



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

Rubrica

2

13.23

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo nº 5004/2022

Referência: Concorrência nº 001/2023

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DE 50 UNIDADES HABITACIONAIS NO LOTEAMENTO VISTA LINDA, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E ENSAIOS EM LABORATÓRIOS NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS.

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise de Recurso Administrativo interposto pela empresa CUCO - COMERCIAL PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA, em face da decisão que Habilitou as empresas ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, THIELL CONSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA e E F PROJETOS E ENGENHARIA LTDA.

Ante a apresentação do Recurso, foram as demais licitantes notificadas quanto a sua interposição, tendo a empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA apresentado contrarrazões.

Os autos foram remetidos ao Setor Técnico da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos para manifestação, bem como a Procuradoria Geral, com vistas à tomada de decisão por parte desta Comissão Permanente de Licitação, ambos entenderam pelo não acolhimento das razões apresentadas.

É o que importa relatar.

II - ADMISSIBILIDADE

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual e tempestividade, uma vez que a CUCO -

1



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº 5004/2022	
Fls. 13,22	Rubrica

COMERCIAL PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA é interessada no resultado da licitação, haja vista ser participante do certame, sendo, portanto, parte legítima para interposição de recursos administrativos, quanto às fases procedimentais da licitação.

O recurso foi interposto tempestivamente, vez que a publicação¹ da decisão de inabilitação ocorreu no dia 03/04/2023, sendo reaberto o prazo em 12/04/2023 e o recurso protocolado no dia 11/04/2023 e 20/04/2023.

Fundamentos estes que ensejam o conhecimento do recurso.

III - DAS RAZÕES RECURSAIS

Em suas razões recursais, a empresa CUCO - COMERCIAL PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA alega: a) Que a empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA apresentou a Certidão de Registro e Quitação da Pessoa Jurídica em desconformidade com o item 10.4.1, alínea "a" do Edital; b) Que a empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA apresentou atestado de capacidade técnica emitido pela Caixa Econômica Federal sem o registro junto ao CREA e sem profissional registrado; c) Que houve a autenticação do contrato social e atestados técnicos da empresa THIELL CONSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA durante a sessão em desacordo com o item 10.1 do Edital; d) Que a empresa THIELL CONSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA não apresentou atestado de capacidade técnica operacional que atende a parte da alvenaria de bloco e concreto, nem de estrutura de madeira de lei para telhado com telha de cerâmica, em desacordo com o item 10.4.1 do Edital; e) Que a empresa EF PROJETOS E ENGENHARIA LTDA não atende ao item 10.4.1 capacidade técnica operacional, item 3.4 da planilha

Requer ao final, sejam as presentes razões recebidas para o fim de que seja reformada a decisão, declarando as empresas ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS

¹Art. 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;

(...)

§ 1º A intimação dos atos referidos no inciso I, alíneas "a", "b", "c" e "e", deste artigo, excluídos os relativos a advertência e multa de mora, e no inciso III, será feita mediante publicação na imprensa oficial, salvo para os casos previstos nas alíneas "a" e "b", se presentes os prepostos dos licitantes no ato em que foi adotada a decisão, quando poderá ser feita por comunicação direta aos interessados e lavrada em ata.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº 5004/2022	
Fls. 1323	Rubrica

LTDA, THIELL CONSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA e E F PROJETOS E ENGENHARIA LTDA inabilitadas para o certame.

IV - DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS

Em sede de contrarrazões a empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA alega que o Recurso Administrativo é intempestivo, vez que foi protocolado após o prazo final.

No mérito afirma que o recurso também não merece ser provido, uma vez que a decisão da comissão foi escoreita, devendo ser mantida por suas próprias razões e fundamentos.

Aduz que o parecer técnico emitido pelo setor competente da Secretaria demandante corrobora com a condição regular da empresa ora Recorrida, requerendo por fim, a manutenção da decisão que julgou classificada a empresa ROVERBELLA COSNTRUTORA E SERVIÇOS LTDA.

V - DA ANÁLISE DO RECURSO

Preliminarmente, cumpre registrar que na análise dos recursos a Comissão tomará por fundamento apenas as questões inerentes ao Edital, não adentrando em aspectos de natureza técnica, sob a responsabilidade do Setor de Engenharia da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, tampouco analisará fatos relacionados nos recursos que ultrapassem as obrigações legais contidas na Lei nº 8.666/93 (art. 6º, XVI c/c art. 44).

