



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL**  
 Diretoria de Contratações e Aquisições  
 Comissão Permanente de Licitação/Pregoeiros e Equipe de Apoio

Despacho - CBMDF/DICOA/COPLI/PREAP

Brasília-DF, 17 de julho de 2020.

**Processo nº:** 00053-00083542/2019-67.

**Referência:** Pregão Eletrônico nº 7/2020 - DICOA/DEALF/CBMDF relativo à contratação de empresa para prestação de serviços contínuos comuns de manutenção corretiva e preventiva, sob demanda, com fornecimento de materiais (peças, acessórios e componentes genuínos e originais, lubrificantes e insumos) para 24 (vinte e quatro) viaturas tipo Auto Bomba Tanque Florestal (ABTF) de fabricação portuguesa, marca Jacinto, pertencentes ao CBMDF.

**Assunto:** Licitação - Anulação.

Analisando a informação do Pregoeiro do PE nº 7/2020 - DICOA/DEALF/CBMDF, contida no Memorando Nº 352/2020 - CBMDF/DICOA/COPLI/PREAP, protocolo nº 43440356, bem como insculpindo o inteiro teor do processo, observo a existência de requisitos de habilitação em desconformidade com o exigido. Inegável que a falha apresentada, oriunda da fase de planejamento da futura contratação, fulminou a regularidade de todo o procedimento.

Sobre a irregularidade, discorre o Conductor da licitação, em termos:

[...].

A recorrente advoga a tese de que tão somente pela emissão de notas fiscais é possível criar fidedigno lastro para a qualificação técnica exigível. Tal asserção remonta à construção feita pela recorrida em sede recursal da sessão ordinária.

Ocorre que o ato convocatório não abarca tal exigência e nem o poderia. Há farta jurisprudência do TCU em sentido contrário, repelindo a previsão em edital da obrigatoriedade de envio dos conjuntos atestado-nota, atestado-contrato ou atestado-empenho. Nesse sentido, colaciono os seguintes julgados:

**ACÓRDÃO Nº 944/2013 - TCU/PLENÁRIO**

**SUMÁRIO**

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. **REJEIÇÃO DA MELHOR OFERTA MOTIVADA PELA AUSÊNCIA DAS NOTAS FISCAIS ASSOCIADAS AOS ATESTADOS TÉCNICOS DA PROPONENTE** E, AINDA, PELA INCLUSÃO DE TEXTOS EM LÍNGUA ESTRANGEIRA SEM TRADUÇÃO JURAMENTADA. **EXORBITÂNCIA DA EXIGÊNCIA HABILITATÓRIA ALUSIVA À APRESENTAÇÃO DE NOTAS FISCAIS**. IRRELEVÂNCIA, PARA EFEITO DE COMPREENSÃO E AVALIAÇÃO DA PROPOSTA, DA UTILIZAÇÃO, EM CARÁTER ACESSÓRIO, DE MATERIAL TÉCNICO EM IDIOMA ESTRANGEIRO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DOS ATOS IRREGULARES DE INABILITAÇÃO E DESCLASSIFICAÇÃO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

[...]

11. No que se refere às notas fiscais, **a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que o art. 30 da Lei 8.666/1993, ao utilizar a expressão “limitar-se-á”, elenca de forma exaustiva todos os documentos que podem ser exigidos para habilitar tecnicamente um licitante (v.g. Decisão 739/2001 – Plenário; Acórdão 597/2007 – Plenário)**. A par disso, há que se destacar o fato de que nenhuma dúvida ou ressalva foi suscitada, pela equipe que conduziu o certame, quanto à idoneidade ou à fidedignidade dos atestados apresentados pela empresa. Mas mesmo que dúvidas houvesse nesse sentido, dada a natureza da prova que se procura obter com a exigência de atestados de capacitação técnica, o certo é que pouca ou nenhuma utilidade teriam as respectivas notas fiscais. Numa tal hipótese, incidiria, isto sim, a disciplina do § 3º do art. 43 do Estatuto de

Licitações, que faculta à Administração a realização de diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo.

