



**À ILUSTRÍSSIMA SENHORA GABRIELA CAROLINA DA SILVA,
PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE AGRONÔMICA/SC**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 49/2024

OBJETO: "REGISTRO DE PREÇOS PARA LOCAÇÃO DE HORAS DE MÁQUINAS PARA A PREFEITURA MUNICIPAL DE AGRONÔMICA, CONFORME EDITAL E ANEXOS"

JUCIMAR DE SOUZA TERRAPLENAGEM, com sede na Rua Expedicionário Vitório, nº 0, Centro, CEP 89.184-000, Presidente Nereu/SC, inscrita no CNPJ sob o nº 20.856.915/0001-00, por intermédio de seu representante legal, Jucimar de Souza, portador da Carteira de Identidade nº 5.124.282 SSP/SC e do CPF nº 054.585.789-96, vem apresentar:

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face a equivocada Habilitação da empresa **ALTO VALE LOCAÇÕES E TERRAPLENAGEM LTDA**, inscrita sob CNPJ nº 43.641.674/0001-88, ante as razões de fato e de direito que passa a expor:



1. DOS FATOS

No dia 18 de novembro de 2024, às 08h00min, foi aberta a sessão do Pregão Eletrônico em epígrafe, no sistema ComprasBR, para contratação de empresa especializada na prestação de serviço de locação de horas de máquina.

A Ilma. Pregoeira, juntamente a sua equipe de apoio, abriu a sessão pública em atendimento às disposições contidas no edital, divulgando as propostas recebidas.

Após a fase de lances, a empresa Recorrida sagrou-se por ora vencedora do item 01 (um) do certame, pelo valor de R\$ 193,00 (cento e noventa e três reais).

Em momento oportuno, apresentou sua documentação de habilitação, que possui **diversos vícios**.

Entretanto, a comissão, em errônea decisão, mesmo após a apresentação de **documentos equivocados**, optou por manter a habilitação da empresa.

Conclui-se que, portanto, diante da decisão, que a deliberação merece integral reforma, sob pena de ferir a busca pela proposta mais vantajosa e a vinculação ao Edital.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL

Como é sabido, a Lei maior de licitações é, atualmente, a Lei nº 14.133/21.

Tal legislação, em seu artigo 5º, trata sobre os princípios norteadores da contratação pública, *in verbis*:



Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da **vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Da leitura do dispositivo supramencionado, observa-se que o procedimento e as decisões devem ser balizados no que comporta o Edital.

A comissão deve pautar-se em tais princípios para exarar as suas decisões.

Todavia, na análise dos documentos de habilitação, não fora observado tal princípio.

Nesse sentido, a Administração **não pode decidir diferente do que o próprio edital da Administração dispõe sobre o tema.**

Porém, assim o fez.

Marçal Justen Filho¹ tece brilhantes comentários sobre o tema, senão vejamos:

“O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que **se vincula a seus termos.** Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob certo ângulo, o edital é o fundamento de

¹ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.



validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia (...)"

Sob outra perspectiva, tal princípio nada mais é do que o estrito cumprimento das 'regras do jogo', estipuladas no edital, por parte da Administração e dos licitantes.

Por esse motivo, Mazza² conceitua o instrumento convocatório como sendo a lei da licitação.

Nesse mesmo entendimento, Meirelles³ descreve o edital como sendo "a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu".

Sendo assim, é de suma importância que a Administração Pública e, conseqüentemente a Comissão de Licitação, **atenha-se ao que foi solicitado no Edital.**

Isso evita que as empresas que participam de licitações sejam alvos de interpretações subjetivas quanto aos documentos apresentados, tendo em vista que, conforme exposto, a Administração deve seguir o que é pleiteado em Edital.

O contrário também é válido, dado que os licitantes devem apresentar suas propostas e documentos de habilitação de acordo com o estipulado no instrumento convocatório.

² MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 427

³ MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 321.



Nesse viés, a jurisprudência⁴ ratifica a necessidade do cumprimento rigoroso as condições estabelecidas em edital:

MANDADO DE SEGURANÇA. [...] DESCLASSIFICAÇÃO DA IMPETRANTE. REPROVAÇÃO DO PRODUTO PELO "BANCO DE MARCAS". EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA NO EDITAL. **VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.** ADEMAIS, INABILITAÇÃO QUE ESCOROU-SE EM LAUDO REALIZADO NO ANO DE 2017. AUTORIDADE ADMINISTRATIVA QUE PODERIA TER SOLICITADO AMOSTRA DO MATERIAL À EMPRESA VENCEDORA ANTES DE APLICAR A PENALIDADE. EXCLUSÃO DESARRAZOADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO EVIDENCIADO. CONCESSÃO DA ORDEM. "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 (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO)."

Nesse ínterim, de acordo com a jurisprudência consolidada dos Tribunais superiores, o princípio da Vinculação ao Edital impõe à Administração que esta obedeça às regras que previamente estabeleceu para disciplinar o certame⁵, conforme versa o art. 5º da Lei nº 14.133/21.

⁴ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. MS n. 5019478-65.2020.8.24.0000. Relator: Desembargador Júlio César Knoll. Florianópolis, SC, 20 de outubro de 2020. **Mandado de Segurança**. Disponível em: <https://bit.ly/3xh0s>. Acesso em: 21 abr. 2021.

⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 34. Ed. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 555.



Todavia, este importante princípio fora **violado**, uma vez que o ilmo. Pregoeiro e sua Comissão optaram por habilitar a empresa *Alto Vale*, que apresentou documentação impertinente com o objeto licitado.

2.2 DA EXIGÊNCIA DO CONSELHO DE CLASSE "COMPETENTE"

Consoante redação do art. 67 da Lei nº 14.133/21, a comprovação da capacidade técnica do licitante é uma das exigências obrigatórias em processos licitatórios.

Dessa forma, é imprescindível que os editais contemplem essa exigência, visando a garantir a **qualidade** e **eficiência** na contratação.

No tocante à comprovação da capacidade técnica dos licitantes, é importante destacar que se trata de exigência legal e fundamental para a perfeita execução do objeto da licitação.

O ponto crucial do presente Recurso diz respeito ao inciso V do art. 67, senão vejamos:

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

V - **registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;**

Este inciso, em específico, está disposto no Edital, em seu item 9.5, "b":



9.5. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Atestado(s) de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado comprovando que já forneceu equipamento compatível com o descrito neste edital.

⇒ b) Certidão de Registro de Pessoa Jurídica (licitante) no Conselho de Classe competente DO DOMICILIO OU SEDE do Licitante, com validade na data da sessão pública, comprovando o registro ou inscrição da empresa licitante na entidade profissional competente, com indicação do responsável técnico;

b.1) No caso de a empresa licitante não ser registrada no Conselho Competente de Santa Catarina, deverá ser providenciado o visto deste órgão regional por ocasião da assinatura do Contrato;

Desta forma, é cediço que tanto a lei, quanto o edital, deixam claro que a Inscrição da empresa deve restar demonstrada na entidade profissional **competente!**

Toda atividade passível de inscrição em entidade profissional tem o seu conselho competente para realizar a fiscalização sobre a atividade.

Não é qualquer entidade que possui o poder de fiscalização sobre qualquer atividade.

No caso específico, estamos falando de registro no **Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, o CREA!**

Não foi por outro motivo que o **próprio** Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA esclareceu que, ao se tratar de licitação que a participante deve prestar o serviço de escavação, é **obrigatório o registro perante o CREA.**

É necessário que, para a licitação com o objeto de “horas máquina”, ou seja, a prestação de serviços com máquinas pesadas se faça uma importante distinção, qual seja:

(i) Serviço com **apenas a disponibilização do maquinário**, ou seja, a empresa vencedora apenas loca a máquina, sem responsabilidade pelos serviços de escavação e terraplanagem; e



(ii) Serviço de locação do maquinário, operador, combustível, e demais materiais necessários para a completa **execução do serviço de escavação e terraplanagem.**

O item 1 do Termo de Referência do presente pregão deixa claro e evidente qual a hipótese em tela:

1	37562 - LOCAÇÃO DE MINI ESCAVADEIRA (FORNECER OPERADOR E MÁQUINA)	H	300	221,66	66.498,00
2	10278 - LOCAÇÃO DE RETROESCAVADEIRA TRAÇADA 4X4 (FORNECER OPERADOR E MÁQUINA)	H	800	250,00	200.000,00
3	37555 - LOCAÇÃO DE ESCAVADEIRA HIDRÁULICA ACIMA DE 20T (FORNECER OPERADOR E MÁQUINA)	H	800	506,83	405.464,00
4	32030 - LOCAÇÃO DE TRATOR DE ESTEIRA ACIMA DE 14T (FORNECER OPERADOR E MÁQUINA)	H	200	506,66	101.332,00
5	37556 - LOCAÇÃO DE CAÇAMBA TRAÇADA 6X4 (FORNECER MOTORISTA)	H	800	238,33	190.664,00

Além disso, o Estudo Técnico Preliminar – ETP também deixa claro que a Contratada, além de fornecer as máquinas, também deve prestar o serviço da escavação:

A terceirização desses serviços, garantem um serviço de qualidade, com equipamentos geralmente novos e com a manutenção em dia, evitando altos custos com manutenção e treinamento e aperfeiçoamento de funcionários. A desvantagem, pode ser a falta de controle do município pelas horas trabalhadas pela empresa terceirizada, contudo, é facilmente resolvido com o acompanhamento do secretário ou funcionários designado.



Desta forma, é cristalino que os serviços que a Prefeitura pretende contratar envolvem não somente a locação da máquina, **mas também todo o aparato para que a escavação seja executada.**

Ademais, conforme Ofício nº 091/2023 DTEC/GE, **é recomendação do próprio Conselho de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina – CREA/SC** que a empresa seja registrada e esteja devidamente amparada por **engenheiro** responsável técnico:

Entretanto, se o escopo do trabalho envolve também responsabilidade pela atividade de escavação, ou seja, **se a execução do serviço de escavação (retirada do material, podendo ou não contemplar o transporte do resíduo escavado ao destino final) também for realizada pela empresa contratada**, considera-se esta uma atividade técnica da área da Engenharia Civil e, neste caso, além de ser necessário que esta atividade seja citada no objeto de contratação do Edital, **faz-se necessário o registro da empresa junto ao Conselho Profissional**, ou seja, o registro no CREA, conforme legislação vigente.

Sendo esta a informação, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos.

Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente
gov.br MURILO ROBERTO KRICHELDORF
Data: 11/12/2023 11:32:46-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Eng. Civil MURILO ROBERTO KRICHELDORF
Gerente do Departamento Técnico CREA-SC – Matr. 381

Outro ponto importantíssimo é que, ao indagar a Ilma. Pregoeira sobre qual deveria ser o conselho competente de registro, esta respondeu que seria o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, - CREA.

Senão vejamos:



RES: PEDIDO DE ESCLARECIMENTO - Pregão 49/2024 - Locação de Horas Máquinas

G 04/11/2024 08:41
De: Gabriela - Licitação

Para:

Mensagem

Anexos **1**

Olá, bom dia!

Tudo bem?

Segue pedido de esclarecimento:

O item 9,5, "b", da qualificação técnica, fala em "**Registro no Conselho de Classe**".

Em nosso entendimento, tal Conselho trata-se do CREA, correto?

Prezado, bom dia

Isso, mesmo registro no CREA.

Atenciosamente,

Gabriela Carolina S. Nagel
Departamento de Administração e Finanças
Prefeitura Municipal de Agrônômica

Sendo assim, é cristalino que a própria pregoeira conhece a lei, ou seja, a agente de contratação sabia que o conselho competente é o CREA.

Desta forma, nos causa muita estranheza a Habilitação da empresa Alto Vale, sendo que esta empresa NÃO apresentou o registro no conselho correto.



Portanto, caso a Prefeitura de Agronômica/SC opte por não acatar o presente Recurso, é certo que estarão decidindo contra a lei e contra o próprio CREA/SC, motivo pelo qual poderá haver sanção à empresa Contratada, visto que esta opera este tempo todo sem o devido registro.

Toda empresa constituída no ramo de engenharia deve fazer o registro no CREA - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, e como os serviços constante no Termo de Referência deste Edital se encaixam em uma atividade típica da engenharia civil, **é obrigatório o registro no referido Conselho.**

Sobre o tema, dispõe o artigo 59 da Lei nº 5.194, de 24 dez 1966 – CONFEA - Conselho Federal de Engenharia e Agronomia:

Art. 59 - As firmas, sociedades, associações, companhias, cooperativas e empresas em geral, que se organizem para executar obras ou serviços relacionados na forma estabelecida nesta Lei, só poderão iniciar suas atividades depois de promoverem o competente registro nos Conselhos Regionais, bem como o dos profissionais do seu quadro técnico.

§ 2º- As entidades estatais, paraestatais, autárquicas e de economia mista que tenham atividade na engenharia, na arquitetura ou na agronomia, **ou se utilizem dos trabalhos de profissionais dessas categorias, SÃO OBRIGADAS**, sem qualquer ônus, a fornecer aos Conselhos Regionais todos os elementos necessários à **verificação e fiscalização** da presente Lei.



É evidente que todas as empresas que atuam nessa área devem possuir registro no CREA, a fim de que o órgão não venha a colocar a sociedade em risco quando permite que qualquer empresa possa executar o serviço sem a segurança necessária e infringindo os ditames das leis que regem os procedimentos licitatórios.

As exigências técnicas elencadas do edital devem ter o condão de afastar deste certame qualquer avaliação subjetiva da aptidão técnica da proponente e, ao mesmo tempo, garantir uma contratação satisfatória do ponto de vista técnico e econômico, haja vista que a qualidade na prestação dos serviços é expectativa a ser atendida pela futura contratada.

Assim, o órgão licitante não pode se submeter a riscos de contratar empresas que, embora idôneas, não detenham a qualificação técnica exigida.

A esse respeito, Marçal Justen Filho ensina:

A determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades do interesse público. Caberá ao Administrador na fase interna (...) avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança, quanto à idoneidade dos licitantes." (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8a Ed., Dialética, p. 327).



Por fim, a exigibilidade do registro no CREA já foi devidamente reconhecida pelos Tribunais Superiores:

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. **ATIVIDADE BÁSICA. SERVIÇOS DE TERRAPLENAGEM. REMOÇÃO DE ATERROS. REGISTRO PERANTE O CONSELHO. NECESSIDADE. MULTA. CABIMENTO.**

1. Nos termos do art. 1 da Lei 5.194/66, constituem atividades típicas da profissão de engenheiro, arquiteto e engenheiro agrônomo o aproveitamento e utilização de recursos naturais, edificações, serviços e equipamentos urbanos, rurais e regionais, nos seus aspectos técnicos e artísticos, bem como instalações e meio de acesso a costas, cursos e massas de água e extensões terrestres.

2. No contrato social da empresa embargante consta como objeto social a prestação de serviços de terraplanagem e remoção de aterros. Terraplanagem é o "conjunto de operações de escavação, transporte, depósito e compactação de terras, necessárias à realização de uma obra", conceito esse que **se encaixa na previsão de atividade típica de engenheiro, arquiteto e engenheiro agrônomo.**

3. Após a entrada em vigor da Lei n.º 6.839/80, que trata do registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, o critério para a exigência de inscrição no órgão de classe é a atividade básica desenvolvida pela empresa, segundo a orientação prevista em seu artigo 1º (TRF4, Apelação



Cível nº 5001460-66.2012.404.7210, 3ª Turma, Des. Federal Marga Inge Barth Tessler, DJ 03/04/2014)

4. Desse modo, **a empresa está obrigada a registrar-se no CREA, tendo em vista sua atividade básica constitui atividade sujeita à fiscalização do Conselho Regional, sendo plenamente válida a multa que lhe fora aplicada.**

(TRF4, AC 0016818-63.2014.404.9999, 4ª Turma, Rel. Des. Federal CANDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, D.E. 29/06/2015)

Logo, resta claro que a solicitação de registro no CREA, para a presente licitação, é **obrigatória**, sob pena da empresa vencedora que não for registrada incorrer em multa, assim como a Prefeitura responder solidariamente pela falta de fiscalização adequada.

Ademais, a empresa ora vencedora apresentou registro no Conselho de Arquitetura – CAU, que nada tem a ver com a atividade de **escavação!**

Inclusive, na lei que rege as atividades do CAU, não há NENHUMA menção a estas atividades, portanto a empresa não pode sequer emitir ART – Anotação de Responsabilidade Técnica, do serviço competente.

Sendo assim, a **inabilitação** da empresa é medida que se impõe.



3. DOS REQUERIMENTOS

Ex positis, considerando toda a argumentação supramencionada, requer-se o conhecimento do presente Recurso, bem como o **PROVIMENTO INTEGRAL** dos pleitos apresentados.

Em consequência, requer-se a alteração da condição prévia da licitante *Alto Vale Locações* para **INABILITADA**, seguindo-se o certame para os próximos colocados.

Nesses termos, **PEDE DEFERIMENTO.**

Presidente Nereu, 02 de dezembro de 2024.

JUCIMAR DE SOUZA

Sócio

CPF nº 054.585.789-96

RG nº 5.124.282 SSP/SC