



PARECER – ASSESSORIA JURÍDICA

Assunto: Trata-se de análise acerca de Recursos interpostos pelas empresas Salver Construtora e Incorporadora Ltda. e Traçado Construções e Serviços Ltda., contra decisão da comissão de licitação que desclassificou as citadas empresas do certame, referente ao Processo Licitatório realizado pelo Município de Agrolândia, sob a modalidade de Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Edital de Licitação n. 01/2018), para contratação de obras e serviços de engenharia.

Emito o seguinte parecer:

Precipualemente cumpre mencionar que o Município de Agrolândia lançou o Edital de Licitação n. 01/2018, sob a modalidade de Regime Diferenciado de Contratações Públicas, do tipo menor preço global, tendo como objeto a contratação integrada de empresa de engenharia especializada para a elaboração de projetos básicos/executivos e execução das obras de artes especiais, sendo a reconstrução de 11 pontes em concreto armado em loco, no Município de Agrolândia.

I. DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.

I.1. Do recurso contra a desclassificação da empresa Salver Construtora e Incorporadora Ltda. – Descumprimento do item 5.2.8 do Edital

A empresa Salver Construtora e Incorporadora Ltda. interpôs recurso administrativo contra a decisão proferida pela comissão de licitação que a desclassificou do certame, devido a não atender a totalidade da exigência prevista no item 5.2.8 do Edital.

Quanto a sua desclassificação, a empresa Salver alude que o objetivo da licitação era a busca por empresa apta para a elaboração de projetos básicos/executivos e execução de obras de artes especiais (pontes), e que, quanto à aptidão para o objeto contratado, a Recorrente atendeu perfeitamente a exigência, tendo apresentado o acervo técnico n. 252013037088 juntamente com o atestado de capacidade técnica emitido pelo Município de Ituporanga n. A000.790, demonstrando sua qualificação técnica,





operacional e profissional de projeto e execução/montagem de uma ponte mista em concreto, e em estrutura metálica, com extensão de 111,28m, com vão de 64,50m, com largura de 11,90m, para duas faixas de rolamento e duas passarelas para pedestres.

Cita a Recorrente que cumpriu os requisitos do Edital, e que por essa razão a sua desclassificação deve ser revista e modificada, porquanto a comissão de licitação teria agido de forma equivocada ao lhe afastar do certame. Assim, pugna pelo provimento do recurso, com a conseqüente reforma da decisão, para o fim de ser julgada classificada no certame licitatório.

Feito o introito, passa-se a análise do mérito recursal.

No que toca à comprovação da capacidade técnico-profissional exigida das empresas licitantes o item 5.2.8, e seus subitens, assim dispõem:

“5.2.8. Quanto à capacitação técnico-profissional: comprovação de que possui, na data prevista para a entrega da proposta, profissional (is) de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor(es) de Atestado de Responsabilidade Técnica por execução de serviços de características semelhantes. [...]”

5.2.8.1.1. Para fins de comprovação do subitem 5.2.7.1.1 e seguintes, deste Edital, a empresa licitante deverá juntar os seguintes documentos:

5.2.8.1.1.1. Cópia da Carteira de Trabalho ou outro documento legal que comprove, nos termos da legislação vigente, que o Engenheiro Civil e o Engenheiro Mecânico indicados pertencem ao quadro permanente da empresa, ou ainda contrato de prestação de serviço;

5.2.8.1.1.1. Certidão de Acervo Técnico (CAT) Profissional emitido pelo CREA deste mesmo Engenheiro Civil que comprove ter o mesmo se responsabilizado por serviços relativos a obras de característica semelhante ao objeto e que contenham a execução dos serviços listados nos itens discriminados no subitem 5.2.7.3.

a) A referida comprovação, exigida no subitem 5.2.7.3. não poderá ser efetuada pelo somatório das quantidades realizadas em tantos acervos quanto dispuser o licitante.

b) A compatibilidade a comprovar em quantidade restringir-se-á como limite mínimo a maior ponte, ou seja 236m².



Como se observa, estabeleceu-se para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional a apresentação de certidão de acervo técnico relativo a obras de característica semelhante ao objeto da licitação, que contenham a execução dos serviços listados nos itens discriminados no subitem 5.2.7.3 do Edital, fixando-se como limite mínimo a comprovar 236 m², o que corresponde a dimensão da maior ponte licitada.