## ACÓRDÃO Nº 1224/2015 - TCU/PLENÁRIO

### SUMÁRIO

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. **APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA JUNTAMENTE COM NOTA FISCAL E/OU CONTRATO. CLÁUSULA RESTRITIVA.** PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES.

[...]

33. Como salientado na primeira instrução dos autos, **a exigência de que os atestados de capacidade técnica estejam acompanhados de cópias das notas fiscais/contratos que os lastreiem fere, de plano, o disposto na Lei de Licitações e Contratos. A jurisprudência do TCU orienta que a relação de documentos elencada nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é numerus clausus, ou seja, taxativa (Decisão 739/2001 e Acórdãos 597/2007 e 1.564/2015, todos do Plenário).** Entende-se ainda que o gestor deve fazer diligência (art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993), caso haja alguma dúvida quanto à autenticidade ou ao conteúdo do atestado. (grifos nossos)

Vale observar que o Poder Judiciário também tem se posicionado contra a vinculação perseguida pela recorrente:

**CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE NOTAS FISCAIS. ILEGALIDADE. ORDEM CONCEDIDA PARA ANULAR AS SANÇÕES IMPOSTAS E IMPEDIR A SUSPENSÃO DO CREDENCIAMENTO DA IMPETRANTE DO SISTEMA DE CADASTRAMENTO DE FORNECEDORES.** Não é lícito à Administração Pública fazer exigência que a lei não faz (artigo 30, II, da lei nº. 8.666/93). Sendo assim, a vinculação de comprovação da capacidade técnica por meio de apresentação das respectivas notas fiscais traduz-se ilegal e desarrazoada, violando direito líquido e certo do impetrante. (TJAC Tribunal Pleno, MS nº 5011276320108010000/AC, rel. Juiz Arquilau de Castro Melo, de 13/04/2011)

**CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONCESSÃO DE LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE NOTAS FISCAIS. ILEGALIDADE. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA RAZOABILIDADE E DA COMPETITIVIDADE. SUSPENSÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.** 1. Exigir a comprovação, para fim de qualificação técnica, de atividade ou de aptidão por meio de apresentação de notas fiscais, traduz-se ilegal e desarrazoada, pois inibe a participação na licitação, afrontando o disposto no art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93, assim como, atenta aos princípios da razoabilidade, da isonomia e da competitividade. 2. Recurso conhecido e desprovido. (TJ-PA - AI: 08045975120198140000 BELÉM, Relatora: Nadja Nara Cobra Meda, Data de Julgamento: 03/02/2020, 2ª Turma de Direito Público, Data de Publicação: 05/02/2020)

Inobstante isso, este Pregoeiro, valendo-se do poder de diligência estatuído no § 3º, art. 43, da Lei nº 8.666/93, questionou à recorrida, via chat (23/06/2020 - 17:28:22), sobre a existência de algum documento complementar à declaração da fabricante encaminhada - nota fiscal ou correlato - sendo esclarecido pela empresa que à época do serviço prestado não havia sido firmado contrato entre as partes (23/06/2020 - 17:29:40).

Na oportunidade, a recorrida transcreveu trecho do subtópico 16.1.2 do Termo de Referência nº 80/2020 - DIMAT, Anexo I ao Edital, que contempla a possibilidade de apresentação de "**declaração do fabricante JACINTO apresentando a empresa como capacitada a realizar tais manutenções**" a título de peça alternativa ao atestado de capacidade técnica.

Sobre a declaração em comento, é imperioso destacar a inconformidade de sua previsão. Como vimos da jurisprudência neste parecer posta, a Lei de licitações, em seu art. 30, estabelece categoricamente o rol de documentos hábeis a atestar a qualificação técnica das licitantes. Pois vejamos:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º **A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes**, [...] (grifos nossos)

Por corolário, verifica-se que o teor do TR exorbitou da norma de regência, padecendo de legalidade. Temos que lembrar que, como destacado pela recorrida, o julgamento objetivo das propostas deve obedecer os termos contidos no instrumento balizador e este deve fiel observância à Lei, que assim ordena:

[...]

