



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

**Processo Licitatório Pregão Presencial de nº.: 9/2018-004.(SRP)**

**Decisão,**

**I. RELATÓRIO:**

Trata-se de impugnação ao **Edital de nº.: 9/2018-004**, apresentada pela Empresa **Dfranco Construções LTDA, S. M. Transporte Combustível LTDA e Terra Forte Construções, Locações e Serviços Eireli-EPP**, alegando em síntese o seguinte:

- a)** Ilegalidade na exigência de Alvará Municipal de Localização e Funcionamento por ocasião do credenciamento;
- b)** Exigência de qualificação técnica mínima de 30% do quantitativo, acompanhada de contrato e notas fiscais;
- c)** Licença de operação e laudo de vistoria expedido pelo corpo de bombeiros;
- d)** Exigência de que a empresa esteja inscrita no Conselho Regional de Administração;
- e)** Exigência de que as empresas tenham em seu quadro engenheiro de segurança do Trabalho.

Em que pese o respeito às alegações apresentadas pelas impugnantes, entendo que as mesmas não devem prosperar, conforme fundamentação a seguir delineada.

**II. DA FUNDAMENTAÇÃO:**



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

## II.a. DA EXIGÊNCIA DE ALVARÁ MUNICIPAL DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO NO CREDENCIAMENTO:

O Alvará de funcionamento é documento indispensável para o exercício da atividade empresarial, e deverá ser analisado pela Administração, para a sua própria segurança, evitando firmar negócios com empresas que apresentam irregularidades em suas atividades, portanto, o documento é a autorização que atesta que a empresa está regularizada para exercer suas atividades no mercado de trabalho.

Esse é o entendimento do **Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul** na Decisão Singular proferida no **Processo nº 149810/2009** de **17.09.2009** que assim define o documento:

*“O Alvará de Funcionamento nada mais é do que a autorização de funcionamento de uma atividade aberta ao público, levando em conta o local, o tipo de atividade, o meio ambiente, a segurança, a moralidade, o sossego público, etc, sendo exigido por segurança para apurar a idoneidade e a capacidade de um sujeito para contratar com a Administração Pública. Diante do exposto e considerando que a exigência de alvará é necessária para resguardar a execução efetiva do objeto licitado, e tendo em vista que tal exigência não restringe a competitividade, uma vez que de regra as empresas somente poderão funcionar regularmente se tiverem autorização para tanto, nego a liminar pleiteada por não vislumbrar os requisitos do periculum in mora e fumus boni iuris (...).”*

Ao exigir que as empresas apresentem Alvará de Funcionamento é apenas uma forma de que a Administração encontra para se certificar de que



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

está contratando empresa realmente existente e que desenvolve suas atividades de acordo com as exigências das autoridades locais.

Não raras as vezes, a Administração Pública tem se tornado vítima de empresas que se apresentam aos certames, saem vencedoras e ao final, e cometem fraude contratual. Em situações assim, há casos em que estas empresas sequer podem ser encontradas para receber notificação porque não possuem estabelecimento físico.

É com base em preocupações como esta que foi inserido no Edital a exigência de Alvará de Funcionamento.

Causa estranheza a impugnante questionar com tamanha veemência esta exigência porque trata-se de um simples documento que qualquer pessoa jurídica possui, ou, pelo menos deveria possuir.

Por tanto, não se trata de uma espécie de limitação. Limitar seria exigir dos possíveis licitantes o cumprimento de uma obrigação totalmente impossível, o que não é o caso, a não ser que existam outras justificativas não apresentadas na presente impugnação.

Ante ao exposto, constato que as alegações da impugnante não se revestem de plausibilidade, também não demonstram que houve afronta direta e literal ao Princípio da Legalidade e por tais razões **rejeito** a alegação, permanecendo o Edital inalterado nesse ponto.

## II.b. DA QUALIFICAÇÃO – IMPOSIÇÃO DE QUANTITATIVO:



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

A qualificação técnica tem a finalidade precípua de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança técnica e jurídica à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso seja vencedor do certame.

Neste sentido, <sup>1</sup>**Joel de Menezes Niebuhr** descreve que a “*Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo.*”

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

Estes atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por meio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

---

<sup>1</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

<sup>2</sup>**Marçal Justen Filho** enaltece a relevância do atestado ao discorrer “*que em todo o tipo de contratação pode cogitar-se da exigência de experiência anterior do licitante como requisito de segurança para a contratação administrativa. Aliás até se pode afirmar que em muitos casos a capacitação técnica operacional se evidencia como a única manifestação de experiência anterior relevante e pertinente*”.

Convém destacar que a interpretação do artigo 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração caso venha a sagrar-se vencedor. Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação.

A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

A própria Constituição da República assevera no **inciso XXI de seu art. 37**, *in fine*, que somente serão permitidas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

---

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 332.



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

Por todas estas razões, exigir a qualificação técnica acompanhada da devida comprovação não fere o Princípio da Legalidade. Pelo contrário, apenas o enaltece.

