



Belo Horizonte, 26 de fevereiro de 2024.

À Ilustríssima Senhora

Josiele Micheline Espíndola Luiz

Pregoeira Oficial

Referência: Pregão Eletrônico nº 050/2023

Processo nº: 134/2023

Assunto: Encaminhamento de Parecer Jurídico acerca do processo licitatório em referência – com vistas a avaliar o Recurso Administrativo interposto e as Contrarrazões apresentadas.

Ilma. Senhora,

Em atenção à solicitação de análise remetida, encaminha-se o Parecer Jurídico para os devidos fins.

Desde já, reitera-se a disposição da presente Equipe Jurídica para sanar eventuais dúvidas subsistentes.

Atenciosamente,

RAMOS & SANTANA – ADVOGADOS ASSOCIADOS

Equipe Jurídica

PARECER JURÍDICO

26 de fevereiro de 2024

PARECERISTAS:

JAIR EDUARDO SANTANA¹

ERICA PATRICIA M. FREITAS ANDRADE²

LEONARDO SARAIVA ZULATO MOREIRA³

CONSULENTE:

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS/MG.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. APRESENTAÇÃO EM CONFORMIDADE COM A EXIGÊNCIA DO EDITAL.

1 Mini-CV (Parecerista): **Jair Eduardo Santana** é Mestre em Direito do Estado pela PUC de São Paulo. Advogado. Administrador e AETQ de Fundo de Pensão, certificado pelo ICSS.

2 Mini-CV (Parecerista): **Erica Patrícia M. Freitas Andrade** é Mestre em Direito pela Universidade de Itaúna/MG, Pós-graduada em Direito Processual pela PUC Minas. Advogada.

3 Mini-CV (Parecerista): **Leonardo Saraiva Zulato Moreira** é Bacharel em Direito pela PUC Minas e Advogado.

1. RELATÓRIO

A Prefeitura Municipal de Barão de Cocais, por meio da Secretaria Municipal de Fiscalização, realizou, no último dia 09 de fevereiro de 2024, Pregão eletrônico nº 050/2023 - Processo nº 134/2023, na modalidade menor preço, cujo objeto contemplou a contratação de empresa para prestação de serviços com veículo automotor tipo ônibus urbano “lotação”, incluindo motorista, manutenção e combustível, para atendimento aos usuários do transporte público coletivo urbano e rural do Município de Barão de Cocais, com base no programa “Tarifa Zero” criado pela Lei Municipal nº 2.065, de 31 de maio de 2023.

Superada a fase de lances, após a análise da documentação apresentada, a Comissão de Licitação entendeu por julgar habilitada a empresa ALMEIDA CONSTRUÇÃO E LOGISTICA LTDA - CNPJ 08.611.944/0001-07.

Na abertura da proposta, também entendeu que a oferta apresentada pela empresa estava de acordo com as exigências do instrumento convocatório, declarando-a como vencedora do certame.

Inconformada, a empresa TRANSCOL LTDA, classificada em 3º lugar no processo licitatório, interpôs recurso administrativo, alegando, em síntese, que houve desconformidade na apresentação do atestado de capacidade técnica juntado pela empresa vencedora, por não especificar que os serviços prestados foram em caráter contínuo, e que em função desta intercorrência a habilitação foi equivocada.

Em contrarrazões, a 1ª colocada alegou a improcedência das razões elencadas pela então recorrente, juntando a íntegra dos contratos administrativos que originaram o atestado apresentado na habilitação.

Passemos à análise.

2. ANÁLISE

Antes de adentrar à conclusão incidente sobre a questão principal consultada, cumpre esclarecer que a análise da matéria traz à tona o resultado do estudo desenvolvido, observando duas premissas indissociáveis, quais sejam:

1ª premissa: A produção deste PARECER se dá de modo independente, tocando unicamente aos pareceristas a autoria dos argumentos, aqui inclusas as conclusões enunciadas a seguir;

2ª premissa: Embora intuitiva, a segunda premissa se assenta no fato de que a peça produzida (o PARECER) está edificada sob a visão estritamente jurídica, permanecendo atrelada à técnica dos saberes que lhes são correlatos.

Diante desse cenário, as conclusões elencadas no presente parecer se voltam para contrastar – *sob a ótica normativa* – os fatos postos sob análise e a interpretação do marco legal incidente, baseando-se nos documentos e demais elementos recebidos da Consulente, sem desguarnecer o sentido da base jurisprudencial aplicável.

2.1. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA PARA APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. AVALIAÇÃO DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS. COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA PELA EMPRESA VENCEDORA.

Dentre as principais garantias que cercam o processo licitatório (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade e eficiência), pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame.

A Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congênere, sem que isso se traduza em

exigências desproporcionais que possam comprometer o caráter competitivo e o alcance da proposta mais vantajosa.