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração **os critérios objetivos definidos no edital** ou convite, **os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei**. (grifo nosso)

Ante o exposto, resta evidenciada a ilegalidade do texto trazido pelo termo de referência. Se o TCU considera irregular a exigência de atestados de capacidade técnica juntamente com as notas fiscais ou documentos similares (contratos ou notas de empenho), estará ainda mais eivado de vício a previsão de substituição do atestado de capacidade técnica por qualquer outro documento, visto o rol exaustivo do art. 30 da Lei Geral de Licitações.

Inequivocamente, está-se diante de uma irregularidade impassível de convalidação, mesmo em sede de diligência.

[...].

Os fatos que lastreiam a anulação estão dispostos de forma nítida, clara. Não existe dúvida que ocorreu verdadeiro atentado aos princípios que alicerçam a atuação administrativa nos processos licitatórios. Desvelados os vícios que degradam a regularidade processual, qualquer possibilidade de atuação discricionária caracteriza-se como irregular.

Decidiu o TCU (Acórdão nº 6.198/2009 - TCU - 1ª Câmara), justamente sobre a anulação:

A violação de princípios básicos da razoabilidade, da economicidade, da legalidade e da moralidade administrativa, e a desobediência às diretrizes fundamentais da licitação pública, no caso, a isonomia entre licitantes, o julgamento objetivo, a vinculação ao instrumento convocatório, bem como o caráter competitivo do certame constituem vícios insanáveis que ensejam a fixação de prazo para exato cumprimento da lei, no sentido de declarar a nulidade do certame.

A Lei nº 9.784/1999, recepcionada no DF por meio da Lei do DF nº 2.837/2001, inflige a anulação da licitação. Conforme consta no art. 53, a *"Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos"*.

O Guardião da Constituição também reconhece o dever da Administração de anular os atos eivados de ilegalidade:

Súmula STF nº 473: A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Outro ponto que deve ser observado é que a presente decisão está sendo adotada ocorreu dentro de parâmetros claros, de forma motivada. Está cumprido o art. 50 da Lei nº 9.784/1999 (art. 50), norma recepcionada no âmbito do Distrito Federal pela Lei-DF nº 2.834/2001.

Sobre a motivação, vejamos o ensinamento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 77.)

O Professor Lucas Rocha Furtado, sobre a fundamentação dos atos administrativos, ensina:

A fundamentação, ou motivação administrativa, é princípio ligado diretamente à existência do Estado de Direito. Não se admite, à vista dos princípios da moralidade, da publicidade e do controle jurisdicional a existência de decisões sigilosas ou desmotivadas. Devemos sempre lembrar que o administrador; quando exerce seus poderes, age sempre tendo em vista a plena e necessária realização do interesse público. Ainda que em não poucas ocasiões receba da lei competência para a prática de atos discricionários, deve ser sempre e necessariamente buscada a satisfação do interesse público. Ainda que discricionária, se a atuação do administrador visar à satisfação de interesses incompatíveis com o interesse público, haverá desvio de finalidade e o ato será nulo de pleno direito. Nesse sentido, a fim de se possa aferir e controlar a atuação do administrador, ele deve explicar porque adotou tal ou qual decisão. (Furtado, Lucas Rocha, Curso de Licitações e Contratos Administrativos, Belo Horizonte: Fórum, 2007, págs. 40/41)

O jurista Celso Antônio Bandeira de Mello, sobre o princípio da motivação, ensina no mesmo sentido:

[...] dito princípio implica para a Administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providencia tomada, nos casos em que este último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo [...] (Mello, Celso Antonio Bandeira de Mello. Curso de Direito Administrativo. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p.115-116)

O Tribunal de Contas da União determina, no Acórdão nº 127/2007 - TCU - 2ª Câmara, que o princípio da motivação dos atos administrativos deve orientar a Administração Pública. Consta do Acórdão:

Ocorre que o preço de aquisição junto à Cobra, no valor de R\$ 19.041,84, de acordo com nota fiscal apresentada (fls. 126) foi compatível com o preço de mercado, pois situa-se praticamente na média dos preços de todas as propostas apresentadas, razão pela qual vislumbra-se tão-somente determinação aos administradores da BBTUR para que atentem para a necessidade do atendimento do princípio da motivação dos atos administrativos.