Quanto ao item 5.2.7.3 do Edital, convém dispor que dele consta o seguinte: *“Quanto à capacitação técnico-operacional: apresentação de um ou mais Atestados de Capacidade Técnica, registrado no CREA, nos termos do artigo 57 da Resolução CONFEA nº 1.025, de 30 de outubro de 2009, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificada, em nome do licitante, relativo à execução de serviços de engenharia, compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação”*.

Porém, a empresa Recorrente, conforme consignado na Ata do certame: *“não atendeu a totalidade do item 5.2.8, deixando de apresentar comprovação do acervo técnico relacionado à elaboração do projeto”*.

Destaca-se que o objeto da licitação diz respeito à contratação de empresa de engenharia especializada para a (1) elaboração de projetos básicos/executivos e (2) execução das obras de artes especiais. Isto é, o acervo técnico obrigatoriamente deveria contemplar serviços de elaboração de projetos, e também execução de obras, separadamente.

No entanto, o acervo técnico apresentado não contemplava a elaboração de projetos, nos moldes exigidos no Edital, o que levou a decisão de desclassificação da empresa Recorrente.

A propósito, o item 5.5 do Edital preconiza que: *“Serão desclassificadas as propostas que não atenderem as exigências do presente edital e seus anexos, que forem omissas ou apresentarem irregularidades insanáveis”*.

De igual modo o item 06.3.1:

“06.3.1. Na verificação da conformidade da melhor proposta apresentada com os requisitos do instrumento convocatório, será desclassificada aquela que: [...]”

06.3.3. Não obedeça às especificações técnicas previstas no instrumento convocatório;





[...]

06.3.6 *Apresente desconformidade com quaisquer outras exigências do instrumento convocatório, desde que insanável”.*

No mesmo sentido dispõe o artigo 24 da Lei n. 12.462/2011, nestes termos:

“Art. 24. Serão desclassificadas as propostas que: [...]

II - não obedecem às especificações técnicas pormenorizadas no instrumento convocatório;

[...]

V - apresentem desconformidade com quaisquer outras exigências do instrumento convocatório, desde que insanáveis”.

A propósito, em casos que se assemelham ao presente, colhe-se da jurisprudência do **Colendo Tribunal de Justiça de Santa Catarina**:

“ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO ESCOLAR - INABILITAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE - DESCUMPRIMENTO DE REQUISITO DO EDITAL NO QUAL O MUNICÍPIO EXIGE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL DA EMPRESA - APRESENTAÇÃO DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL APENAS DO ENGENHEIRO - SATISFAÇÃO DE SUBITEM DIVERSO DO MOTIVADOR DA INABILITAÇÃO - VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO - AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO PRÉVIA AO EDITAL - DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE. A Administração Pública está restrita ao conteúdo do edital da licitação, sendo facultada a qualquer cidadão sua impugnação (§§ 1º e 2º e 'caput' do art. 41 da Lei Federal n. 8.666/1993). Ausente a discussão prévia sobre o conteúdo do instrumento convocatório, decai o direito de revisão de seu conteúdo. A Lei Federal n. 8.666/1993 prevê, no art. 30, as exigências editalícias possíveis para comprovação de qualificação técnica, cabendo à Administração, dentre estas, delimitar as relacionadas com o objeto licitado. Por isso, é possível a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional da empresa e de capacidade técnico-profissional do responsável técnico, visando à boa realização da obra licitada, em atenção ao interesse público. **Se o licitante não cumpre exigência editalícia para**





fins de habilitação em processo licitatório, sua exclusão do certame, por inabilitação, é medida que se impõe¹. (grifei e sublinhei)

Diante do exposto, tendo em vista o descumprimento de exigência editalícia pela empresa Salver Construtora e Incorporadora Ltda., no que concerne a não apresentação de comprovação do acervo técnico relacionado à elaboração de projetos, manifesto-me pelo improvidamento do recurso, mantendo-se a decisão que a desclassificou do certame.

I.2. Do recurso da empresa Salver Construtora e Incorporadora Ltda. quanto à classificação das empresas Trilha Engenharia Ltda. e Araújo Construções EIRELI.