Especificamente quanto aos requisitos técnicos, a própria Constituição Federal é clara, em seu Art. 37, Inciso XXI, da possibilidade e dos limites da exigência, demonstrando o equilíbrio e a isonomia que devem prevalecer em todo processo licitatório:

Art. 37

[...]

XXI – ... as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública ... , o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

É perceptível o cuidado do Constituinte em garantir a lisura dos processos licitatórios, tanto na fase preparatória, quanto nas demais, de forma que estabeleceu expressamente a necessidade da manutenção da igualdade de condições a todos os concorrentes. Entretanto, também é conhecida a necessidade de especificações técnicas para a realização de determinados serviços, o que naturalmente decorre da espécie da prestação.

Foi justamente nesse sentido que a Constituição de 1988 estabeleceu a possibilidade de serem realizadas exigências técnicas aos participantes das concorrências públicas.

No certame sob análise, o edital, em seu Anexo II, assim dispôs acerca da comprovação de qualificação técnica:

4. HABILITAÇÃO TÉCNICA:

4.1. Atestado (s) fornecido (s) por pessoas jurídicas de direito público e privado, em nome da licitante que comprovem ter realizado ou esteja realizando serviços de transporte coletivo de passageiros, para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto desta licitação.

4.1.1. Os atestados deverão conter:

a) Nome empresarial e dados de identificação da instituição emitente (CNPJ, endereço, telefone);

b) Local e data de emissão;

- c) Descrição clara das atividades desenvolvidas nos contratos, que comprovem fretamentos contínuos;
- d) Nome, cargo e a assinatura do responsável pela veracidade das informações;
- e) Período de prestação de serviço.

Por sua vez, a empresa ALMEIDA CONSTRUÇÃO E LOGÍSTICA LTDA apresentou o atestado de capacidade técnica constando a prestação de serviços de transporte escolar rural, no município de Viçosa/MG, de forma contínua, do período de 2021 até dezembro de 2023, por meio dos contratos administrativos nº 258/2021 e 13/2022:



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIÇOSA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO
Rua Gomes Barbosa nº 803 - Bairro Centro - CEP 36570-101 - Viçosa - MG - www.vicosa.mg.gov.br

DECLARAÇÃO - ADM
ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos, para os devidos fins, que a empresa ALMEIDA CONSTRUÇÃO E LOGÍSTICA LTDA- ME, inscrita no CNPJ sob o nº 08.611.944/0001-07, estabelecida na Rua Dois, nº 07, casa 7, bairro Parque do Ipe, na cidade de Viçosa-MG, prestou serviços à PREFEITURA MUNICIPAL DE VIÇOSA, inscrita no CNPJ sob o nº 18.132.449/0001-79, estabelecida na Rua Gomes Barbosa, nº 803, bairro centro, na cidade de Viçosa-MG, detém qualificação técnica para realizar o transporte escolar rural.

Registramos que a empresa prestou serviços de transporte escolar rural, de forma contínua, de 2021 até dezembro de 2023, pelos Contratos nº 258/2021 e nº 13/2022, cujo objetivou sete linhas com sete veículos, incluindo motoristas e monitores. Informamos ainda que os serviços prestados acima apresentaram bom desempenho operacional, tendo a empresa cumprido fielmente com suas obrigações, nada constando que a desabone técnica e comercialmente, até a presente data.

Viçosa, 05 de fevereiro de 2024.

Luan Campos Monteiro Gomes
Secretário Municipal de Administração e Planejamento Estratégico

Detida análise de referido documento, entendeu a Pregoeira pela regularidade:

A análise dos documentos de habilitação da empresa ALMEIDA CONSTRUÇÃO E LOGÍSTICA LTDA - CNPJ 08.611.944/0001-07, realizada pela Pregoeira, com o suporte da equipe de apoio, constatou que a documentação está alinhada com as normas de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira, bem como as declarações exigidas no Edital. (Extraído da Ata do Pregão - 09/02/2024 15:05:55)

Em Parecer técnico, o Setor de Fiscalização da Prefeitura Municipal constatou que o referido atestado atendia as exigências o edital, manifestando-se nos seguintes termos:

[...] Quanto à documentação de habilitação técnica, a empresa apresentou toda a documentação exigida no edital. Após diligência no site da Prefeitura Municipal de Viçosa, verificou-se que os contratos n.º 258/2021 e n.º 13/2022, mencionados no atestado de capacidade técnica, foram efetivamente realizados pela empresa Almeida Construção e Logística LTDA. Considerando os itens e quantitativos assumidos com a Prefeitura Municipal de Viçosa, entendemos que as atividades desenvolvidas comprovam fretamentos contínuos e que o quantitativo será semelhante aos serviços que serão prestados para atendimento ao programa Tarifa Zero, sendo o transporte escolar uma forma de transporte coletivo de passageiros, onde os alunos eram coletados nos pontos da mesma forma que será feita no programa Tarifa Zero, que também atenderá as comunidades rurais, inclusive transportando alunos.