É imperioso mencionar que a Administração Pública é pautada nos princípios constitucionais prescritos no *caput* do art. 37 da Carta Magna Brasileira, quais sejam legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Frise-se que a Administração e esta Comissão de Licitação procuram sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, o da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

3



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

Rubrica

1324

Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais editalícias.

Imperioso ressaltar que todos os julgados da Administração Pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º, da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso).

Dito isso, passa-se a análise do mérito do recurso interposto pela empresa CUCO - COMERCIAL PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA.

Recebidos os memoriais recursais, bem como a impugnação ao recurso, os autos foram encaminhados a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos para análise técnica e manifestação, tendo em vista tratar-se de questões da área de engenharia, não possuindo esta Comissão expertise para referida análise.

Do exame realizado, o setor técnico da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos emitiu parecer, cujo teor segue abaixo transcrito:

4



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

Rubrica

1325

Visto que este setor de engenharia foi provocado a se manifestar quanto a impugnação interposta pela empresa CUCO – COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA através dos processos 3357/2023 e 3637/2023 os quais foram apensados ao processo 5004/2022, disposto às páginas 1251 a 1262 e 1280 a 1287 respectivamente, bem como as contrarrazões apresentadas pela empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, através dos processos 3852/2023 o qual também foi apensado ao processo 5004/2022, disposto às páginas 1290 a 1298, informamos os seguintes fatos:

ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA PELA EMPRESA CUCO – COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA

1º - QUESTIONAMENTO SOBRE A HABILITAÇÃO DA EMPRESA ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA.

a) Quanto a Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica.

Informamos que a certidão atualizada se encontra devidamente apresentada através da página 991, estando conforme a última atualização do contrato social, estando ainda em perfeita vigência, estando, porém, em perfeita conformidade com as exigências editalícias.

b) Quanto ao Atestado de Capacidade Técnica

A qualificação técnica é uma das etapas que compõe a habilitação das empresas nas licitações públicas. Ela se divide em qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional.

A qualificação técnico-operacional corresponde à capacidade da empresa, referindo-se a aspectos típicos da estrutura organizacional da empresa licitante, como instalações, equipamentos e equipe.

Já a qualificação técnico-profissional relaciona-se ao profissional que atua naquela empresa licitante, referenciando especificamente o profissional detentor do respectivo atestado.

É extensa jurisprudência do TCU sobre a necessidade de não se confundir a capacidade técnico-operacional, que é da empresa, com a capacidade técnico-profissional, que é dos profissionais responsáveis. Destacamos:

5



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

1396

Rubrica

1307

A qualificação técnica abrange tanto a experiência empresarial quanto a experiência dos profissionais que irão executar o serviço. A primeira seria a **capacidade técnico-operacional**, abrangendo atributos próprios da empresa, desenvolvidos a partir do desempenho da atividade empresarial com a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade de pessoas. A segunda é denominada **capacidade técnico-profissional**, referindo-se à existência de profissionais com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado. **Acórdão 1332/2006-TCU-Plenário.**

Enquanto a capacitação técnico-profissional está relacionada à qualificação do corpo técnico, a capacitação técnico-operacional, por sua vez, é bem mais ampla e alcança requisitos empresariais, tais como estrutura administrativa, métodos organizacionais, processos internos de controle de qualidade, etc. Na prática, a qualificação comprovada de um profissional não é suficiente para garantir a experiência operacional da empresa à qual esse profissional esteja vinculado, seja na condição de prestador de serviço ou na condição de sócio, e, consequentemente, a qualidade da execução contratual poderá ser comprometida. **Acórdão 2208/2016-TCU-Plenário.**

Mencionamos ainda que conforme Acórdão nº 1849/2019 do TCU, é irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao CREA, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes.

Informamos ainda que a empresa se utilizou do atestado de capacidade técnica emitido pela CAIXA (páginas 652 a 655) para comprovação da **capacidade técnico-operacional**, estando o atestado devidamente carimbado e assinado pelo responsável emissor, vinculando ainda a empresa executora, e utilizou-se da CAT da profissional devidamente registrado e chancelado pelo CREA (páginas 657 a 666) para comprovação da **capacidade técnico-profissional**. Ambas as comprovações de capacidade técnica foram feitas dentro das legalidades, bem como em perfeito atendimento as exigências do edital.

