

Salvador – Bahia, 14 de novembro de 2023

À  
Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL  
Referente a Concorrência nº 021/2023.

Objeto: Contratação de empresa capacitada para execução das obras de Requalificação Urbano Ambiental na Rua Almirante Tamandaré e Adjacências, localizada em Paripe - Salvador/BA, sob regime de empreitada por preços unitários, com fornecimento de mão de obra, materiais, equipamentos, e o que for necessário para a execução destes serviços.

Assunto: Entrega de Recurso.

Prezado(a) Senhor(a),

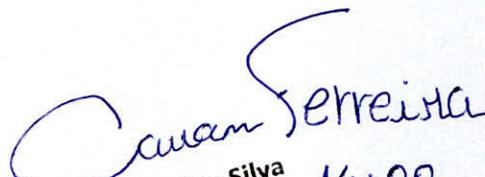
Segue em anexo documento do Recurso referente à Concorrência 021/2023.

Salvador – Bahia, 14 de outubro de 2023.  
Atenciosamente



QUALY ENGENHARIA LTDA  
CNPJ Nº: 05.903.304/0001-82  
Daniel Moreira de Oliveira  
Sócio - Diretor  
CPF 867.821.775-87

Daniel Moreira de Oliveira  
Sócio Gerente  
Qualy Engenharia Ltda  
CPLA-BA 33129-D



p/ Ana Lúcia Luz Silva  
Presidente/COPEL.  
Mat. 3013639

14:00

14/11/23

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE  
PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS  
PÚBLICAS DO SALVADOR – SUCOP:**

**CONCORRÊNCIA Nº 21/2023**

**QUALY ENGENHARIA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.903.304/0001-82, com sede na Avenida Queira Deus, 895, Galpão 21, Portão, Lauro de Freitas, Ba, CEP 42.700-000, vem, tempestivamente, por seu representante infrafirmado, irresignada com a decisão que a inabilitou do certame, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO**, fazendo-o com amparo nos argumentos a seguir expendidos:

**I - A TEMPESTIVIDADE**

A decisão recorrida foi publicada no Diário Oficial do Município (DOM) de 08/11/2023 (quarta-feira). Dessa forma, o prazo de 05 (cinco) dias úteis para interposição do recurso começou a fluir no dia 09/11/2023 (quinta-feira) e somente findará em 16/11/2023 (quinta-feira).

Protocolado neta data, é tempestivo o presente recurso.

**II - EFEITO SUSPENSIVO**

Prescreve a Lei Federal n.º 8.666/93, em seu art. 109, § 2º, que os recursos interpostos contra decisões proferidas na fase de habilitação dos licitantes terão efeito suspensivo.

Desse modo, impõe-se a concessão de **efeito suspensivo** ao recurso ora interposto, sobrestando-se o procedimento licitatório até o seu julgamento final, o que fica de logo requerido.

### III – BREVE RELATO DOS FATOS

A SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS PÚBLICAS DO SALVADOR – SUCOP, publicou o Edital de licitação, sob a modalidade Concorrência Pública do tipo “menor preço”, sob o regime de empreitada por preços unitários, cujo objeto é a *“Contratação de empresa capacitada para execução das obras de Requalificação Urbano Ambiental na Rua Almirante Tamandaré e Adjacências, localizada em Paripe - Salvador/BA, sob regime de empreitada por preços unitários, com fornecimento de mão de obra, materiais, equipamentos, e o que for necessário para a execução destes serviços”*.

A QUALY ENGENHARIA LTDA., com inquestionável competência técnica para o desempenho do objeto contratual, manifestou interesse em acorrer ao certame.

Destarte, cuidou de elaborar os documentos de habilitação e a proposta comercial, entregando-os em envelope lacrado, no dia e horário estabelecido pela Comissão de Licitação.

Sucedeu, todavia, que, conquanto inquestionável a correição da documentação apresentada pela Recorrente, a d. Comissão proferiu decisão inabilitando-a, em virtude de, supostamente, não ter observado os requisitos de qualificação técnica previstos no Edital.

Eis o teor da mencionada decisão:

licitante: **QUALY ENGENHARIA LTDA**, referente a CONCORRÊNCIA nº 21/2023, tipo menor preço, cujo objeto consiste na contratação de empresa capacitada para execução das obras de Requalificação Urbano Ambiental na Rua Almirante Tamandaré e Adjacências, localizada em Paripe - Salvador/BA, sob regime de empreitada, preços unitários, com fornecimento de mão de obra, materiais, equipamentos, e o que for necessário para a execução destes serviços, de acordo com o Edital e seus anexos. **DA ANÁLISE E JULGAMENTO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO:** Após análise e julgamento da documentação, verificada a autenticidade das certidões, nos sites específicos na internet, a Comissão consignou o seguinte: Declarar a licitante **INABILITADA NO CERTAME**, pelo seguinte motivo: não comprovar a quantidade mínima exigida no item “5- base e/ou sub-base” para comprovação da capacidade técnica operacional, conforme quadro detalhado que segue anexo, como se transcrito fosse nesta Ata. Base Legal: subitens 14.5.1 e 14.5.2 do Edital, art. 27, II e art. 30, da Lei 8.666/93. Quanto a Demonstração Capacidade Jurídica (subitem 11.1), Demonstração da Regularidade Fiscal, Previdenciária e Trabalhista (subitem 11.2), Demonstração da Idoneidade Financeira (subitem 11.8) e Documentos Complementares à Habilitação (subitem 11.10) foram atendidos pela licitante. Sendo o ato aqui devidamente motivado e legalmente

*Data vênia*, a decisão acima está claramente equivocada, pois a documentação apresentada pela Recorrente comprova a capacidade técnica da empresa e dos profissionais indicados para o desempenho do objeto contratual, em total cumprimento ao Instrumento Convocatório e a legislação em vigor.

#### **IV – DO INTEGRAL CUMPRIMENTO AO EDITAL. APRESENTAÇÃO DE ATESTADOS VÁLIDOS PARA ATENDIMENTO DE TODOS OS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.**

No caso em análise, a Comissão de Licitação inabilitou a Recorrente em razão de supostamente ter deixado de cumprir a quantidade mínima exigida no item “5-base e/ou sub-base” para comprovação de capacidade técnica operacional, conforme exigido no item 11.9.3-5 do Edital.

Em verdade, a Recorrente apresentou diversos atestados técnicos que atendem, com folga, os requisitos e quantitativo mínimo exigidos no Edital para o serviço de “base e/ou sub-base”. Entretanto, a Comissão, injustamente, não considerou diversos atestados que indicavam a execução de serviço de “subleito”, que, obviamente, deveriam ter sido também considerados para atendimento do item 11.9.3-5 do Edital.

Afinal, o serviço de pavimentação compreende diversas etapas, sendo necessário a execução de reforço do subleito e a execução da base (e sub-base, a depender da obra). Esses dois serviços possuem similaridade inquestionável, pois têm basicamente a mesma finalidade, conforme será detalhado a seguir:

##### **1. Composição do Solo:**

- *Ambos os processos dependem diretamente da composição do solo. A compreensão profunda da natureza do solo no subleito é fundamental para determinar a quantidade adequada de sub-base necessária.*

##### **2. Compactação e Estabilidade:**

- *A etapa de compactação é essencial tanto para o subleito quanto para a sub-base. Garantir a estabilidade do subleito é um precursor necessário para a aplicação eficaz da sub-base, evidenciando a sinergia entre essas fases.*

### **3. Suporte Estrutural:**

- *Tanto o subleito quanto a sub-base desempenha um papel crítico no fornecimento de suporte estrutural à superfície pavimentada. A qualidade do subleito influencia diretamente a necessidade e quantidade de sub-base exigida.*

### **4. Drenagem Eficaz:**

- *Ambos os elementos contribuem para a drenagem eficaz da estrada. A capacidade de gerenciar a umidade no subleito é crucial para prevenir a deterioração da sub-base, destacando a interdependência dessas fases.*

Além disso, a execução de “sub-base” e “sub leito” compreendem método executivo idêntico, conforme será detalhado a seguir:

#### **1. Equipamentos Compartilhados:**

- **Subleito:** *A preparação do subleito muitas vezes envolve o uso de equipamentos como niveladoras, compactadores e escavadeiras para garantir a estabilidade da base.*
- **Sub-base:** *Utiliza-se uma gama semelhante de equipamentos durante a aplicação da sub-base, enfatizando a sobreposição técnica nessas fases.*

#### **2. Mão de Obra Especializada:**

- **Subleito:** *A correta avaliação e preparação do subleito requerem profissionais experientes na interpretação de análises geotécnicas e no manuseio de equipamentos específicos.*

- **Sub-base:** *Da mesma forma, a aplicação da sub-base exige habilidades técnicas especializadas para garantir a uniformidade e a resistência desejadas.*

### **3. Coordenação Sincronizada:**

- *Ambos os processos demandam uma coordenação eficaz entre operadores de equipamentos, engenheiros e trabalhadores no local para garantir que as etapas sejam executadas de maneira precisa e eficiente.*

### **4. Manutenção de Padrões de Qualidade:**

- *A qualidade do subleito é crucial para o sucesso da sub-base. Garantir padrões consistentes em ambas as fases é fundamental para a durabilidade e eficácia da infraestrutura.*

Estes processos compartilham a necessidade de compreensão geotécnica do solo, a exigência de compactação controlada para garantir estabilidade e resistência, bem como a importância crucial na sustentação da infraestrutura. A intersecção entre a preparação do subleito e a técnica de aterro compactado destaca a capacidade da empresa em executar a sub-base, considerando a semelhança dos processos e a expertise acumulada na realização de aterros compactados.

Ora, diante da inquestionável similaridade entre os serviços de “sub-base” e “sub leito”, é necessário considerar, para fins de atestação técnica, todos os atestados apresentados pela Recorrente, inclusive somando os quantitativos dos serviços de pavimentação com execução tanto de “sub-base” como também de “sub-leito”.

Assim, a decisão que inabilitou a Recorrente, além de desconsiderar as exigências do próprio Edital, infringe o quanto disposto art. 30, II, §3º, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

*Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

*(...)*

*II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e*

prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(...)

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

De acordo com a Lei Geral de Licitações, as exigências relativas à comprovação de qualificação técnica devem ser restritas somente àquelas “*indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*”, por meio da apresentação de atestados que comprovam aptidão para “*execução de obra ou serviço similar ao objeto da licitação*”.

Com efeito, as premissas adotadas no Art. 30 da Lei 8.666/93 decorrem da própria Constituição Federal, que orienta a Administração a somente exigir requisitos de qualificação, no curso de procedimentos licitatórios, que sejam efetivamente indispensáveis à comprovação da aptidão. Vejamos transcrição do art. 37, in verbis:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

(...)

*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.***

Sobre o tema, o jurista Marçal Justen Filho demonstra a completa inconstitucionalidade de exigências excessivas no tocante à qualificação técnica e orienta sobre a necessidade de observância da similaridade entre o atestado e o serviço licitado. Vejamos:

*“Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante a qualificação técnica. (...) A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, sequer se autoriza exigência de objeto idêntico. (...) A Administração na está autorizada a fixar exigências fundando-se na simples e pura ‘competência’ para tanto. Sempre que estabelecer exigência restritiva, deverá apresentar fundamento técnico-científico satisfatório. Deve evidenciar motivos técnicos que conduzam à similitude entre o objeto licitado e a exigência constante do edital.” (JUSTEN FILHO, Marçal. M. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11 ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 344-345.)*

A jurisprudência especializada na matéria também possui entendimento pacífico, no sentido de que **não se pode exigir identidade entre o objeto licitado e o atestado**, devendo ser aceito o serviço similar e compatível. O TCU possui diversos julgados nesse sentido, conforme exemplo abaixo:

*“Deve-se ter em mente que este Tribunal tem precedentes no sentido de que a compatibilidade entre os serviços anteriores e o serviço licitado deve ser entendida como condição de similaridade e não de igualdade.” TCU, Acórdão 1.140/2005-Plenário.*

Data vênia, o entendimento da Comissão de Licitação, ao inabilitar a Recorrente, está manifestamente equivocado, contrariando a lei e a jurisprudência especializada, na medida em que desconsiderou os atestados técnicos relativos ao serviço de “sub leito”, que inegavelmente se referem a

serviços equivalentes, de similaridade inquestionável com o exigido no item 11.9.3 do Edital.

Nesse contexto, deve ser revista a decisão da Comissão, para aceitar os atestados relativos aos serviços de “sub leito”, com somatório dos quantitativos desses serviços, o que será mais do que suficiente para comprovar o atendimento completo dos requisitos de habilitação previstos no Edital, conforme quadro abaixo:

ITEM	PACELAS DE RELEVÂNCIA	UNID.	QUANT.	CAT						SUB-TOTAL
				152209/2022 SUC0P		16560/2016 SUC0P		322240/2015 C0NDER		
1	PASSEIO EM CONCRETO ARMADO	M2	4.900,00	4.158,89	Pág.51/52		Pág.84		Pág.133	4.158,89
2	MEIO-FIO EM GRANITO/ CONCRETO	M	3.000,00	1.853,49	Pág.56/57	5.506,57	Pág.75	6.102,00	Pág.83	13.462,06
3	PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA EM CBUQ	M3	240,00		Pág.71			881,94	Pág.83	881,94
4	PAVIMENTAÇÃO EM BLOCOS INTERTRAVADOS	M2	4.200,00		Pág.67	1.283,90	Pág.75			1.283,90
5	BASE E/OU SUB-BASE	M³	4.000,00	4.185,96	Pág. 50/55				Pág.135	4.185,96
ITEM	PACELAS DE RELEVÂNCIA	UNID.	QUANT.	CAT						SUB-TOTAL
				315028/2015 DESAL		7300/2016 C0NDER		315024/2015 UFBA		
1	PASSEIO EM CONCRETO ARMADO	M2	4.900,00	4.158,89	Pág.67	535,96	Pág.84		Pág.133	8.853,74
2	MEIO-FIO EM GRANITO/ CONCRETO	M	3.000,00	39.750,00	Pág.90	2.613,80	Pág.94/98	439,00	Pág.104	56.264,86
3	PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA EM CBUQ	M3	240,00		Pág.71				Pág.83	881,94
4	PAVIMENTAÇÃO EM BLOCOS INTERTRAVADOS	M2	4.200,00		Pág.67		Pág.75	11.346,56	Pág.104	12.630,46
5	BASE E/OU SUB-BASE	M³	4.000,00	8125,00	Pág.89	742,55	Pág.94/98	476,13	Pág.104	13.529,64

Portanto, uma vez demonstrado que a decisão recorrida desconsiderou os atestados validamente apresentados, e, acabou injustamente afastando a licitante com base em suposto descumprimento do item 11.9.3 do Edital, faz-se imprescindível reformá-la para promover a habilitação da QUALY ENGENHARIA.

#### V. DA VEDAÇÃO AO EXCESSO DE RIGORISMO FORMAL.

Conforme dito acima, inexistente qualquer vício da documentação habilitatória apresentada pela Recorrente, que efetivamente cumpriu os requisitos constantes no Edital, uma vez que efetivamente

comprovou possuir qualificação para todas as parcelas de maior relevância previstas no certame.

Sob pena de violação fatal ao princípio da competitividade, não se pode alijar do certame a Recorrente, empresa que efetivamente apresentou a qualificação técnica exigida, cujo conteúdo atende exemplarmente a finalidade do Instrumento Convocatório, eis que nele constam profissionais com total aptidão para a execução do objeto do certame.

Com efeito, a inabilitação da Recorrente sob os fundamentos esposados pela Comissão só serviria para reduzir ainda mais o universo de proponentes, com o risco de se afastar proposta que pode vir a se revelar mais vantajosa para a Administração, o que contraria o princípio da competitividade ou da ampla participação. A esse propósito, vale trazer à colação o pensamento de **YARA DARCY POLICE MONTEIRO**, veiculado no Boletim de Licitações e Contratos, Ed. NDJ, no. 2/fev.-89, págs. 67/79, nos seguintes termos:

*“Deve a Comissão agir sobretudo com bom senso, atenta aos princípios norteadores do instituto da licitação, como também aos fins que se almeja atingir através desse procedimento: selecionar a melhor proposta, oferecendo oportunidade a todos os administrados de participar dos negócios públicos. Daí decore que, quanto maior o número de propostas, maior a participação e possibilidade de escolha”.*

Não é enfadonha a orientação que o insigne Prof. Hely Lopes Meirelles, com a percuciência de sempre, destina aos Administradores Públicos em sede de procedimento licitatório. Veja-se:

**“Os administradores públicos devem ter sempre presente que o formalismo inútil e as exigências de uma documentação custosa afastam muitos licitantes e levam o Poder público a contratar com uns poucos, em piores condições para a Administração. O que propicia o bom contrato não são as exigências burocráticas, mas sim, a caracterização dos contratados e o criterioso julgamento das propostas.”**(grifos nossos)

Não destoam dessa orientação os nossos pretórios, inclusive o STJ, em decisão da lavra do seu então Presidente, o Ministro Américo Luz, que deferiu liminar no MS n.º 97/0053243-7, autorizando a participação no certame de licitante alijado por excessivo apego a formalismos inúteis, publicada, dita decisão, no Diário da Justiça de 01/08/97, p. 33620, de cujo conteúdo foi pinçado esse elucidativo excerto:

*“II - Mantendo o entendimento segundo o qual o excessivo apego às formas editalícias rígidas não deve alijar do certame empresas cujo aspecto de capacitação técnica e financeira se acham cumpridamente demonstradas, como na espécie. Sem dúvida alguma, o grande perdedor resulta sendo o interesse público. Quanto maior o universo dos participantes em condições de cumprir o objeto da licitação, maior se afigura a possibilidade da escolha final recair no verdadeiro melhor contratante. III - Eis o que basta, sem adentrar no mérito, para deferir a liminar, como o faço.”*

E mais:

**“MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.**

**1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.**

**2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes.**

**3. Segurança concedida.” (MS 5.869/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11.09.2002, DJ 07.10.2002 p. 163).**

E o STF não é diferente, conforme se vê da decisão proferida no recurso ordinário em mandado de segurança nº 23.714-1, de

05/09/2000, cujo relator foi o Min. Sepúlveda Pertence, publicada no DJU de 13/10/2000, da qual se transcreve o seguinte trecho:

*“Se de fato o edital é a ‘lei interna’ da licitação, **deve-se abordá-lo frente ao caso concreto** tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, **interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado o seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições**. Assim sendo, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre **de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados**. Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmo os vícios sanáveis, os quais, em algum ponto, sempre traduzem infringência a alguma diretriz estabelecida pelo instrumento editalício.*

*Desta forma, **se a irregularidade praticada pela licitante vencedora a ela não trouxe vantagem, nem implicou desvantagem para as demais participantes, não resultando assim em ofensa à igualdade; se o vício apontado não interfere no julgamento objetivo da proposta, e se não se vislumbra ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa**”.*

No caso concreto, a exigência da COMPEL afigura-se evitada de **excesso de formalismo**, devendo o D. Comissão se arredar de rigorismos inúteis, sob pena de contrariar o próprio interesse público que tanto se busca preservar.

Vê-se, pois, que na hipótese vertente o excesso de rigorismo por parte da Comissão de Licitação poderá causar grave prejuízo ao interesse público, visto que restaria alijada do torneio empresa extremamente qualificada para executar o serviço objeto do certame, de sorte a propiciar à Administração a contratação mais vantajosa.

## VI. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pede e espera, a Recorrente, seja o presente recurso recebido, conhecido e, ao final, provido, a fim de que seja reformada a decisão que a inabilitou no certame, de sorte a autorizar o seu regular prosseguimento no torneio.

Acaso seja mantida por essa ilustre Comissão Permanente de Licitações a decisão impugnada, o que, por certo, não ocorrerá, requer, de logo, seja o presente encaminhado para o conhecimento e decisão por parte da Autoridade hierarquicamente superior, na forma do disposto no art. 109, § 4º, da Lei n.º 8.666/93.

Termos em que,  
Pede e espera deferimento,

Salvador, 14 de novembro de 2023.

  
**QUALY ENGENHARIA LTDA.**  
Daniel Moreira de Oliveira  
Socio Gerente  
Qualy Engenharia Ltda  
CREA-BA 33129-D