Em Recurso alega a Recorrente que:

[...] a referida empresa deixou de cumprir, o edital de licitação, na medida em que não apresentou o atestado de capacidade técnica com as características exigidas, já que o atestado apresentado não menciona transporte coletivo de passageiros e fretamentos contínuos para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto desta licitação, somente menciona transporte escolar rural, objeto diverso do licitado e, portanto, não pode ser habilitada no certame licitatório.

[...] o ato administrativo sufragado afronta o princípio da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, além de violar patentemente o princípio da isonomia em certames licitatórios, o que implica em nulidade, pois não poderia ter aceitado um documento em desacordo com o edital de licitação.

[...] ficou demonstrado que ao atestado de capacidade técnica apresentado pela Recorrida não é válido, já que não está de acordo com o estabelecido no edital e não cumpre as regras e critérios elencados ao não englobar o transporte coletivo de passageiros e fretamento contínuo, assim, a empresa Recorrida deve ser inabilitada e desclassificada do certame.

Já em contrarrazões, a empresa recorrida sustenta a legalidade e pertinência do documento, alegando que os serviços prestados que originaram o atestado foram executados de forma análoga ao que se exige no instrumento convocatório do presente certame, vejamos:

[...] seu Atestado de Capacidade Técnica, referindo-se aos Contratos de n. 258/2021 e n 13/2022, demonstra não somente, de forma cabal, o exercício, pela Licitante, de serviço, senão idêntico, muito similar ao objeto do Pregão Eletrônico n. 050/2023;

[...] certifica, também, à Prefeitura Municipal de Barão dos Cocais – MG, que a empresa cumpre, à risca e com excelência, os Contratos

Administrativos dos quais já fora parte contratada, sendo indubitável, portanto, a sua capacidade técnica.

No contexto das alegações, tem-se que a exigência de apresentação do atestado de capacidade técnica visa possibilitar ao ente público a certificação de que a potencial empresa fornecedora possui a aptidão técnica para entregar os produtos ou serviços que ele está buscando contratar. Esse atesto faz parte dos documentos que qualificam a empresa tecnicamente e servem de comprovação ao órgão público que a empresa contratada realmente tem experiência e perícia atreladas ao objeto licitado.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/21 discorre sobre o assunto, em seu Art. 67, nos incisos I e II.

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; (Grifo nosso)

Na mesma direção, o Tribunal de Contas da União editou a Súmula 263:

Súmula 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das empresas 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**". (Grifo nosso)

Observa-se que a exigência visa garantir não somente a ampla concorrência, mas especialmente resguardar a Administração Pública, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa. O atestado não é apenas a comprovação de uma situação de fato, mas, necessariamente, a demonstração de uma situação fática que tenha ocorrido em conformidade com a lei.

No caso concreto, a controvérsia paira acerca da consonância do documento apresentado em comparação à exigência procedida no edital.

Em síntese, a alegação do Recurso Administrativo se pautou em duas eventuais irregularidades:

- a) Que o atestado apresentado não comprovou o transporte de passageiros;
- b) Que o atestado apresentado não comprovou a prestação de serviços contínuos.

Acerca dessas alegações, entende esta consultoria que, voltando os olhos para os documentos, o atestado apresentado pela empresa considerada vencedora cumpriu os requisitos exigidos no edital, ao passo que:

- I - Demonstrou a prestação de serviços de transporte escolar rural no período de 2021 a 2023, entendendo que o transporte escolar pressupõe o transporte de um grupo de pessoas, logo, de passageiros de forma coletiva, como bem delineado no Parecer técnico exarado pelo Setor de Fiscalização da prefeitura.
- II - De igual modo, comprovou expressamente que esta prestação de serviços ocorreu continuamente, como descrito no próprio atestado fornecido.

Além dessa análise interpretativa, os contratos juntados, anexos as contrarrazões, não deixam dúvidas acerca do caráter da prestação de serviços realizada para o município de Viçosa, em situação análoga àquela proposta neste certame em referência, embora a sua juntada fosse desnecessária, dada a evidência do atestado fornecido que engloba, claramente, a descrição e especificação dos serviços executados no segmento do transporte escolar, no período indicado.

Desse modo, não há o que se questionar quanto a regularidade dos serviços comprovados pela empresa ALMEIDA CONSTRUÇÃO E LOGISTICA LTDA, perante o atestado fornecido.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se:

A empresa ALMEIDA CONSTRUÇÃO E LOGISTICA LTDA apresentou a documentação em conformidade com o edital, estando esta adstrita ao instrumento convocatório, sendo que, **as razões recursais interpostas pela empresa TRANSCOL LTDA não merecem provimento, pelos fundamentos já expostos, devendo a decisão do certame ser mantida.**

É o parecer.

Jair Eduardo Santana

OAB/MG 132.821

OAB/SP 78.891

Erica Andrade

OAB/MG 149.265

Leonardo Saraiva Zulato Moreira

OAB/MG 200.758