

**AO ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO  
DA COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS – CBTU**

**Ref.:** PREGÃO ELETRÔNICO N.º 90016/2024

**Objeto:** Execução dos serviços de melhoria das cobertas das estações da linha centro referente às coberturas principais em telhas metálicas autoportantes e dos elementos ou instalações que as compõem ou que estão diretamente relacionados com elas, considerando alguns melhoramentos na sua concepção e nos materiais ou elementos envolvidos, nas estações: Afogados , Santa Luzia, Werneck e Alto do Céu, da Linha Centro do Metrô do Recife, de propriedade da Companhia Brasileira de Trens Urbanos - Superintendência de Recife/STU-REC.

A **CONSTRUTORA AVANCE LTDA**, sociedade empresária de responsabilidade limitada, regularmente inscrita no CNPJ sob o nº 45.922.384/0001-38, sediada à Rua Evaristo da Veiga, 217, Sala 502, Edf. Torque Empresarial, CEP 52.070-100, Casa Amarela, Recife/PE ("**Recorrente**" ou "**Avance**") na qualidade de licitante interessado, neste ato representada pelo seu Sócio Administrador, nos termos do seu Contrato Social, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, nos termos do subitem 12.3 do instrumento convocatório, apresentar

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

contra ato administrativo que inabilitou a Recorrente por, supostamente, o somatório das áreas não atender ao mínimo exigido no termo de referência, de 2.100 m2.

**1. BREVE SÍNTESE DOS FATOS**

Após a desclassificação/inabilitação das demais licitantes melhores classificadas, a Recorrente foi convocada para enviar a sua proposta e, após a aceitação, a sua documentação de habilitação.

Após análise da documentação de habilitação enviada pela Recorrente, o agente de licitação informou que foi requerido pela área técnica a comprovação do vão

vencido pelas telhas IMAP-850 em ambas as obras apresentadas nos atestados, podendo ser enviado para comprovação os desenhos de projeto das referidas obras, dentre outros documentos que a Recorrente julgasse necessário.

A Recorrente então apresentou os projetos de cada obra, o manual técnico da cobertura IMAP-850, bem como o relatório fotográfico da obra. Apesar de todos os esclarecimentos, a Recorrente foi inabilitada pelo seguinte motivo: “após os novos cálculos de área feito pela área técnica, foi constatado que os somatórios das áreas apresentadas são inferiores que os 2.100m<sup>2</sup> exigidos para a qualificação técnica, conforme o TR.”

Contudo, entende a recorrente, que a sua desclassificação é indevida. Os critérios de julgamento no âmbito da licitação devem ser objetivos, de modo que, se realizado um julgamento objetivo das exigências editalícias, a Recorrente merecia ter sido habilitada no presente certame, na medida em que a documentação enviada comprova incontestavelmente o atendimento das exigências editalícias, nos seus exatos termos, consoante se comprova nas razões a seguir delineadas.

É a síntese.

## **2. DO MÉRITO RECURSAL**

### **a. Do princípio do julgamento objetivo**

Amplamente difundido na doutrina e jurisprudência pátria, o princípio do julgamento objetivo possui a finalidade de afastar ao máximo o critério subjetivo no julgamento das propostas e habilitação, nos processos licitatórios. Isso porque a subjetividade do julgamento possui reflexos em outros princípios que regem os procedimentos licitatórios e põe em risco, principalmente, a seleção da melhor proposta, maculando o interesse público envolvido no certame.

É por este motivo que os normativos de licitação possuem como premissa a observância de diversos princípios, dentre eles o princípio do julgamento objetivo. No que se refere à Lei das Estatais (Lei n. 13.303/2016), o princípio do julgamento objetivo está elencado no artigo 31<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, **devendo observar os princípios** da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e **do julgamento objetivo**.

A observância do princípio do julgamento objetivo, portanto, não é uma faculdade do agente, mas sim um **dever**, que se inobservado, caracteriza violação do dispositivo de regência da licitação.

Segundo o entendimento do renomado doutrinador Joel de Menezes Niebuhr<sup>2</sup>, “o julgamento objetivo é aquele que se dá na estrita conformidade dos parâmetros fixados no edital. [...] são vedadas disposições que permitam ao órgão administrativo levar em conta distinções pessoais que provenham de seus agentes. [...] Na realidade, tanto o princípio do julgamento objetivo, quanto o princípio da vinculação ao edital se completam e ambos se encontram no princípio da isonomia, visto que constituem garantias formais dos particulares em relação à Administração Pública, **fazendo com que o certame do início ao fim se deite sob critérios claros e impessoais**.”

Portanto, o julgamento deve ser realizado de acordo com os critérios fixados no edital, de modo que qualquer pessoa possa aferir a regularidade do julgamento realizado.

