostrou-se desarrazoada**, especialmente considerando que se trata de objeto comum em obras rodoviárias **e que as demais licitantes foram inabilitadas justamente por conta dessa exigência**.

10. Em tais circunstâncias, caberia à comissão encarregada de conduzir o processo licitatório anular as fases que se seguiram à publicação dos editais, retificá-los e reabrir prazo para apresentação de propostas, nos termos do art. 21, § 4º, da lei de licitações e contratos administrativos, *in verbis*:

Acórdão:

[...]

9.2. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, para que o Dnit-SR/ES adote as providências necessárias à anulação das concorrências 0609/2010, 0003/2011 e 0004/2011 ou, ao menos, à declaração de nulidade dos procedimentos licitatórios subsequentes à publicação dos respectivos editais, retificando-os no que tange às irregularidades suscitadas nos presentes autos e republicando-os em obediência ao art. 21, § 4º, Lei 8.666/1993;”

(TCU, Acórdão nº 2.253/2011, Rel. Min.: Aroldo Cedraz, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 24/08/2011)

“Relatório:

[...]

7.2.2. Neste caso, a ilegalidade da exigência está no seu escopo. Conforme ressaltado na instrução inicial, em simples exame da planilha básica (pag. 35-45), constata-se que a cobrança acima envolve quase todos os itens de serviço licitados, em evidente afronta ao disposto no art. 30, § 1º, da Lei 8.666/93, segundo o qual a exigência de comprovação de capacidade técnico-profissional será restrita às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação.

[...]

7.2.5. Essa exigência, portanto, contrariou a Lei 8.666/93, além de ter inibido a competição do certame, haja vista, notadamente, que apenas uma licitante foi habilitada.

Voto:

[...]

6. As justificativas apresentadas não elidiram as ocorrências apontadas, que se caracterizavam como irregularidades violadoras dos princípios licitatórios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/93, notadamente os da isonomia, da publicidade e da impessoalidade.

7. A exigência de requisitos de capacidade técnica extrapolaram até a razoabilidade, pois abarcou a quase totalidade do objeto, tanto para itens de maior quanto para os de menor monta, como é o caso de atestado que comprovasse a execução de serviço de recuperação de erosão. Este item representa apenas 2,18% do orçamento da obra.

8. Nesse passo, os fatos apresentados me levam a acompanhar análise efetuada pela Secex-PB e por, conseqüência, determinar providências com vistas à anulação da Concorrência 01/2011 e do contrato dela resultante.

Acórdão:

[...]

9.2. com base no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência da deliberação, para que o Município de Areia/PB adote providências necessárias à anulação da Concorrência 01/2011, e por conseqüente, do contrato dela resultante, informando a este Tribunal as medidas adotadas;

(TCU, Acórdão nº 2.934/2011, Rel. Min.: Valmir Campelo, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 09/11/2011)

Destarte, a procedência do presente recurso se impõe para restaurar a competitividade do certame e, dessa forma, fazer-se cumprir as determinações da Lei de Licitações e dos órgãos de controle, tendo em vista que a inabilitação de licitante claramente apta a executar

o objeto licitado denota total frustração da competitividade da ampla concorrência que se espera do certame licitatório, que busca o menor preço para os cofres públicos.

III – REQUERIMENTOS.

Por todo o exposto, requer seja conhecido e provido o presente recurso, reformando-se o julgamento da Concorrência Eletrônica SRP Nº PMSJB-CO-011/2025, de modo a declarar habilitada a Scave Serviços de Engenharia e Locação Ltda., tendo em vista que a Recorrente não descumpriu nenhum requisito de habilitação exigido na espécie, atendendo a todas as exigências de qualificação técnica do Edital, incluindo o item 15.4.4.2 do Termo de Referência.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Recife, 12 de novembro de 2025.

SCAVE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA