

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE POTENGI-CEARÁ**



**RECURSO ADMINISTRATIVO EM FACE DE HABILITAÇÃO DA TOMADA DE PREÇO Nº 2021.08.04-DIV**

A **Cavalcante e Cavalcante Advogados Associados**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 18.281.285/0001-41, com sede a Rua Eusébio de Sousa, nº 1585, CEP: 60.411-160, Bairro Fátima, Fortaleza-CE, por intermédio de seu representante legal, o **Sr. Tibério de Melo Cavalcante**, brasileiro, casado, advogado, inscrito no CPF sob o número 635.256.403-82, vem perante Vossa Senhoria, interpor

### **RECURSO ADMINISTRATIVO EM PROCESSO DE LICITAÇÃO**

Em face da decisão dessa Comissão de Licitação que inabilitou a reclamante.

#### **DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO**

Destaque-se que a sessão de julgamento dos documentos de habilitação da Tomada de preço **2021.08.04-DIV** ocorreu em 02/09/2021, sendo, permitido a interposição de recurso até a data de 09/09/2021, conforme o que estabelece o artigo 109 da Lei 8.666/93. In Verbis:

*Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:  
I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de: a) habilitação ou inabilitação do licitante;*

Sendo o prazo legal para apresentação da presente medida recursal de 5(cinco) dias, conforme consta o artigo 10, da lei 8.666/93, razão pelo qual deve essa respeitável Comissão Permanente de Licitação conhece-lo e julgá-lo.



**Cavalcante  
e  
Cavalcante**  
Advogados Associados



### **DOS FATOS**

Atendendo ao chamamento dessa Instituição para o certame licitacional susograftado, a recorrente inclinou-se a participar com a mais estrita observância das exigências edilícias.

No entanto, a douta Comissão de Licitação julgou a subscritevente inabilitada sob a alegação de que a mesma descumpriu o sub-item 5.5.1, a seguir:

5.5.1. Atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, no caso de pessoa jurídica de direito público esta deverá estar acompanhado de documento contratual ou equivalente (previsto no art. 62 da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores), que comprove que o (a) licitante tenha prestado ou esteja prestando serviços de natureza e espécie condizentes com o objeto desta licitação; No caso de pessoa jurídica de direito privado, o atestado deverá estar com reconhecimento de firma do emitente.

Ocorre que, essa decisão não se mostra consentânea com as normas legais aplicáveis a espécie, como adiante ficará demonstrado.

### **AS RAZÕES DA REFORMA**

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

Neste sentido, 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.

Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio 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.

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.



**Cavalcante  
e  
Cavalcante**  
*Advogados Associados*



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.

Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado.

Não se devem excluir quaisquer licitantes por equívocos ou erros formais atinentes à apresentação do atestado, até porque, relembando escólios de Benoit, o processo licitatório não é uma verdadeira gincana ou comédia.

Ao se prescrever que a licitação é um processo administrativo formal nos termos do artigo 4º da Lei nº 8.666/1993 não significa formalismo excessivo e nem informalismo, e sim um formalismo moderado. Como dito por Hely Lopes Meirelles, “a orientação é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar.”

Nesta mesma linha de afastar possíveis formalismos excessivos nos atestados, o Tribunal de Contas da União tem posicionamento sólido e inclusive determina que havendo qualquer dúvida nos atestados é dever da Administração Pública realizar a competente diligência:

Licitação para contratação de bens e serviços: As exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário (...). Ao examinar o assunto, a unidade técnica considerou que a inabilitação, pela razão apontada, denotaria excesso de rigor formal, pois a declaração da empresa eliminada afirmava não haver menores trabalhando em seus quadros. Assim, ainda para a unidade responsável pelo processo, “a partir dessa declaração, o gestor público somente poderia concluir pela inexistência de menores aprendizes. Afinal, menores aprendizes são menores. E como havia sido informada a inexistência de menores trabalhando, não era razoável se depreender que a empresa empregasse menores aprendizes”. Caberia, no máximo, por parte da instituição promotora da licitação “promover diligência destinada a esclarecer a questão, indagando da empresa a utilização ou não de menores aprendizes”, o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida. Por conseguinte, votou pelo provimento dos recursos de revisão intentados, e, no ponto, pela rejeição das justificativas apresentadas pelos responsáveis envolvidos, levando o fato em consideração para votar, ainda, pela irregularidade das contas correspondentes, sem prejuízo de aplicação de multa, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 7334/2009-Segunda Câmara. (Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 74 do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 2003/2011-Plenário, TC-008.284/2005-9, Rel. Min. Augusto Nardes, 03.08.2011). “Recomendação a uma prefeitura municipal para



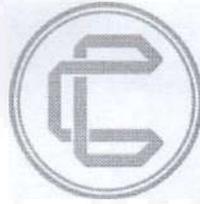
**Cavalcante  
e  
Cavalcante**  
Advogados Associados



que qualifique, em procedimentos licitatórios com recursos federais, as exigências formais menos relevantes à consecução do objeto licitado, estabelecendo nos editais medidas alternativas em caso de descumprimento dessas exigências por parte dos licitantes, objetivando evitar a desclassificação das propostas, visando a atender ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, sem ferir a isonomia entre os partícipes e a competitividade do certame.” (Tribunal de Contas da União, item 9.6.1, TC-002.147/2011-4, Acórdão nº 11.907/2011-Segunda Câmara). Ecoando a mesma diretriz do Tribunal de Contas da União, o Poder Judiciário tem decidido favorável ao formalismo moderado, evitando excessos: “PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CARTA CONVITE. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. DESCLASSIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE. 1. Recurso especial oposto contra acórdão que concedeu segurança postulada pela empresa recorrida por ter a recorrente desclassificado-a em procedimento de licitação carta convite, ao entendimento de que a CEF teria feito, em seu edital licitatório, exigência com um formalismo excessivo, consubstanciado que a licitante apresentasse, junto com sua proposta, catálogos técnicos ou prospectos do sistema de ar-condicionado, que foi objeto do certame. 2. A fim de resguardar o interesse público, é assegurado à Administração instituir, em procedimentos licitatórios, exigências referentes à capacidade técnica e econômica dos licitantes. No entanto, é ilegal a desclassificação, na modalidade carta convite, da proposta mais vantajosa ao argumento de que nesta não foram anexados os manuais dos produtos cotados, cuja especificação foi realizada pela recorrida. 3. Recurso não provido”. (Superior Tribunal de Justiça, REsp 657.906/CE, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 04/11/2004, DJ 02/05/2005, p. 199). “ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – FORMALIDADES: CONSEQÜÊNCIAS 1. Repudia-se o formalismo quando é inteiramente desimportante para a configuração do ato. 2. Falta de assinatura nas planilhas de proposta da licitação não invalida o certame, porque rubricadas devidamente. 3. Contrato já celebrado e cumprido por outra empresa concorrente, impossibilitando o desfazimento da licitação, sendo de efeito declaratório o mandado de segurança. 4. Recurso provido”. (Superior Tribunal de Justiça, RMS 15.530/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 14/10/2003, DJ 01/12/2003, p. 294). “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”. (Superior Tribunal de Justiça, MS 5.869/DF, Rel. Min. Laurita Vaz, Primeira Seção, julgado em 11/09/2002, DJ 07/10/2002, p. 163).

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. ATRASO NA ENTREGA DOS ENVELOPES CONTENDO PROPOSTAS. ALEGADA INFRINGÊNCIA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. SUPOSTO RIGORISMO E FORMALISMO. IMPROVIMENTO DO RECURSO FACE À INEXISTÊNCIA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1 - A inobservância do princípio da razoabilidade não restou demonstrada. Existe, na licitação, predominância dos princípios da legalidade e igualdade (CF, art. 5º, caput, inc. II). 2 - Inexistência de direito líquido e certo a amparar a pretensão da recorrente. 3 - Recurso ordinário improvido”. (Superior Tribunal de Justiça, RMS 10.404/RS, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 29/04/1999, DJ 01/07/1999, p. 120).

Com efeito, destaca-se que se houver alguma dúvida sobre o atestado, é dever do agente público buscar a verdade material do mesmo ao efetuar material e formalmente uma diligência. Neste raciocínio, vide a decisão abaixo em que o Tribunal de Contas da União determinou ao Pregoeiro a realização de diligência para esclarecer as informações contidas nos atestados de capacidade técnica:



**Cavalcante  
Cavalcante**  
Advogados Associados



Licitação sob a modalidade pregão: As informações demandadas nos atestados a serem apresentados por licitantes, para o fim de comprovação de capacidade técnica, devem ser dotadas de clareza, sendo que, no caso de dúvidas, cabe ao gestor público valer-se da faculdade contida no § 3º art. 43 da Lei 8.666/1993, promovendo diligências, para saneamento dos fatos, se necessário (...). Mesmo admitindo, ainda consoante o relator, “que fosse necessária a comprovação da operação simultânea dos 315 PA em uma única instalação física para a aferição da capacidade técnica, não é possível afirmar que isso não ocorreu a partir do que está escrito no atestado em questão”. Nesse ponto haveria, destarte, inferência por parte da (omissis) baseada em interpretação restritiva do texto do atestado. Destacou o relator que “se havia dúvidas a respeito do conteúdo do atestado, caberia ao gestor, zeloso, recorrer ao permissivo contido no § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993 e efetuar diligência à (...) para esclarecê-las, providência que não foi tomada.” Indevida, portanto, na forma de ver do relator, a inabilitação da empresa, o que levou-o a votar por que se determinasse à (omissis) que adotasse as providências necessárias no sentido de tornar nulos os atos administrativos que inabilitaram e desclassificaram a proposta da empresa, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 2521/2003, Plenário. (Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 73 do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1924/2011-Plenário, TC-000.312/2011-8, Rel. Min. Raimundo Carreiro, 27.07.2011).

No mesmo sentido é a orientação do Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EFEITO SUSPENSIVO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE PENDENTE. SÚMULAS 634 E 635 DO STF. EXCEPCIONALIDADE. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA PRESENTES. (...) 7. Adequado, em face das peculiaridades do caso, prestigiar a competência da Comissão de Licitação, que pode promover “diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo” (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993), dispositivo legal prequestionado e suscitado no Recurso Especial (fumus boni iuris).

8. Quanto ao periculum in mora, é incontroverso que a requerente presta serviços de locação de 622 veículos ao Município, e que o contrato firmado em 12.5.2010 foi declarado nulo em 11.5.2011, por conta do acórdão recorrido. Adicionalmente, relevante a iminente ampliação da despesa pública municipal, em R\$ 283.244,00 mensais, para a prestação do mesmo serviço.

9. Agravo Regimental provido”. (Superior Tribunal de Justiça, AgRg na MC 18.046/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 28/06/2011, DJe 02/08/2011).

Portanto, a exigência e a demonstração de capacidade técnica por meio dos atestados têm o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui expertise e aptidão técnica, caso seja o vencedor do certame e venha a ser contratado. Neste prisma, os documentos apresentados no envelope de habilitação deverão ser apreciados e interpretados sempre preconizando a teleologia (finalidade) do documento para a consecução do interesse público.

Outrossim, argumentamos ainda que o edital não traz quantidade mínima ou máxima de atestados para fins de habilitação. Portanto, fica comprovado que foram apresentados mais de um atestado de comprovação técnica, onde dentre eles contém atestados em nome da



**Cavalcante  
e  
Cavalcante**  
Advogados Associados



Recorrente de acordo com item exigido no edital, conforme print de um dos documentos apresentados:

Prefeitura de Acarape:

ESTADO DO CEARÁ  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ACARAPE**  
CNPJ: 23.555.170/0001-38 CGF: 06.920.504-3

**TERMO DE CONTRATO QUE ENTRE SI CELEBRAM O MUNICIPIO DE ACARAPE E TIBÉRIO DE MELO CAVALCANTE, PARA O FIM QUE A SEGUIR SE DECLARA:**

O MUNICÍPIO DE ACARAPE, através da SECRETARIO DE FINANÇAS, com sede à Rua José Moreira s/nº Centro- Acarape - Ceará, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 23.555.170/0001-38, neste ato representado pelo Secretário de Finanças/Gestor do Fundo, Sr. Eduardo Francisco Gomes Monteiro, denominado simplesmente CONTRATANTE e Sr. TIBÉRIO DE MELO CAVALCANTE, com endereço à Rua Eusébio de Sousa, 1584 - Fátima - Fortaleza - Ceará, inscrito no C.P.F Nº 635.256.403-82, doravante denominada CONTRATADO resolvem firmar o presente Contrato, decorrente de processo licitatório, na modalidade Convite, e em conformidade com as disposições contidas na Lei nº 8.666/93 atualizada pela Lei nº 9.648/98, e mediante as Cláusulas e condições a seguir:

Prefeitura de Horizonte:



**ATESTADO TÉCNICO**

**DECLARAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS**

DECLARO, para os devidos fins que **TIBÉRIO DE MELO CAVALCANTE**, inscrito na OAB/CE sob o nº 15.877 e no CPF sob o nº 635.258.403-82 prestou serviços jurídicos para o Município de Horizonte/Ce (CNPJ nº 23.555.196/0001-86), por 08 (oito) anos, fazendo-o durante o período compreendido entre 2009 e 2016.

Horizonte/CE, 4 de junho de 2.021

Assinado de forma digital  
por Francisco Marcello  
Martins Desidério -  
Procurador Geral do  
Município - OAB-CE 13.081



**(assinado digitalmente)**

Francisco Marcello Martins Desidério  
Procurador Geral do Município  
OAB/CE Nº 13.081



**Cavalcante  
Cavalcante**  
Advogados Associados



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE

CONTRATO Nº 2009/02.02-007

TERMO DE CONTRATO QUE ENTRE SI  
CELEBRAM O MUNICÍPIO DE HORIZONTE,  
ATRAVÉS DA SECRETARIA DE  
ADMINISTRAÇÃO COM A EMPRESA  
VICENTE AQUINO CONSULTORIA JURÍDICA,  
PARA O FIM QUE A SEGUIR SE DECLARA.

O MUNICÍPIO DE HORIZONTE, pessoa jurídica de direito público interno, estabelecido na Av. Presidente Castelo Branco Nº 5100 – Centro, Horizonte – CE, inscrito no CNPJ sob o nº. 23.555.196/0001-86 e CGF nº 06.920.288-5, neste ato representado pelo(a) Sr.(a) José Neto Maia, Secretário de Administração, brasileiro(a), casado, Professor, residente e domiciliado(a) à Rua João Lima Costa, nº 1022, Lagoinha, Horizonte - CE, Carteira de Identidade nº 2008009303622 e do CPF nº. 381.479.553-91, no final assinado(a), doravante denominado(a) de CONTRATANTE e a empresa VICENTE AQUINO CONSULTORIA JURÍDICA, com sede em Fortaleza - Ceará, à Rua Eusébio de Sousa, Nº 1585, Bairro de Fátima, inscrita no CNPJ sob o nº 03.099.630/0001-53, representada pelo(a) senhor(ª) Vicente Bandeira de Aquino Neto (sócio – administrador), brasileiro(a), casado, Advogado, residente e domiciliado(a) à Rua Dona Leopoldina, Nº 1045, Aptº 901, Bloco "C", Centro, Fortaleza - Ceará, inscrito(a) no CPF sob o Nº 403.457.773-87, Carteira de Identidade Nº 1386313/87, inscrito na OAB/CE sob o nº 9.665, doravante denominado(a) de CONTRATADO(A), resolvem firmar o presente Contrato, decorrente de processo licitatório, na modalidade CONVITE, e em conformidade com as disposições contidas na Lei nº 8.666/93 atualizada pela Lei nº 9.648/98, e mediante as Cláusulas e condições a seguir:

Prefeitura de Jucás:



**ATESTADO TÉCNICO  
DECLARAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS**

**DECLARO**, para os devidos fins que **Tibério de Melo Cavalcante**, inscrito na OAB/CE sob o nº 15.877 e no CPF sob o nº 635.258.403-82, sócio do escritório **Vicente Aquino Consultoria Jurídica**, inscrito no CNPJ sob o nº 03.099.630/0001-5, **prestou serviços jurídicos para o Município de Jucás/CE** (CNPJ nº 07.541.279/0001-60), por **04 (quatro) anos, fazendo-o durante o período compreendido entre 2013 e 2016.**

Jucás-CE, 4 de junho de 2021

**Jakeline Quirino Pinheiro**  
Procuradora Geral  
Município de Jucás

**JAKELINE**  
**QUIRINO**  
**PINHEIRO**  
Assinado de forma original por JAKELINE QUIRINO PINHEIRO  
Dados: 2021.06.08 14:11:22 -0300'



**Cavalcante  
e  
Cavalcante**  
*Advogados Associados*



Desta feita, resta claro que os atestados apresentados comprovam de forma sublime a expertise do Recorrente no objeto da presente licitação.

Reforçamos ainda que os atestados apresentados com CNPJ da Empresa Vicente Aquino Consultoria jurídica, situada no mesmo endereço da licitante, por ora Requerente, na Rua Eusébio de Sousa 1585, Jose Bonifácio, Fortaleza Ceará, não afasta a comprovação da experiência profissional do requerente, tendo em vista que o mesmo faz parte do seu quadro societário, conforme os atos constitutivos em anexo e print abaixo:



**Cavalcante  
Cavalcante**  
Advogados Associados



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL  
Seção do Ceará

**CERTIDÃO**

**CERTIFICO**, para os devidos fins, que revendo os arquivos desta Secretaria, deles verifiquei que no livro B das Sociedades de Advogados, consta o Registro de n.º 144 da Sociedade **VICENTE E AQUINO CONSULTORIA JURÍDICA**, composta pelas advogadas, **Vicente Bandeira de Aquino Neto e Jefferson Rodrigues dos Santos**, inscritos na OAB/CE respectivamente, sob os n.ºs 9.665 e 11.184. Certifico, ainda, que de conformidade com o 3º aditivo, deferido em 20 (vinte) de dezembro de 2005 (dois mil e cinco), resolvem de comum e pleno acordo alterar o contrato social através do citado instrumento o fazendo mediante as seguintes cláusulas e condições: **Cláusula I** – Retira-se da sociedade o sócio **JEFFERSON RODRIGUES DOS SANTOS**, brasileiro, solteiro, inscrito na OAB(CE) sob o n.º 11.184, portador do RG n.º 2126798-91 e CPF n.º 491.844.663-91, com endereço na Rua Barão do Rio Branco, n.º 2027, Sala 08 – Bairro Centro, Fortaleza/CE, e, na qualidade de cedente, cede e transfere as 20 (vinte) cotas ao sócio que ora ingressa na sociedade **TIBÉRIO DE MELO CAVALCANTE**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB(CE) sob o n.º 15.877, portador do RG n.º 97028054825 e CPF n.º 835.256.403-82, com endereço na Rua Eusébio de Sousa, n.º 1584, Bairro de Fátima, Fortaleza/CE, CEP 60.411-160. O sócio **VICENTE BANDEIRA DE AQUINO NETO**, brasileiro, casado, inscrito na OAB/CE sob o n.º 9.665, portador do RG n.º 2002002280679, CPF n.º 403.457.773-87, residente e domiciliado na Rua Dona Leopoldina, n.º 1045, apto 901, Bloco "C", Bairro Centro, Fortaleza/CE, CEP 60.110-001, e na qualidade de cedente, cede e transfere 130 (cento e trinta) cotas de que é possuidor do capital social da sociedade para o sócio que ora ingressa na sociedade **TIBÉRIO DE MELO CAVALCANTE**, brasileiro, solteiro, advogado inscrito na OAB(CE) sob o n.º 15.877, portador do RG n.º 970228054825 e CPF n.º



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL  
Seção do Ceará

635.256.403-82, com endereço na Rua Eusébio de Sousa, n.º 1584, Bairro de Fátima, Fortaleza/CE, CEP 60.411-160. O qual integraliza neste ato em moeda corrente e legal do país **150(cento e cinquenta) quotas totalizando R\$ 300,00 (trezentos reais)**, recompondo assim o capital social da sociedade. **Parágrafo Único** – O sócio identificado que ora ingressa na sociedade declara, sob as penas da lei, que não está incurso em quaisquer dos crimes previsto em lei, ou nas restrições legais que possa impedi-lo de exercer atividades mercantis. **Cláusula II** – O capital social que é de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) dividido em 1.000 (hum mil) quotas de valor nominal de R\$ 2,00 (dois reais) cada uma, integralizadas neste ato e passara a ser como a seguir descrito.

SÓCIO	QUOTAS %	VALOR (R\$)
Vicente Bandeira de Aquino Neto	85%	1.700,00
Tibério de Melo Cavalcante	15%	300,00

**Cláusula III** – As demais cláusulas do contrato social não alteradas pelo presente instrumento, permanecem em pleno vigor. Certifico, finalmente, que a referida Sociedade está quite com a Tesouraria, referente a anuidade de 2003. Para constar, eu Hélio das Chagas Leitão Neto lavrei a presente certidão que vai assinada pelo **PRESIDENTE DA OAB/CE**, Fortaleza, 26 de janeiro de 2006.

*Hélio das Chagas Leitão Neto*  
**PRESIDENTE DA OAB/CE**

**DOS PEDIDOS**



**Cavalcante  
Cavalcante**  
Advogados Associados



Na esteira do exposto, requer-se seja julgado provido o presente recurso, com efeito para que, reconhecendo-se a ilegalidade da decisão hostilizada, como de rigor, admita-se a habilitação da recorrente.

Nestes termos,  
Pede Deferimento.

Fortaleza, 09 de setembro de 2021.

Tibério de Melo Cavalcante

**TIBERIO  
DE MELO  
CAVALCA  
NTE**

Assinado de forma digital por  
TIBERIO DE MELO CAVALCANTE  
DN: c=BR, o=ICP-Brasil,  
ou=23531189000144,  
ou=Assinatura Tipo A3,  
ou=0003946620, ou=ADVOGADO,  
ou=<valor>, cn=TIBERIO DE MELO  
CAVALCANTE,  
email=tiberiocavalcanteadv@gmail.com  
Dados: 2021.09.09 16:35:51 -03'00'



**ESPÉCIE:** Representação

**DOCUMENTO:** Certificado nº 0210/2021

**FASE:** Inicial

**PROCESSO Nº:** 11721/2021-2

**ENTE:** Município de Pindoretama

**UNIDADE JURISDICIONADA:** Prefeitura Municipal

**RESPONSÁVEIS:** Sra. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Secretária de Educação, Cultura e Juventude; Sr. Rilson Sousa de Andrade, Secretário da Saúde; Sr. Leonardo Hilário de França, Secretário de Administração e Finanças; e Sra. Edja Silvano de Oliveira Holanda, Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Social, todos subscritores do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021.

**INTERESSADO:** RAMON CALDAS BARBOSA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA

**EXERCÍCIO:** 2021

**EMENTA:** Fase inicial. Representação. Pedido de medida cautelar. Município de Pindoretama. Exercício de 2021. Possíveis irregularidades no Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021. Análise de esclarecimentos. Proposta de deferimento de medida cautelar e ciência aos interessados.

## 1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela sociedade Ramon Caldas Barbosa Sociedade Individual de Advocacia, CNPJ nº 31.572.470/0001-53, representada, neste ato, pelo seu titular, Sr. Ramon Caldas Barbosa, advogado, OAB/BA nº 36.203, acerca de possíveis irregularidades no Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, realizada pela Prefeitura Municipal de Pindoretama, visando à contratação de prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e consultoria jurídica nas áreas administrativa, civil, trabalhista e constitucional, processo civil, em todas as instâncias (TJ/CE, TRT 7ª Região, STF), bem como junto aos órgãos de controle externos (TCE/CE, TCU e CGU), apoiando as Secretarias do referido Município e na emissão de pareceres técnicos e jurídicos referente às demandas administrativas.

## 2. HISTÓRICO PROCESSUAL

2. No Certificado nº 0193/2021, expedido em 06/07/2021, último elaborado por esta Diretoria de Fiscalização e Contratos, foram analisados os esclarecimentos encaminhados pelo

Sr. Josimar Gomes Sousa, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de Pindoretama, mediante o Processo nº 14370/2021-3, acerca das supostas irregularidades apontadas no Edital Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, bem como sobre as razões do pedido cautelar requestado, em cumprimento ao Despacho Singular nº 04243/2021, exarado em 12/06/2021, pelo Relator, Conselheiro Substituto Manassés Pedrosa Cavalcante.

3. De acordo com a análise procedida, quanto aos requisitos ensejadores da medida cautelar, esta Unidade Técnica concluiu pela caracterização da fumaça do bom direito, decorrente das irregularidades constatadas no Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, já identificadas anteriormente no Certificado nº 0153/2021, e ratificadas no Certificado nº 0193/2021, a seguir:

a1. não previsão de pontuação por apresentação de atestados de capacidade técnica de assessoria e consultoria jurídica para pessoas jurídicas de direito privado, sem justificativa técnica, contida nos itens 8.1.1.1 e 8.1.3.1 do edital, tendo em vista o objeto do certame abranger as áreas de direito público e direito privado, em desatenção ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

a.2. não previsão da apresentação de atestados de capacidade técnico-profissional por serviços prestados para pessoas jurídicas de direito privado, sem justificativa, prevista nos itens 7.2.12 e 9.2 do edital, tendo em vista o objeto do certame abranger as áreas de direito público e direito privado, em descumprimento ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993; e

a.3. exigência de contrato de prestação de serviços, escrito, registrado na entidade profissional competente, sem previsão legal, para fins de comprovação de vínculo do responsável técnico, disposta no item 7.2.11 do edital, em descumprimento ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

4. No que se refere ao quesito perigo da demora, esta Diretoria de Fiscalização concluiu que – tendo em vista o possível andamento processual do certame, eivado das irregularidades citadas no item 3.3 do Certificado nº 0193/2021 – a sua manutenção poderia vir a causar prejuízo ao patrimônio público, conforme exposto no item 3.3 do certificado retrocitado, caracterizando-se, portanto, a sua existência.

5. Por fim, esta Unidade Técnica de acordo com os fatos, argumentos, dados e evidências apresentados, sugeriu ao Relator do feito, Conselheiro Substituto Manassés Pedrosa Cavalcante, as medidas a seguir, *in verbis*:

a. **defira** a medida cautelar requestada, em razão da caracterização da fumaça do bom direito e do perigo da demora, conforme exposto no item 3.3 deste Certificado, OU, caso queira dar continuidade à Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, proceda com as alterações editalícias sugeridas no item 3.2 deste certificado, republique o edital e encaminhe cópia a esta Corte;



b. **notifique** à Sra. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Secretária de Educação, Cultura e Juventude; ao Sr. Rilson Sousa de Andrade, Secretário da Saúde; ao Sr. Leonardo Hilário de França, Secretário de Administração e Finanças; à Sra. Edja Silvano de Oliveira Holanda, Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Social, todos do Município de Pindoretama, responsáveis pela elaboração do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, para darem cumprimento à determinação exposta no item anterior;

c. **assine** o prazo de 05 (cinco) ao Sr. Josimar Gomes de Sousa dias, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de Pindoretama, para que encaminhe a este Tribunal de Contas cópia do instrumento procuratório que outorgou poder(es) à Sra. Rafaela Jucá Holanda, advogada, OAB/CE nº 28.166, subscritora dos esclarecimentos contidos no Processo nº 14370/2021-3;

d. **aplique** a multa imposta no art. 62, inciso V, da LOTCE, aos Senhores Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Secretária de Educação, Cultura e Juventude; Rilson Sousa de Andrade, Secretário da Saúde; Leonardo Hilário de França, Secretário de Administração e Finanças; e Edja Silvano de Oliveira Holanda, Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Social, todos do Município de Pindoretama, responsáveis pela elaboração do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, pelo descumprimento do Despacho Singular nº 04243/2021; e

e. **comunique** a decisão que vier a ser proferida, por este TCE/CE, à Sra. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Secretária de Educação, Cultura e Juventude; ao Sr. Rilson Sousa de Andrade, Secretário da Saúde; ao Sr. Leonardo Hilário de França, Secretário de Administração e Finanças; à Sra. Edja Silvano de Oliveira Holanda, Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Social; e ao Sr. Josimar Gomes Sousa, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL), todos do Município de Pindoretama; bem como à Sra. Rafaela Jucá Holanda, OAB/CE nº 28.166 (subscritora dos esclarecimentos encaminhados pelo Sr. Josimar Gomes Sousa no Processo nº 14370/2021-3) e à Representante Ramon Caldas Barbosa Sociedade Individual de Advocacia.

6. De acordo com a sequência dos arquivos inseridos no Sistema de Acompanhamento Processual (SAP), a Sra. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Secretária de Educação, Cultura e Juventude; o Sr. Rilson Sousa de Andrade, Secretário da Saúde; o Sr. Leonardo Hilário de França, Secretário de Administração e Finanças; e a Sra. Edja Silvano de Oliveira Holanda, Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Social, todos do Município de Pindoretama, responsáveis pela elaboração do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, ingressaram nesta Corte de Contas, em 06/07/2021, mediante o Processo nº 15626/2021-6, apresentando os esclarecimentos referentes ao processo em epígrafe.

7. Registre-se que, no dia 07/07/2021, o Secretário de Serviços Processuais, Sr. Fernando Diogo Cruz, emitiu a Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 05724/2021 (seq. 44), encaminhando-a ao Gabinete do Relator, Conselheiro Substituto Manassés Pedrosa, certificando



que o atendimento à comunicação processual relacionada a medida cautelar apresentado em 05/07/2021 pela Sra. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Sr. Leonardo Hilário de França e Sr. Edja Silvano de Oliveira Holanda, por meio da advogada Sra. Carla Lacerda Viana que assinou digitalmente a referida peça sob o nº 15626/2021-6, foi interposto fora do prazo concedido pelo expediente desta corte, tendo em vista o encerramento deste em 28/06/2021, de acordo com os dados extraídos do Aviso de Recebimento (AR) anexado aos autos.

8. Na sequência, em 12/07/2021, o Relator deste feito encaminhou o Despacho Singular nº 05112/2021 (seq. 45) à Diretoria de Fiscalização de Licitações e Contratos, para o exame das justificativas acostadas aos autos, nos seguintes termos, *in verbis*:

À Diretoria de Fiscalização de Licitações e Contrato,

Retornam os presentes autos a esta Relatoria para que se pronuncie acerca da Certidão de Acompanhamento de Prazo, emitida pela Secretaria de Serviços Processuais deste TCE/CE.

De acordo com a mencionada Certidão, esta Relatoria constatou que as justificativas protocoladas pelos Srs. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Leonardo Hilário de França e Edja Silvano de Oliveira Holanda, ocorreram fora do prazo estipulado de 05 (cinco) dias úteis.

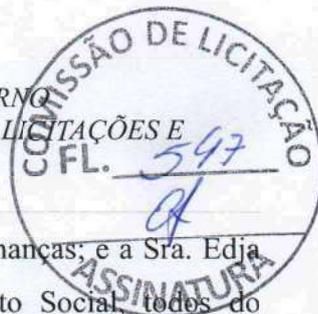
A respeito da referida peça de defesa, esta Relatoria entende que, em razão da situação de isolamento social imposta por meio de Decretos estaduais para o combate ao enfrentamento da pandemia, o qual dificultou o acesso à documentação por parte dos Gestores, pois os Órgãos e Entidades Públicas suspenderam ou reduziram o atendimento presencial, o que, de fato, é um obstáculo para que os prazos processuais sejam fielmente cumpridos, decido pelo acatamento da peça petição protocolada sob o nº. 15626/2021-6, de forma EXCEPCIONAL e encaminho os autos para a Gerência competente, para examinar as justificativas acostadas.

9. Após um breve resumo processual dos autos, esta Unidade Técnica passa à análise do Processo nº 15626/2021-6, no qual foram apresentadas as justificativas acerca das supostas irregularidades representadas em face do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, dando, com isso, cumprimento ao Despacho Singular nº 05112/2021.

### 3. EXAME TÉCNICO

#### 3.1. DOS ESCLARECIMENTOS DOS JURISDICIONADOS

10. De acordo com Processo nº 15626/2021-6, a Sra. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Secretária de Educação, Cultura e Juventude; o Sr. Rilson Sousa de Andrade, Secretário da



Saúde; o Sr. Leonardo Hilário de França, Secretário de Administração e Finanças; e a Sra. Edja Silvano de Oliveira Holanda, Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Social, todos do Município de Pindoretama, responsáveis pela elaboração do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, ingressaram nesta Corte de Contas, em 06/07/2021, apresentando os esclarecimentos referentes ao processo em epígrafe.

11. Registre-se que as justificativas foram subscritas pela Sra. Carla Lacerda Viana, advogada, OAB nº 37.380, a qual em 02/07/2021, mediante o e-mail <ael.advocaciaconsultoria@gmail.com>, endereçado eletronicamente para: ouvidoria@tce.ce.gov.br, manasses.pedrosa@tce.ce.gov.br, sylvania.pereira@tce.ce.gov.br, a qual comprometeu-se “a juntar posteriormente, tão logo seja possível, os instrumentos procuratórios de seus representados” (seq. 43).

### **3.1.1. Da vedação a apresentação de Atestados de Capacidade Técnica, Declarações ou Documentos emitidos exclusivamente por pessoa jurídica de direito privado**

12. Inicialmente, mediante a abertura do tópico, acima, pela Sra. Carla Lacerda Viana, Procuradora dos gestores indigitados nesta peça, a Mandatária informou que, após análise dos argumentos narrados e tendo verificado compulsoriamente as condições técnicas de habilitação, em contraponto às interjeições da empresa, foi verificado “flagrante falha hermenêutica interpretativa em sua inteligência”, segundo defende que “não se confundem causa exitosa com desempenho de execução de termo de contrato, cujas parcelas de relevância podem ser cumuladas em variadas contratações”.

13. Ainda, de acordo com a Procuradora, acerca dessa última afirmação no parágrafo anterior, “o assessoramento jurídico corriqueiro e diuturno, com a assistência das mais variadas matérias da Administração, por vezes, pode vir a gerar uma demanda judicial, que pode vir a atingir as mais altas esferas do Judiciário Brasileiro”.

14. Defendeu que o êxito nem sempre seria a premissa de análise do parâmetro da empresa, mas sim a sua atuação cotidiana na prestação de serviços similares em características, quantidades e prazos com o objeto em alija, motivo pelo qual afirmou que se encontrava “corretamente empregada a exigência de atestado de capacidade técnica exarado por contratações anteriores”. Na ocasião, citou entendimento proferido pelo administrativista Marçal



Justen Filho (2005, p. 327)<sup>1</sup>, *in verbis*:

Com efeito, o primeiro questionamento diz respeito à legalidade da exigência, em editais de licitação, de atestado de capacidade técnico-operacional às licitantes. A dúvida é pertinente, uma vez que o art. 30, §1º, II, b, da Lei n. 8.666/93, com a redação dada pela Lei n. 8.883/94, que previa, foi vetado pelo Presidente da República. Dessa forma, o Estatuto das Licitações não mais cita expressamente tal hipótese, o que justificou o questionamento a respeito de sua exigibilidade.

A doutrina pátria identifica dois tipos de atestado de capacidade técnica: o de capacidade técnico-profissional e o de capacidade técnico-operacional. O primeiro, segundo Marçal Justen Filho, reconhece a ‘existência, nos quadros (permanentes) de uma empresa, de profissionais em cujo acervo técnico contasse a responsabilidade pela execução de obra similar àquela pretendida pela Administração’

O segundo, por sua vez, refere-se à ‘comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública’ (sublinhado pelo jurisdicionado).

15. Diante da afirmação feita pelo doutrinador, a Procuradora proferiu o seguinte entendimento: “Ou seja, a legislação fala em **contratações anteriores**, o que diferencia de **êxitos judiciais**.” Continuou a Procuradora: “Nem sempre o êxito ou participação em processo judicial enseja o comportamento esperado de um prestador de serviços em potencial, motivo pelo qual exige-se, no presente Edital, o **Atestado de Desempenho** compatíveis, que resta sobejamente justificado (...)”.

16. Na sequência, colacionou julgado do STJ<sup>2</sup> (seq. 42 – pág. 03), bem com a Súmula nº 24, exarada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, *in verbis*:

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% ou 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

17. Ressaltou que a singularidade dos serviços e sua importância e projeção na Administração seriam critérios que deveriam ser considerados, sobretudo porque os pareceres

<sup>1</sup> “JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. ed. São Paulo: Editora Dialética, 2005, p. 327”

<sup>2</sup> “RESP 361736/SP, Superior Tribunal de Justiça, Segunda Turma, Ministro Relator Franciulli Neto, 05/09/2002.”



exarados pela empresa contratada poderiam convergir em decisões de agentes públicos e políticos envolvidos na gerência da Prefeitura Municipal, no agir e pensar para o bem social.

18. Destacou, ainda, nesse sentido, que o Código de Ética da Ordem dos Advogados do Brasil ponderaria em seu escopo, por força de Lei Federal, o zelo e cuidado que o legislador teve em ponderar a expertise do advogado envolvido nas atividades desenvolvidas perante a Administração Pública, para o qual citou:

**“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)**

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, **permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.** (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)”.

19. A Procuradora asseverou diante de sua fundamentação que não haveria, sobejamente, que discutir distinção nas atividades da Advocacia Pública e Privada, sobretudo, porque a natureza da espécie do objeto prestado é indiscutivelmente diferente entre si. Não obstante – segundo a Procuradora –, a necessária exigência de qualificação sobrepor-se-ia a uma contratação exitosa, porque dos serviços esvair-se-iam, repita-se, decisões administrativas intangíveis, porque de inalcançável ponderação de valores e preciso de impacto na vida dos munícipes e da sociedade.

20. Argumentou que as qualificações técnicas mínimas registradas ao edital seriam, senão, as necessárias a aferir a competência dos concorrentes em potencial para a prestação de serviços tão necessários quanto essenciais à manutenção da ordem pública e combate à violência e que não interessaria o comum e corriqueiro, mas os profissionais especializados e comprovadamente capazes de trazer conhecimento científico à Administração Municipal.

21. Até porque – defendeu a Procuradora – parte da necessidade de orientação aos agentes públicos, seja gestores, comissões, em decorrência das inúmeras normas aplicáveis à espécie, emanadas das diversas fontes, seja da legislação, normas dos tribunais, dentre outras, sendo as mesmas constantemente alteradas, extintas, atualizadas, demandariam um conhecimento maior por parte dos servidores que atuam na seara das licitações.



22. Registrou, “com o fortalecimento das ações fiscalizatórias e de auditoria do Ministério Público, dos Tribunais de Contas, e da Sociedade Civil, faz-se necessário um serviço de assessoria e consultoria especializada, com experiência larga e comprovada no ramo público municipal”.

23. Salientou que “para uma Administração Municipal complexa como é a Prefeitura de Itarema [Pindoretama], contendo uma diversidade de demandas e unidades administrativas, se torna fundamental a existência de assessores especializados ao objeto em contemplação”, tendo em vista que, mesmo possuindo assessoria jurídica instituída, a prática teria demonstrado que a mesma não teria a capacidade e estrutura necessárias para suprir as reais necessidades do órgão, de modo eficaz, sem comprometer a realização dos demais expedientes a que seria responsável, “motivo pelo qual se faz imprescindível a presente contratação”, finalizou a Procuradora.

24. Asseverou que o fato de se exigir atestados de capacidade técnica expedidos exclusivamente por órgãos ou entidades que compõem a Administração Pública, seja Federal, Estadual ou Municipal, possuía o condão de selecionar, dentre os contratáveis, profissionais conhecedores da realidade fática a que seriam submetidos nessa contratação, tendo em vista as intempéries específicas da execução nos termos em tablado, que diferenciam-se, e muito, das dificuldades e expertise jurídica e técnica aplicada à assessoria ao setor privado.

25. Continuou defendendo a necessidade de exigência de atestados de capacidade técnica expedidos exclusivamente por órgãos ou entidades que compõem a Administração Pública, “tendo em vista que da Administração Pública esvaem os Editais e decisões complexas, como a escolha da modalidade licitatória, o tipo de processo administrativo mais adequado ao caso concreto”, pois os Projetos de Lei elaborados passariam pelo crivo da constitucionalidade dos atos, e se são “efetivos e aplicáveis ao caso, pareceres das mais diversas atividades das Secretarias Governamentais, com emissão de opinião técnico-científica que orientará a conduta do gestor público municipal”.

26. Desse modo, afirmou a Procuradora não interessar o profissional generalista, aquele de tudo um pouco sabe, até porque possuiria na estrutura a Assessoria Jurídica do Município, mas sim o especialista, o cirurgião, o cientista da Lei, capaz de trazer conhecimento jurídico específico do direito material e processual objeto do estudo.



27. Na sequência, transcreveu o art. 30, com seus incisos e parágrafos, no sentido de demonstrar o que o referido dispositivo legal prega sobre o limite da documentação relativa à qualificação técnica a ser exigida nos certames (seq. 42 – págs. 05 e 06).

28. Finalizou este ponto defendendo que não haveria restrições à participação no certame em comento, mas regras de cunho técnico, capazes de selecionar dentre os profissionais capacitados à prestação dos serviços, um assessoramento de qualidade que viesse a acrescentar, realmente, ao conhecimento científico aos agentes públicos envolvidos. Outrossim, [continuou a Procuradora] “essa é uma decisão decorrente do Poder Discrecionário da Administração, intangível ao concorrente em potencial. É dizer que somente o Poder Executivo sabe dos cuidados e circunstâncias que devem se cercar para assegurar a veracidade das informações prestadas”.

#### 3.1.1.1 Análise da Diretoria

29. Observa-se que a Procuradora dos gestores municipais, acima indigitados, mantém o entendimento acerca da **vedação a apresentação de Atestados de Capacidade Técnica, Declarações ou Documentos emitidos exclusivamente por pessoa jurídica de direito privado**, pois segundo a sua defesa “não há, sobejamente, que discutir distinção nas atividades da Advocacia Pública e Privada, sobretudo, porque a natureza da espécie do objeto prestado é indiscutivelmente diferente entre si (...)”.

30. Esse é exatamente o ponto de análise por esta Diretoria de Fiscalização. Ora, se a natureza de tais áreas (Advocacia Pública e Privada) “é indiscutivelmente diferente entre si” e o objeto da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021 visa à “contratação de prestação de serviços técnicos especializados na assessoria e consultoria jurídica nas áreas **administrativa, civil, trabalhista e constitucional**, bem como, em **processo civil, trabalhista** em demandas judiciais em todas as instâncias (...)”, faz-se imprescindível que as sociedades licitantes demonstrem a sua capacidade técnica em TODAS as áreas exigidas pela Prefeitura de Pindoretama, não limitando-se, apenas, às matérias de ordem pública.

31. É sabido que “a Administração Pública, como parte e no exercício de suas prerrogativas, decorrentes da lei ou sob o seu império, pratica uma série de atos chamados *atos da Administração Pública*”. E mais, “Os autores, e disso é exemplo Celso Antônio Bandeira de



Mello (Curso, cit., p. 351), costumam arrolar como espécies desse atos: os *materiais*, os *praticados sob o regime de direito privado*, os de governo e os *administrativos* (GASPARINI, 2010, p. 109)<sup>3</sup>.

32. Em relação à afirmação da Procuradora: “essa [qualificação técnica] é uma decisão decorrente do Poder Discricionário da Administração, intangível ao concorrente em potencial. É dizer que somente o Poder Executivo sabe dos cuidados e circunstâncias que devem se cercar para assegurar a veracidade das informações prestadas”, veja-se o entendimento do TCU sobre o tema, *in verbis*:

A exigência de atestado de capacidade técnica deve **ser justificável em razão do objeto licitado**. Acórdão 933/2011-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço, **salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório**. Acórdão 1567/2018-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha fornecido **bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação** (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993). Acórdão 914/2019-Plenário | Relator: ANA ARRAES

33. Extrai-se dos julgados, acima, que a linha de entendimento da Corte de Contas Federal vai no sentido de obrigar a Administração Pública a estabelecer parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha experiência com o objeto da licitação.

34. Observa-se, ainda, o que preceitua o Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, no item 7.2.12, *in verbis*:

7.2.12. Capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de capacidade técnica por execução dos serviços de assessoria e consultoria jurídica junto ao setor público de **características semelhantes ao objeto licitado**. (negrito da Unidade Técnica).

35. Ora, diante da cláusula editalícia supracitada é clarividente que a capacitação técnico-

<sup>3</sup> GASPARINI Diogenes. **Direito Administrativo**. 15. ed. atualizada por Fabrício Mota – São Paulo: Saraiva, 2010, p. 109.



profissional da licitante a ser contratada deve ser relacionada ao objeto a ser executado.

36. Com isso, esta Unidade Técnica entende restritiva a regra disposta no item 7.2.12, tendo em vista o objeto da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021 envolver áreas de direito público e direito privado, pois o referido edital exclui, sem justificativa, a apresentação de atestados de capacidade técnica, prestados para pessoas jurídicas de direito privado, infringindo, por conseguinte, o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

### 3.1.2. Da exigência de vínculo do responsável técnico

37. Acerca desse ponto questionado na presente Representação, a Procuradora esclareceu que nos serviços em tela – objeto da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021 – “os advogados a serem demonstrados ao momento da ponderação da nota técnica interagem simplesmente na nota do escritório, em plena demonstração de sua capacidade operacional, **não convergindo em inabilitação do proponente**, mas sim na sua nota técnica”.

38. Fez a seguinte indagação: - “é justo que um escritório que mantenha farta qualificação no mercado pertinente ao objeto de sua atuação, com quadro funcional vasto e preparado obtenha a mesma nota técnica de um escritório recém estruturado, sem artigos, produção científica?”

39. Segundo o entendimento da Procuradora, seria nessa teoria que o TCE/CE deveria interagir. Pois, mal comparando, condenar a presente seleção de empresas, com ponderações acerca de objetivamente restar anotada, com julgamento, “repita-se OBJETIVO”, e devidamente inscrito na peça editalícia, seria o mesmo que condenar todo o sistema público de realização de concursos, com fase de provas e títulos que selecionam os mais evidentemente preparados, em razão de produção científica, e outras titulações, para fins de diferenciação entre a experiência e produção acadêmica do candidato.

40. Já, sobre o registro no órgão de classe da vinculação, este seria necessário – afirma a Procuradora –, sobretudo, pela necessidade de anotação da avenca para fins de produção de efeitos perante a atuação do advogado no contrato, pois caso a empresa viesse a se tornar vencedora do certame.

41. Na ocasião, citou os artigos 22, 23 e 24, do Código de Ética da OAB, no sentido de



demonstrar que de maneira analógica esse seria o entendimento deliberado no referido código a ser aplicado à espécie. (seq. 42 – pág. 07).

42. Com isso, concluiu a Procuradora que os destaques anotados pela empresa Representante não passam, como se vê dos autos e documentos constantes aos sistemas dessa douta Corte, dadas todas as vênias devidas, “de meras expectativas fantasiosas e caluniosas, motivo pelo qual devem ser desconsideradas porque desprovidas de conteúdo jurídico probatório, bem como de verdade real e justiça material”.

43. Por fim, diante do que foi exposto, requereu ao Relator deste feito o recebimento da presente “DEFESA PRÉVIA”, porque “TEMPESTIVA”, acolhendo-a em todos os seus termos, e consequentemente pelo completo “PROVIMENTO” das razões de mérito esposadas em seus fôlios, com a “SUSPENSÃO da CAUTELAR” e a deliberação pela regularidade dos atos, bem como o arquivamento dos presentes autos, protestando provar o alegado por todos os meios de prova em Direito admitidos, inclusive a juntada posterior de documentos e tudo quanto for necessário para o deslinde do presente feito.

#### 3.1.2.1 Análise da Diretoria

44. Para iniciar-se o exame desse ponto, veja-se o que reza o item 7.2.11 (seq. 04, pág. 06) do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, *in verbis*:

7.2.11. Os responsáveis técnicos e/ou membros da equipe técnica deverão pertencer ao quadro permanente da licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o **prestador de serviços com contrato escrito firmado com a licitante e registrado na Entidade Profissional Competente.** (negrito da Unidade Técnica)

45. Verifica-se nos esclarecimentos, ora sob análise, que no item que tratou ‘*Da exigência de vínculo do responsável técnico*’ a Procuradora defendeu que “nos serviços em tela os advogados a serem demonstrados ao momento da ponderação da nota técnica interagem simplesmente na nota do escritório, em plena demonstração de sua capacidade operacional, **não convergindo em inabilitação do proponente**, mas sim na sua nota técnica.

46. Na sequência de sua peça processual, indagou: - “é justo que um escritório que mantenha



farta qualificação no mercado pertinente ao objeto de sua atuação, com quadro funcional vasto e preparado obtenha a mesma nota técnica de um escritório recém estruturado, sem artigos, produção científica?”.

47. Pois bem. Como se pode observar a argumentação trazida pela Procuradora não elide a irregularidade constatada, ou seja, a exigência indevida de vínculo entre o licitante e o escritório de advocacia. Não se trata aqui – como retrata a Sra. Carla Lacerda Viana – de “ponderação da nota técnica”, e sim de restrição à competitividade ao certame.

48. Melhor dizendo, a regra disposta no item 7.2.11 do edital em comento, ao exigir contrato de prestação de serviços, escrito, registrado na entidade profissional competente, restringe a competitividade do certame.

49. Senão, veja-se julgados do Tribunal de Contas da União (TCU) acerca deste questionamento:

É irregular exigir a comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante na data da licitação, **bastando a comprovação da existência de um ajuste de prestação de serviço quando da contratação**. Acórdão 1762/2010-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

É irregular a exigência, para fins de qualificação técnico-profissional, de comprovação da existência de **contrato de prestação de serviços por tempo indeterminado** com o profissional detentor do atestado de responsabilidade técnica. A imposição de contrato por tempo indeterminado não é admissível, já que estabelece, de forma implícita, a obrigatoriedade de vínculo empregatício. Acórdão 1301/2015-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Não há necessidade de o profissional constar do quadro permanente da empresa licitante, bastando a comprovação da existência de um **contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil**. Acórdão 3043/2009-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Para a comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, deve-se admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), contrato social do licitante, contrato de prestação de serviço ou, ainda, de **declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado**, desde que acompanhada da anuência deste. Acórdão 1447/2015-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

50. Como se pode perceber, a jurisprudência do TCU é pacífica quanto à possibilidade de exigência de contrato de prestação de serviços, não se configurando, nesse sentido, irregularidade. Não obstante, entende-se restritiva a exigência desse contrato junto à Entidade de



Classe por ausência de previsão legal.

51. Portanto, entende-se restritiva a regra disposta no item 7.2.11, pela exigência de contrato de prestação de serviços, escrito, registrado na entidade profissional competente, sem previsão legal, em afronta ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

### 3.2. NÃO PREVISÃO DE PONTUAÇÃO POR APRESENTAÇÃO DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA DE ACESSORIA CONSULTORIA E JURÍDICA PARA PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO (ITENS 8.1.1.1 E 8.1.3.1)

52. Importante ressaltar que a irregularidade, acima, foi constatada por esta Diretoria de Fiscalização nos Certificados nºs 0153/2021 e 0193/2021. No entanto, não foi aberto ponto específico para tratar do referido questionamento, nos esclarecimentos encaminhados pela Sra. Carla Lacerda Viana, como feito nas demais irregularidades apontadas por esta Unidade Técnica.

53. Na ocasião, esta Diretoria de Licitações e Contratos mantém o entendimento proferido no âmbito do Certificado nº 0193/2021 acerca da irregularidade, sentido de entender restritivas as regras dispostas nos itens 8.1.1.1 e 8.1.3.1, pois esses excluem a apresentação de atestados de capacidade técnica de assessoria consultoria e jurídica para pessoas jurídicas de direito privado, sem justificativa técnica, já que o objeto é generalista, abrangendo assessoria/consultoria jurídica em direito público e privado, não guardando relação com o objeto licitado, em infringência ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

### 3.3. DO PEDIDO CAUTELAR

54. Conforme o art. 16 do RITCE, o Relator poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar as medidas cautelares previstas neste regramento, com ou sem a prévia oitiva da autoridade, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, ao entender que se trate de caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou de risco de ineficácia de decisão de mérito.