Em suas razões recursais a empresa Salver Construtora e Incorporadora Ltda. também se insurgiu contra a classificação das empresas Trilha Engenharia Ltda. e Araújo Construções EIRELI. no certame, ao argumento de que as referidas empresas não apresentaram um engenheiro mecânico como responsável técnico, descumprindo assim os itens 5.2.8.1.1.1, 5.2.8.2.1 e anexo 9 do Edital.

Todavia, a pretensão recursal contra a classificação das empresas Trilha Engenharia Ltda. e Araújo Construções EIRELI. não merece prosperar.

Isso, pois o item 5.2.7.1.1. do Edital prevê que: “A equipe técnica deverá ser composta por no mínimo 01 (um) Engenheiros Civil”.

Embora haja a menção em outros subitens acerca do engenheiro mecânico, isso se deu por mero equívoco na redação do Edital, haja vista que da interpretação do Instrumento Convocatório denota-se tão somente a exigência de que a equipe técnica deve ser composta por 01 (um) engenheiro civil.

Aliás, a decisão pela exigência apenas do profissional engenheiro civil foi balizada pela equipe técnica do Município, considerando que para a execução do objeto contratado é prescindível a atuação de engenheiro mecânico.

De outro vértice, é cediço que havendo conflito entre os itens do Edital no que concerne às exigências de classificação ou habilitação, prepondera a regra editalícia que causar menor prejuízo aos licitantes. Ou seja, se há um item prevendo

¹ TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2012.031446-3, de Criciúma, rel. Des. Jaime Ramos, Quarta Câmara de Direito Público, j. 28-06-2012.



expressamente a exigência apenas do profissional engenheiro civil para compor a equipe técnica, é este dispositivo que deve prevalecer.

Inclusive o item 26.6 do Edital estabelece que “no caso de eventual divergência entre o Edital de licitação e seus Anexos, prevalecerão as disposições do primeiro”. De modo, que o disposto no item 5.2.7.1.1 se sobrepõe ao Anexo 9, e demais subitens.

Ademais, o caso trata-se de defeito formal do edital, possível de ser sanado, como de fato foi.

Frisa-se que o aludido equívoco devidamente sanado não trouxe prejuízo a qualquer dos licitantes, seja aos que indicaram ou não engenheiro mecânico para compor a equipe técnica, os quais puderam participar do certame em igualdade de condições.

A esse respeito o item 26.11 do Edital prevê o seguinte: “É facultado à Comissão de Licitação, em qualquer fase da licitação, desde que não seja alterada a substância da proposta, adotar medidas de saneamento destinadas a esclarecer informações, corrigir impropriedades na documentação de habilitação ou complementar a instrução do processo”. (grifei e sublinhei)

Acerca da possibilidade de saneamento de defeitos formais na licitação, o STJ possui entendimento pacificado de que “*nos processos licitatórios, devem ser desconsiderados defeitos formais que não afetem o cumprimento efetivo das condições do ato convocatório*”².

Assim sendo, o entendimento exarado por esta assessoria jurídica é pela manutenção da decisão que classificou as empresas Trilha Engenharia Ltda. e Araújo Construções EIRELI., por entender prescindível a comprovação de um engenheiro mecânico na equipe técnica, devido a prevalência do disposto no item 5.2.7.1.1 do Edital.

II. DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA TRAÇADO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA.

² MS 5631/DF, 1ª Seção, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, julg. 13.5.1998, publ. DJU 17.8.1998, p. 7; MS 5779/DF, 1ª Seção, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, julg. 9.9.1998, publ. DJU 26.10.1998, p. 5 (RDA 215/198); MS 5693/DF, 1ª Seção, Rel. Min. MILTON LUIZ PEREIRA, julg. 10.4.2000, publ. DJU 22.5.2000, p. 62; MS 5869/DF, rel. Min. LAURITA VAZ, julg. 11.9.2002, publ. DJU 7.10.2002, p. 163; ROMS 15.530/RS, rel. Min. ELIANA CALMON, julg. 14.10.2003, publ. DJU 1.12.2003, p. 294.