Com relação a exigência do quantitativo mínimo, temos que ao analisar a jurisprudência do **TCU**, vemos que é compatível com esse entendimento. Vejamos:

No **Acórdão nº 1.214/2013**, concluiu que:

*“é preciso analisar a vedação da parte final do inciso I, do parágrafo 1º, do art. 30, da Lei de Licitações com razoabilidade, pois, quando o fator primordial da licitação reside na existência de experiência em determinado quantitativo mínimo ou em determinados prazos máximos, acatar a literalidade da norma levaria a uma contradição, qual seja, prevalecendo a interpretação de que não se pode exigir tais requisitos, a licitação estaria impossibilitada e a norma, inócua, sem qualquer aplicação prática”*

E continuam nas recomendações:

*“9.1.12 seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 (quarenta) postos, seja exigido um mínimo de 50%; 9.1.13 seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização*



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

*compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos”*

Seguindo esse mesmo entendimento, a Corte de Contas divulgou no seu Informativo de Licitações e Contratos nº 177 o Acórdão nº 3.070/2013, segundo o qual:

*“é legal, para a comprovação da capacidade técnico-profissional da licitante, a exigência de quantitativos mínimos, executados em experiência anterior, compatíveis com o objeto que se pretende contratar”.*

De acordo com o Relator deste Recurso, *“a interpretação que mais se coaduna com o interesse da Administração de se resguardar quanto à real capacidade técnica da licitante de prestar adequadamente os serviços pactuados é a que vincula a vedação de exigências de quantidades mínimas ao número de atestados, e não aos serviços objeto dos atestados fornecidos”.*

Naquela oportunidade, entendeu-se que, pela complexidade técnica dos serviços, era *“imprescindível a apresentação de atestado de capacidade técnico-profissional com exigência de quantitativos mínimos, sob pena de a Administração atribuir responsabilidade pela prestação dos serviços a profissionais que não detêm capacidade técnica demonstrada na execução de serviços de porte compatível com os que serão efetivamente contratados”.*

Mais especificamente, vejamos o **Acórdão TCU nº 0342/12** - Plenário:

*“(...) 5. Realmente, consoante também lá firmado, ‘o entendimento deste Tribunal é de que podem ser estabelecidos quantitativos mínimos nos*



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

*atestados de capacidade técnico-operacional, entretanto, em cada caso concreto, deverá ser verificado se as exigências estabelecidas são pertinentes e necessárias, limitadas aos itens de maior relevância, de modo que a Administração tenha as garantias necessárias para comprovação de que a empresa possui as condições técnicas para a boa execução dos serviços, tudo demonstrado no respectivo procedimento licitatório (v. g. Acórdãos 1618/2002, 170/2007, 1417/2008, todos do Plenário)."*

Vejam os o que restou sumulado pelo Tribunal de Contas de São Paulo:

*“SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado”.*

Portanto, não há ilegalidade na exigência de 30% de quantitativo e por estas razões, **rejeito** as alegações.

**II.c. DA LICENÇA DE OPERAÇÃO E LAUDO DE VISTORIA EXPEDIDO PELO CORPO DE BOMBEIROS; EXIGÊNCIA DE QUE A EMPRESA ESTEJA INSCRITA NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO; EXIGÊNCIA DE QUE AS EMPRESAS TENHAM EM SEU QUADRO ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO:**



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

O Edital não deve ser modificado nesses pontos.

Com relação a Licença de Operação e Laudo de Vistoria, temos a esclarecer que tais documentos são exigidos àquelas empresas que desenvolvem atividades semelhantes às que participarão do certame, não havendo razão para que a impugnante alegue que a ampla competição está sendo limitada.

Estes documentos são corriqueiros, além de refletir a séria preocupação com um Meio Ambiente Sustentável e equilibrado.

Caso a empresa licitante não desenvolva atividade que necessite de outorga de Licença de Operação, basta que a mesma apresente a respectiva dispensa.

No que tange a exigência de inscrição no **CRA**, o Edital seguiu o texto contido na **Lei n. 6839/80**.

Vejamos:

*Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.*

Portanto, não há nada de teratológico na exigência.



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

No que se refere quanto a necessidade de manter engenheiro de segurança em seus quadros também não pode ser vista como limitação, visto que foi incluído com claro intuito de manter os requisitos de segurança no trabalho.

Portanto, rejeito as alegações.

### III. DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO:

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os **artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993**, *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.*

*Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:  
[...]*



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

[grifos acrescidos]

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Nesse sentido, vale citar a lição de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**<sup>3</sup>:

*“Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).”*

---

<sup>3</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299



**ESTADO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO**  
**CNPJ: 34.626.416/0001-31**  
**Comissão Permanente de Licitação**

---

*“Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.”*

No mesmo sentido é a lição de **José dos Santos Carvalho Filho**<sup>4</sup>:

*“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.”*

*“O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.”*

*“Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela.”*

---

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

*Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.*

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

Como bem destaca **Fernanda Marinela**<sup>5</sup>, o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

*“Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei.”*

Portanto, há um dever de obediência e vinculação ao Instrumento Convocatório do qual claramente a impugnante tenta se esquivar.

---

<sup>5</sup> MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO  
CNPJ: 34.626.416/0001-31  
Comissão Permanente de Licitação

---

O cerne do assunto reside no efetivo prejuízo aos licitantes e/ou à Administração.

Na ausência de dano, não há o que se falar em anulação de julgamento, tampouco de procedimento, inabilitação de licitantes, desclassificação de propostas diante de simples omissões ou irregularidades.

Assim se posiciona o mestre **Hely Lopes Meirelles** sobre a regra dominante em processos judiciais: “Não se decreta nulidade onde não houve dano para qualquer das partes”.

No caso em apreço a impugnante não demonstrou ter havido prejuízo para si, assim como não há prejuízo para a Administração.

#### **IV. CONCLUSÃO:**

Pelo Exposto, por não ter sido demonstrada qualquer afronta ao Princípio da Legalidade, rejeito e impugnação e mantenho o Edital em seus exatos termos.

Novo Repartimento, 01 de fevereiro de 2018.

**Denison Resplandes dos Santos**

Pregoeiro