Em que pese ser mandatório o julgamento objetivo nos certames, não foi o que ocorreu no presente caso. É o que se depreende da conduta do agente de contratação na fase de julgamento e habilitação do presente certame.

Após o envio da documentação por parte da Recorrente, embora as áreas dos telhados, indicadas nos atestados de capacidade técnica enviados, superassem o quantitativo de área exigida no edital<sup>3</sup>, foi exigido que a Recorrente enviasse os projetos relativos às obras de cada atestado.

Inicialmente, a Recorrente acreditou que a exigência se daria para comprovação do tamanho do vão do telhado, contudo, ao ser desclassificada, verificou-se que o setor técnico da CBTU realizou algum tipo de cálculo, chegando-se à conclusão (equivocada) de que a Recorrente não teria atingido a metragem exigida pelo instrumento convocatório.

Diante da obscuridade em relação ao motivo pelo qual a Recorrente foi desclassificada, haja vista que não foi apresentado à Recorrente qualquer laudo

---

<sup>2</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 7ª Edição. Belo Horizonte. Ed. Fórum. 2024. pág. 115

<sup>3</sup> As áreas dos atestados enviados perfazem 2.504,72 m<sup>2</sup> (1584,72 + 920), quando o exigido pelo instrumento convocatório é de 2.100m<sup>2</sup>.

técnico ou decisão que fundamentou a sua desclassificação, presume-se que esta se deu por um critério meramente subjetivo: de que a exigência editalícia se referia à área de projeção e não à área de desenvolvimento da telha. Esta é a única explicação que se vislumbra, para a desclassificação da Recorrente.

Considerando que este foi o critério adotado, é um critério completamente subjetivo. Isso porque este requisito não foi delimitado no instrumento convocatório. O item 10.a do Termo de Referência não faz qualquer menção de que a área indicada seria a área de projeção da coberta ou a área de desenvolvimento das telhas.

De igual modo, não apresentou a metodologia de cálculo para aferir a área a ser comprovada, o que possibilitaria os licitantes de identificarem a que área estar-se-ia exigindo.

O fato é que a redação do mencionado dispositivo apresenta evidente ambiguidade, resultante da falta de precisão na construção sintática e no detalhamento do requisito. O núcleo da exigência, "ter o licitante executado coberta com telha metálica autoportante", pode ser interpretado tanto como relativo à área da cobertura funcional quanto à área total do material utilizado (telha), gerando dúvidas sobre o verdadeiro escopo da comprovação de capacidade técnica.

O ponto nevrálgico da ambiguidade está na ausência de termos delimitadores que vinculem a área de 2.100 m<sup>2</sup> exclusivamente à superfície funcional coberta ou ao material utilizado. O texto não diferencia claramente a "área da coberta", que corresponde à projeção horizontal da estrutura, da "área da telha metálica autoportante", que inclui sobreposições e ajustes na montagem. Além disso, a expressão "área equivalente" não é acompanhada de definições técnicas ou contextuais, agravando a incerteza interpretativa.

Adicionalmente, a construção textual sobrecarregada, com modificadores cumulativos e ausência de pontuações claras, contribui para a apontada ambiguidade. A expressão "obras compatíveis com o escopo da licitação" tenta circunscrever o entendimento, mas não resolve a dúvida se o requisito é atender à funcionalidade (área projetada) ou à capacidade operacional do licitante no uso de materiais.

Essa ambiguidade compromete o julgamento objetivo e, por conseguinte, a competitividade do certame. A própria desclassificação da recorrente comprova este argumento. A ambiguidade do texto do dispositivo implicou em um julgamento subjetivo por parte do agente de licitação, o que é vedado pelo ordenamento jurídico, consoante se demonstrou anteriormente.

Os critérios de julgamento, contudo, **não podem ser pautados por uma subjetividade**. O entendimento do agente de licitação, com a devida vênia e respeito, ainda que de maneira não intencional, está pautado em critério meramente subjetivo, pois, está realizando um cálculo para encontrar uma área específica, não delimitada objetivamente no instrumento convocatório, em detrimento do cotejamento objetivo entre a metragem exigida no edital e a metragem comprovada nos atestados. .

Portanto, se a CBTU queria exigir a comprovação da capacidade de execução de “área de cobertura” de 2.100m<sup>2</sup>, o entendimento da doutrina e jurisprudência é de que a delimitação deste critério deveria estar objetivamente delimitada no edital.

Toda essa exposição possui fundamento nos critérios estabelecidos na própria Lei n. 13.303/16. O artigo 31, da mencionada lei, estipula que o julgamento da licitação deverá ser realizada em estrita conformidade com, dentre outros, o princípio do julgamento objetivo, in verbis.

*Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, **devendo observar os princípios** da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do **julgamento objetivo**.*

Nos ensinamentos de DI PIETRO<sup>4</sup>, o julgamento das propostas há de ser feito “de acordo com os critérios fixados no edital. E também está consagrado no artigo 45, em cujos termos “o julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou responsável pelo convite realizá-lo em conformidade

---

<sup>4</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Vol. 34º. Ed. 2021. Editora Forense. Pg. 902

*com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os **fatores exclusivamente nele referidos**, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle”.*

Desse modo, o critério que está objetivamente estabelecido no edital, no tocante à execução de coberta com telha metálica autoportante, é a comprovação de execução de 2.100m<sup>2</sup> de área mínima. Ante a ambiguidade da exigência, impende-se objetivamente o entendimento de que a comprovação da realização dos 2.100m<sup>2</sup> de área de telha (área de desenvolvimento da telha) **é suficiente para cumprir a exigência do edital**, o que torna a inabilitação da Recorrente indevida.

No limite, considerando que o edital não delimita objetivamente a que área se refere o quantitativo exigido, sendo superior a 2.500 m<sup>2</sup> a área constante dos atestados apresentados pela Recorrente, pode-se considerar que a desclassificação da Recorrente se deu, também, por um excesso de formalismo por parte dos agentes de contratação, visto que a Recorrente comprovou, inequivocamente, a sua capacidade técnica para executar uma coberta com telha metálica autoportante, em uma área relevante, que é o que se pretendia obter com a mencionada exigência.

Não se olvide dizer que reconsiderar a decisão recorrida é, também, atender ao interesse público envolvido, pois estar-se-á habilitando a empresa que apresentou a proposta válida mais vantajosa, em detrimento de uma proposta mais cara, ofertada pela empresa que sagrou-se vencedora do certame.

Logo, esclarecidas as questões relativas à ambiguidade interpretativa e em atendimento ao princípio do julgamento objetivo, requer-se o provimento do presente recurso administrativo para reformar a decisão de inabilitação da Recorrente, haja vista que os atestados apresentados pela Recorrente atenderam aos requisitos objetivamente delimitados no edital.

**b. Do pleno atendimento das exigências editalícias**

Superada a discussão acerca da obrigatoriedade de se realizar um julgamento objetivo no presente certame, além de que, ante a ambiguidade do dispositivo, seja dada a interpretação mais favorável ao interesse público, cabe-nos então demonstrar, **objetivamente**, que a Recorrente atendeu aos critérios do edital.



O termo de referência da presente licitação, em seu Item 10.a., exigiu a comprovação da execução de cobertura com telha metálica autoportante com área equivalente à no mínimo 2.100 m<sup>2</sup>, sendo permitido o somatório de mais de um atestado para fins desta comprovação.

A Recorrente, por sua vez, apresentou dois atestados de capacidade técnica, um expedido pela Prefeitura do Município de Abreu e Lima, em Pernambuco, onde consta a execução de cobertura com 1.584,72 m<sup>2</sup> de área; e outro expedido pela empresa CORAL COMERCIAL VEÍCULOS TERRESTRES E AEROVIÁRIOS LTDA, onde se comprova a execução de mais 920 m<sup>2</sup> do serviço exigido, totalizando o quantitativo de 2.504,72 m<sup>2</sup> de serviço executado.

Uma vez que a exigência do instrumento convocatório é de 2.100 m<sup>2</sup>, tem-se por comprovado o atendimento a este requisito, **de forma objetiva**, consoante previsto no ordenamento jurídico pátrio. Assim sendo, requer seja reconsiderada a decisão que inabilitou a Recorrente, por ser a medida que melhor privilegia os princípios licitatórios e o interesse público envolvido no certame.

### **3. DOS PEDIDOS**

Em face do exposto, requer-se:

- a. O recebimento destas razões de recurso, tendo em vista a sua manifesta tempestividade;
- b. No mérito, a **total procedência dos pedidos do Recurso** para, reconhecendo a ambiguidade do dispositivo mencionado (Item 10.a, do TR) e em prol de realizar um julgamento objetivo das empresas, reconsiderar a decisão de inabilitação da recorrente e declará-la devidamente habilitada no certame em epígrafe.
- c. Não sendo o entendimento pela reconsideração da decisão proferida, requer seja o presente recurso encaminhado à autoridade competente para que, então, seja realizado o devido julgamento e, por conseguinte, reformada a decisão proferida.

Pede e **confia no deferimento.**

Recife, 27 de dezembro de 2024.



GUILHERME DANTAS DE  
GODOY

MENDONCA:07832944412

Assinado de forma digital por  
GUILHERME DANTAS DE GODOY  
MENDONCA:07832944412

Dados: 2024.12.27 22:36:39 -03'00'

**CONSTRUTORA AVANCE LTDA**

Representada por GUILHERME DANTAS DE GODOY MENDONÇA