A empresa Traçado Serviços e Construções Ltda. interpôs recurso contra a decisão da Comissão de Licitação que a desclassificou do certame devido a não ter comprovado a metragem mínima exigida para comprovação do Acervo Técnico Profissional, de acordo com o item 5.2.8.1.1.1 do Edital.

Insurge-se a empresa Recorrente ao argumento de que a municipalidade, ao exigir o disposto no referido item, lançou mão de exigência desnecessária e meramente formal acerca da qualificação técnica das empresas licitantes. Discorre que não poderia o Edital determinar, quanto à qualificação técnico-profissional, a exigência de quantidades mínimas para aquilatar tal qualificação.

Ainda, menciona que em nenhum local consta que a exigência mínima se refere ao projeto, o que o torna obscuro, sendo que no seu caso há comprovação nos atestados apresentados de ter realizado obras com tamanho 10 (dez) vezes maior, o que comprovaria sua habilitação.

Além disso, aduz a Recorrente que a decisão que culminou em sua desclassificação carece de fundamentação, o que conduziria a existência de vício insanável de nulidade, o que leva a sua anulação.

Assim, requer a Recorrente o provimento do recurso interposto para anular a decisão que a desclassificou, com fundamento na falta de fundamentação da decisão, bem assim, para rever a decisão, reformando-a, para entender pela comprovação de sua capacidade técnica.

Passa-se a análise do mérito do recurso.

Primeiramente convém dizer que no que concerne à comprovação da capacidade técnico-profissional, repisa-se que o item 5.2.8.1.1 do Edital prevê o seguinte:

“5.2.8.1.1. Para fins de comprovação do subitem 5.2.7.1.1 e seguintes, deste Edital, a empresa licitante deverá juntar os seguintes documentos:

5.2.8.1.1.1. Cópia da Carteira de Trabalho ou outro documento legal que comprove, nos termos da legislação vigente, que o Engenheiro Civil e o Engenheiro Mecânico indicados pertencem ao quadro permanente da empresa, ou ainda contrato de prestação de serviço;
5.2.8.1.1.1. Certidão de Acervo Técnico (CAT) Profissional emitido pelo CREA deste mesmo Engenheiro Civil que comprove ter o mesmo se responsabilizado por serviços relativos a obras





de característica semelhante ao objeto e que contenham a execução dos serviços listados nos itens discriminados no subitem 5.2.7.3.

a) A referida comprovação, exigida no subitem 5.2.7.3. não poderá ser efetuada pelo somatório das quantidades realizadas em tantos acervos quanto dispuser o licitante.

b) A compatibilidade a comprovar em quantidade restringir-se-á como limite mínimo a maior ponte, ou seja 236m². (grifei e sublinhei)

Se denota dos itens transcritos que o Edital exige que, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional, seja apresentada certidão de acervo técnico relativo a obras de característica semelhante ao objeto da licitação, que contenham a execução dos serviços (de elaboração de projetos e de execução, distintamente) listados nos itens discriminados no subitem 5.2.7.3 do Edital, fixando-se como limite mínimo a comprovar 236 m², o que corresponde a dimensão da maior ponte licitada.

Contudo, a empresa Traçado Construções e Serviços Ltda., conforme devidamente consignado e fundamentado na ata da sessão, "não atendeu a totalidade do item 5.2.8.1.1.1, não comprovando a quantidade de metragem mínima exigida para comprovação de Acervo Técnico Profissional".

Reafirma-se que o objeto da licitação diz respeito à contratação de empresa de engenharia especializada para a (1) elaboração de projetos básicos/executivos e (2) execução das obras de artes especiais. Isto é, o acervo técnico obrigatoriamente deveria contemplar serviços de elaboração de projetos, e também execução de obras, distintamente, haja vista o objeto da licitação se desdobrar nesses dois serviços de natureza diversa.

Nesse sentido o item 5.5 do Edital preconiza que: "Serão desclassificadas as propostas que não atenderem as exigências do presente edital e seus anexos, que forem omissas ou apresentarem irregularidades insanáveis".

Importa ainda mencionar que a Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Sobre o tema, colhe-se da lição de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**:





“O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); **se deixarem de atender às exigências concernentes à proposta, serão desclassificados (art. 48, inciso I)**³”. (grifei)

Não há dúvidas de que a licitação, como procedimento administrativo, deve ceder aos princípios da igualdade entre os licitantes e da vinculação ao edital, como bem ensina a doutrina de **Hely Lopes Meirelles**⁴:

“A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (artigo 41)”.