Sendo assim, aos olhos deste setor de engenharia, todos os documentos apresentados pela empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA se encontram em perfeito atendimento as exigências do edital, além de não possuir nenhuma irregularidade legal.

2º - QUESTIONAMENTO SOBRE A HABILITAÇÃO DA EMPRESA THIELL CONSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA

A empresa impugnante informa que a empresa THIELL não apresentou capacidade técnico operacional que atenda as exigências do edital, o que se configura entendimento equivocado. Veja que conforme item 10.4.1, subitem b.3 do edital, será admitido que a comprovação da capacidade técnico operacional seja feita através do atestado atrelado a CAT do profissional indicado, desde que o profissional detentor da CAT esteja vinculado a empresa executora a época da execução da obra.

Veja que apesar de se ter utilizado o atestado vinculado a CAT dos profissionais indicados, o referido atestado se enquadra como operacional, visto estar vinculado a pessoa jurídica THIELL.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

1327

Rubrica

1308

Metodologia esta também aplicada a empresa impugnante, visto que todos os atestados de capacidade técnico operacional da empresa CUCO estão atreladas a CAT do sócio proprietário.

A empresa impugnante por sua vez ao condenar tal prática, condena-se também seus próprios atos, visto que conforme informado acima todos os atestados de capacidade técnico operacional da empresa CUCO estão atreladas a CAT do sócio proprietário. Sendo assim pergunta-se:

Em caso de inabilitação da empresa THIELL por tais motivos, não seria devido também a inabilitação da empresa CUCO?

Por sorte, tal impugnação não possui fundamento legal. Aos olhos deste setor de engenharia, todos os documentos apresentados pela empresa THIELL CONSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA se encontram em perfeito atendimento as exigências do edital, além de não possuir nenhuma irregularidade legal.

3º - QUESTIONAMENTO SOBRE A HABILITAÇÃO DA EMPRESA E.F PROJETOS E ENGENHARIA LTDA

A empresa impugnante informa que a empresa E.F PROJETOS não apresentou capacidade técnico operacional que atenda as exigências do edital quanto ao item 3.4 que se trata de "Viga Baldrame de blocos de concreto tipo calha", contendo unidade de medida em metros lineares, o que se configura entendimento equivocado.

Observe que o edital é claro em dizer que as empresas devem demonstrar a execução de serviços de complexidade equivalente ou superior, sendo que a empresa E.F apresentou execução de serviços de sapata corrida em concreto no quantitativo de 167,04m³, sendo este um serviço classificado como superior.

Quanto a quantidade solicitada no edital e a quantidade apresentada pela empresa, tem-se o seguinte:

Quantidade solicitada: 638,55 metros lineares

Quantidade apresentada: 167,04 metros cúbicos

Veja que são unidades de medidas diferentes, sendo necessário sua conversão, resultando no seguinte:

A quantidade solicitada foi 638,55 m com blocos 14cmx19cmx39cm, sendo assim, em conversão para m³ tem-se que $0,14m \times 0,19m \times 638,55m = 16,99 m^3$, logo a empresa ao apresenta um quantitativo de 167,04 m³ atendeu de forma satisfatória as exigências.

Aos olhos deste setor de engenharia, todos os documentos apresentados pela empresa E.F PROJETOS E ENGENHARIA LTDA se encontram em perfeito atendimento as exigências do edital, além de não possuir nenhuma irregularidade legal.

7

X



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

1398

Rubrica

[Handwritten signature]

1309

**ANÁLISE DAS CONTRARRAZÕES INTERPOSTAS PELA EMPRESA ROVERBELLA
CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA.**

A empresa questiona a tempestividade da impugnação apresentada pela empresa CUCO se baseando na Lei 10.520/02, veja que tal Lei se trata da regulamentação da modalidade pregão, não sendo a lei regente deste certame, visto se tratar de uma concorrência, regida por sua vez pela Lei 8.666/93.

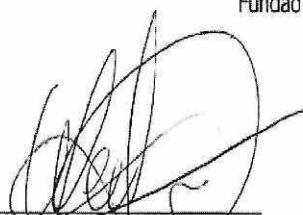
A empresa informa ainda o suposto não atendimento por parte da CUCO as exigências editalícias, o que se julga improcedente, visto que todas as certidões foram devidamente apresentadas e registradas no conselho de classe competente.