[...].

9.5. determinar à BBTur que:

9.5.1. quando da realização de licitações, observe o disposto no art. 26, parágrafo único, incisos II a IV, da Lei nº 8.666/93, devendo, ainda, atentar para o **cumprimento do princípio da motivação** dos atos administrativos; [...]. (grifei)

Tenho, portanto, como verdadeira imposição a presente anulação. Não há que se falar em convalidação de atos alicerçados em dispositivo editalício contrário ao ordenamento jurídico pátrio.

Sobre a possível manifestação de eventuais interessados, dois pontos em especial devem ser sopesados: 1) as empresas já tiveram a oportunidade de interpor recurso no certame; e 2) a jurisprudência dominante disciplina que não cabe recurso contra a anulação proferida antes da adjudicação do objeto.

Sobre o assunto, discorre o Tribunal da Cidadania, em termos:

1. Licitação obstada pela revogação por razões de interesse público.
2. Avaliação, pelo Judiciário, dos motivos de conveniência e oportunidade do administrador, dentro de um procedimento essencialmente vinculado.
3. Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido.
4. A revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório.
5. Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e adjudicação do serviço licitado.
6. O mero titular de uma expectativa de direito não goza da garantia do contraditório.
7. Recurso ordinário não provido. (STJ, ROMS nº 200602710804, Rel. Eliana Calmon, DJE de 02.04.2008.)

O TJPR já decidiu no mesmo sentido. Pois vejamos, em termos:

APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PREGÃO ELETRÔNICO - REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO ANTES DA HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO - DESNECESSIDADE DE OBSERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA - RECURSO DESPROVIDO. A revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório. O art. 49, § 3º, da Lei de Licitações somente se aplica quando o procedimento licitatório foi homologado ou adjudicado o seu objeto. Não há direito a ser tutelado antes de tais momentos quando ato de revogação é praticado de forma motivada. Ato que tem presunção de veracidade e legitimidade que não é afastada pelas provas dos autos. (TJPR, AC 4997582 PR 0499758-2).

Ante todo o exposto, conclui-se que a anulação é verdadeira imposição no presente certame.

#### **DESPACHO DO DIRETOR DE CONTRATAÇÕES E AQUISIÇÕES**

O Diretor de Contratações e Aquisições, com fulcro no art. 49 da Lei nº 8.666/1993, tendo em vista o inteiro teor do processo administrativo nº 00053-00083542/2019-67:

**1) CONSIDERAR PREJUDICADA** a presente fase recursal, visto a existência de vício insanável;

**2) ANULAR** a fase externa do PE nº 07/2020 - DICOA/DEALF/CBMDF;

**3) DETERMINAR** a adoção dos atos necessários para a correção do termo de referência e do instrumento convocatório para fins de repetição da licitação, visto a necessidade de contratação do objeto;

**4) CUMPRA-SE.**

**DIRETOR DE CONTRATAÇÕES E AQUISIÇÕES**

Documento assinado eletronicamente por **HELIO PEREIRA LIMA, Ten-Cel. QOBM/Comb, matr. 1400023, Diretor(a) de Contratações e Aquisições do CBMDF**, em 17/07/2020, às 18:59, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **43774756** código CRC= **E611454A**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Bloco D Módulo E - Palácio Imperador Dom Pedro II - QCG/CBMDF - CEP 70640-020 - DF

39013481

00053-00083542/2019-67

Doc. SEI/GDF 43774756