55. É notório que, para a concessão de medida cautelar faz-se necessária a presença de 02 (dois) pressupostos básicos: o *fumus boni iuris* (fumaça do bom direito) e o *periculum in mora* (perigo da demora). A fumaça do bom direito evidencia-se pela probabilidade do direito invocado pela parte requerente, ou seja, funda-se no reconhecimento de que o direito alegado se



apresenta para o julgador como, provavelmente, verdadeiro para que, assim, este o reconheça. Já o perigo da demora ocorre quando houver perigo de dano ao patrimônio público ou risco ao resultado útil do processo, caso não seja concedida a tutela acautelatória.

56. Quanto ao *fumus boni iuris*, conforme demonstrado no item 3 deste Certificado, continuam as irregularidades apontadas no Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, configurando-se, com isso, a fumaça do bom direito, referente às seguintes ocorrências:

a. não previsão da apresentação de atestados de capacidade técnico-profissional por serviços prestados para pessoas jurídicas de direito privado, sem justificativa, prevista no item 7.2.12 do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, tendo em vista o objeto do certame abranger as áreas de direito público e direito privado, em descumprimento ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

b. exigência de contrato de prestação de serviços, escrito, registrado na entidade profissional competente, sem previsão legal, para fins de comprovação de vínculo do responsável técnico, disposta no item 7.2.11 do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, infringindo o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993; e

c. não previsão de pontuação por apresentação de atestados de capacidade técnica de assessoria consultoria e jurídica, para pessoas jurídicas de direito privado, sem justificativa técnica, tendo em vista o objeto abranger áreas de direito e privado, conforme os itens 8.1.1.1 e 8.1.3.1 do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, em desobediência ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

57. No que se refere ao *periculum in mora*, esta Diretoria de Fiscalização verificou em pesquisa ao Portal do Município de Pindoretama<sup>4</sup> que o status da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, cuja abertura estava prevista para o dia 07/06/2021, encontrava-se “ABERTA”, podendo a qualquer momento ser dada a sua continuidade com as irregularidades apontadas no item 3 do presente Certificado.

58. Diante do exposto, esta Unidade Técnica entende pela configuração da fumaça do bom direito e do perigo da demora, demonstrados no item 3.3 acima, ratificando o entendimento,

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://pindoretama.ce.gov.br/licitacaolista.php?ano=2021&num=04.27.01%2F2021&secre=&sta=&mod=&regPreco=&dtini=&dtfim=&obj=>>>. Acesso em: 22 jul. de 2021.



proferido no Certificado nº 0193/2021, pelo deferimento do pedido de medida cautelar.



#### 4. CONCLUSÃO

59. Ante o exposto, a Diretoria de Fiscalização de Licitações e Contratos, ~~no uso de suas~~ atribuições regulamentares, em especial ao disposto no inciso IV, do § 2º, do art. 91, do Regimento Interno, **ressalta que o presente documento** reúne o conteúdo examinado neste processo e **corresponde à opinião da unidade técnica sobre a matéria, a qual conclui:**

a. pela caracterização da fumaça do bom direito, decorrente das irregularidades no Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, identificadas no âmbito dos Certificados nºs 0153 e 0193/2021, e ratificadas nesta peça processual (item 3), a seguir:

a1. não previsão da apresentação de atestados de capacidade técnico-profissional por serviços prestados para pessoas jurídicas de direito privado, sem justificativa, prevista no item 7.2.12 do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, tendo em vista o objeto do certame abranger as áreas de direito público e direito privado, em descumprimento ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

a2. exigência de contrato de prestação de serviços, escrito, registrado na entidade profissional competente, sem previsão legal, para fins de comprovação de vínculo do responsável técnico, disposta no item 7.2.11 do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, infringindo o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993; e

a3. não previsão de pontuação por apresentação de atestados de capacidade técnica de assessoria consultoria e jurídica, para pessoas jurídicas de direito privado, sem justificativa técnica, tendo em vista o objeto abranger áreas de direito e privado, conforme os itens 8.1.1.1 e 8.1.3.1 do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, em desobediência ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993; e

b. pela caracterização do perigo da demora, tendo em vista a possibilidade de que seja dada continuidade ao processo licitatório da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, eivado das irregularidades citadas acima, podendo vir a causar prejuízo ao patrimônio público, conforme exposto no item 3.3 do presente certificado.



## 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

60. No ensejo, submete ao juízo deliberatório do Relator competente, sugerindo, de acordo com os fatos, argumentos, dados e evidências apresentados, **que:**

a. **defira** a medida cautelar requestada, em razão da caracterização da fumaça do bom direito e do perigo da demora, conforme exposto no item 3.3, deste Certificado, **OU**, caso entendam conveniente e oportuno dar continuidade à Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, procedam às alterações editalícias sugeridas nesta peça processual e republiquem o edital, encaminhando, posteriormente, cópia a esta Corte de Contas;

b. **notifique** à Sra. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Secretária de Educação, Cultura e Juventude; ao Sr. Rilson Sousa de Andrade, Secretário da Saúde; ao Sr. Leonardo Hilário de França, Secretário de Administração e Finanças; à Sra. Edja Silvano de Oliveira Holanda, Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Social, todos do Município de Pindoretama, responsáveis pela elaboração do Edital da Tomada de Preços nº 04.27.01/2021, para darem cumprimento à determinação exposta no item anterior;

c. **assine** o prazo de 05 (cinco) ao Sr. Josimar Gomes de Sousa dias, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de Pindoretama, para que encaminhe a este Tribunal de Contas cópia do instrumento procuratório que outorgou poder(es) à Sra. Rafaela Jucá Holanda, advogada, OAB/CE nº 28.166, subscritora dos esclarecimentos contidos no Processo nº 14370/2021-3;

d. **assine** o prazo de 05 (cinco) à Sra. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Secretária de Educação, Cultura e Juventude; ao Sr. Rilson Sousa de Andrade, Secretário da Saúde; Sr. Leonardo Hilário de França, Secretário de Administração e Finanças; e à Sra. Edja Silvano de Oliveira Holanda, Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Social, todos do Município de Pindoretama, para que encaminhem a este Tribunal de Contas cópia do instrumento procuratório que outorgou poder(es) à Sra. Carla Lacerda Viana, OAB/CE nº 37.380, subscritora dos esclarecimentos contidos no Processo nº 15626/2021-6; e

e. **comunique** a decisão que vier a ser proferida, por este Tribunal de Contas, ao Sr. José Maria Mendes Leite, Prefeito Municipal; à Sra. Gabriela Maria da Silva Alves de Brito, Secretária de



Educação, Cultura e Juventude; ao Sr. Rilson Sousa de Andrade, Secretário da Saúde; ao Sr. Leonardo Hilário de França, Secretário de Administração e Finanças; à Sra. Edja Silvano de Oliveira Holanda, Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Social; e ao Sr. Josimar Gomes Sousa, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL), todos do Município de Pindoretama; bem como à sociedade Ramon Caldas Barbosa Sociedade Individual de Advocacia (Representante), e às advogadas Sras. Rafaela Jucá Holanda, OAB/CE nº 28.166, e Carla Lacerda Viana, OAB/CE nº 37.380, respectivamente, subscritoras dos Processos nº 14370/2021-3 e 15626/2021-6, referentes aos esclarecimentos prestados pelos jurisdicionados, em atendimento ao § 2º, do art. 272, do CPC (Lei n.º 13.105/2015).

Diretoria de Fiscalização de Licitações e Contratos da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Fortaleza, 22 de julho de 2021.

**Assina(m) digitalmente este documento:**

Marcello Costa e Silva Leite  
Analista de Controle Externo  
Mat. 0979-0

André Alves Pinheiro  
Diretor  
Mat. 1635-1