A propósito, a jurisprudência recente e pacífica do **Tribunal de Justiça de Santa Catarina** é nesse sentido:

“[...] **As previsões editalícias vinculam, com força de lei, a Administração e os licitantes, devendo ser estritamente obedecidos os seus comandos**”. (Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. 2008.022248-0, de São Joaquim, Rel. Des. Sônia Maria Schmitz, j. em 12.02.2010) (TJSC, Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. 2012.028788-1, de São Bento do Sul, rel. Des. Gaspar Rubick, j. 09-10-2012)”. (grifei)

Sob esta ótica, no que se refere à falta de apresentação de documento expressamente previsto e exigido no Edital, não se verifica a existência de formalismo excessivo, mas apenas a estrita observância às delineações expostas no Edital, bem assim, se a empresa Recorrente não se atentou às referidas exigências, não pode a Administração ser responsabilizada por tal ato, ou acatar seu pedido em detrimento das

³ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 381.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 258/259.





demais licitantes, ferindo flagrantemente o princípio da igualdade/isonomia, que assegura a igualdade de direitos a todos os interessados em contratar.

De outro norte, diga-se que não há excesso de formalismo ou tampouco exigência desnecessária no que toca ao item 5.2.8.1.1 do Edital, e que a referida disposição se destina a comprovar a capacidade das licitantes no que toca à execução do objeto contratado, a fim de garantir sua aptidão e capacidade técnico-operacional mediante a comprovação de serviços similares ao objeto do Edital, estabelecendo limite mínimo.

Outrossim, resta claro do Edital que o objeto pretendido se desdobra em elaboração de projetos básicos/executivos e em execução das obras, portanto, serviços de natureza distinta, de modo que deve haver comprovação de capacidade técnica de cada qual, individualmente.

Demais disso, não se admite a alegação de que o Edital neste ponto seria obscuro, pois, como mencionado, a exigência é clara e de fácil interpretação. Aliás, se fosse o caso, a empresa Recorrente deveria por bem ter apresentado impugnação ao conteúdo do Edital, o que não ocorreu, e que seria o meio hábil a discutir eventual dúvida de interpretação ou obscuridade.

Também não prospera a alegação recursal no sentido de que a decisão que desclassificou a empresa Recorrente carece de fundamentação, vez que consta expressamente da ata da sessão que a empresa Traçado Construções e Serviços Ltda. “não atendeu a totalidade do item 5.2.8.1.1.1, não comprovando a quantidade de metragem mínima exigida para comprovação de Acervo Técnico Profissional”.

Ante o exposto, manifesto-me pela manutenção da decisão que desclassificou a empresa Traçado Construções e Serviços Ltda., posto que descumpriu a exigência prevista no item 5.2.8.1.1.1.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, manifesto-me opinativamente pelo IMPROVIMENTO dos recursos interpostos pelas empresas Salver Construtora e Incorporadora Ltda. e Traçado Construções e Serviços Ltda., a fim de manter incólume a decisão da Comissão de Licitação que culminou na desclassificação das aludidas empresas do Processo Licitatório realizado pelo Município de



PREFEITURA MUNICIPAL DE AGROLÂNDIA
Rua dos Pioneiros, 109 – CEP 88420-000 – Agrolândia/SC
Fone/Fax (47) 3534-4212 - www.agrolandia.sc.gov.br

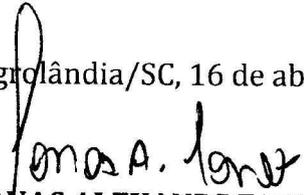


Agrolândia, sob a modalidade de Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Edital de Licitação n. 01/2018).

Outrossim, opino pelo IMPROVIMENTO do recurso interposto pela empresa Salver Construtora Incorporadora Ltda. contra a classificação das empresas Trilha Engenharia Ltda. e Araújo Construções EIRELI, nos termos da fundamentação.

SJM, este é o parecer.

Agrolândia/SC, 16 de abril de 2018.


JONAS ALEXANDRE TONET
Assessor Jurídico
OAB/SC 40.505