Questiona ainda o não registro do atestado de capacidade técnica no CREA, conforme já citado anteriormente e conforme Acórdão nº 1849/2019 do TCU, é irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao CREA, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes.

Aos olhos deste setor de engenharia, todos os documentos apresentados pela empresa CUCO – COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA se encontram em perfeito atendimento as exigências do edital, além de não possuir nenhuma irregularidade legal.

Sem mais para o momento.

Fundão - ES, 05 de maio 2023


Wendrio Fritz Cogo
Gerente de Contratos e Medições
Dec. 543/2022

Desse modo, considerando os argumentos técnicos trazidos pela área competente, razão não assiste a empresa Recorrente, tendo as empresas ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, THIELL CONSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA e E F PROJETOS E ENGENHARIA LTDA atendido as disposições Editalícias, no que se refere à qualificação técnica.

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

1329

Rubrica

Quanto às alegações da Recorrente sobre a Certidão de Registro e Quitação da Pessoa Jurídica apresentação pela empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, bem como da autenticação do contrato social e atestados técnicos da empresa THIELL CONSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA durante a sessão, foram os autos encaminhados a Procuradoria Geral do município para análise e emissão de parecer, cujo teor segue abaixo transcrito:

1. RELATÓRIO

Retornam os autos a esta Procuradoria para manifestação acerca do pedido de análise e parecer jurídico com vistas a subsidiar a decisão da Comissão Permanente de Licitação – CPL, acerca de recursos admirativos interpostos pela empresa Cuco-Comercial, Participações, Construções e Projetos Eireli, solicitando respostas para as seguintes indagações:

a) alegação de impossibilidade de autenticação de documento na sessão pública de abertura das propostas, conforme disposto às fls. 1255 (item IV) e 1285 (item IV);

b) apresentação pela empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA de Certidão de registro e Quitação de pessoa Jurídica atualizada após diligência. A aceitação do referido documento poderá caracterizar documento novo.

Cumprе destacar que a presente análise é adstrita aos questionamentos formulados pela Presidente da CPL às fls. 1310 (item “a” e “b”), não abrangendo os demais pontos trazidos nos recursos admirativos.

É o singelo relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - DA AUTENTICAÇÃO DE DOCUMENTO NA SESSÃO PÚBLICA DE ABERTURA DAS PROPOSTAS



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

1330

Rubrica

A instalação da empresa licitante Cuco-Comercial, Participações, Construções e Projetos Eireli decorre do descumprimento do item 10.1 do Edital pela empresa THIELL COSTRUÇÕES E REPRESENTAÇÕES LTDA, eis que o contrato social da mesma foi apresentado de forma simples, sendo o mesmo autenticado pela Comissão de Licitação no momento da sessão.

Vamos ao enfrentamento, não sem antes transcrever o art. 32 da Lei de 8.666/93.

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Ora, a partir do momento em que o documento original estava disponível para verificação de autenticidade da cópia pela Comissão de Licitação, conforme atestado em ata, considera-se um formalismo excessivo a não realização da autenticação, ainda que o edital estabeleça prazo para autenticação direta pela Comissão de Licitação.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo:

Tratam os autos de REPRESENTAÇÃO, com pedido de concessão de medida liminar, apresentada pela empresa (...), em face da Prefeitura Municipal de Itapemirim, alegando irregularidades no Edital de Tomada de Preços nº 015/2019, cujo objeto é a construção de unidade de referência a saúde da mulher "Casa Rosa" no distrito de Itaipava em Itapemirim-ES.

{...} 2.3) DO MÉRITO

{...} Diante do exposto acima, acompanho in totum a fundamentação técnica, que ao constatar a ocorrência de formalismo excessivo na inabilitação das empresas, comprova a configuração da ilegalidade nas condutas praticadas.

{...} Primeiramente temos a desclassificação da empresa (...) por apresentar certificado de registro cadastral sem autenticação.

Ora, a partir do momento em que o documento original estava disponível para verificação de autenticidade da cópia, conforme atestado pela Pregoeira Municipal no OFÍCIO CPL/PREGÃO Nº 044/2019, considero um formalismo excessivo a não realização da autenticação.

A defesa alega que haveria previsão de momento prévio específico para a autenticação, porém isso não consta no edital da Tomada de Preços n.º 15/2019, sendo que, mesmo se constasse, iria contra jurisprudência do Tribunal de Contas da União:



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

133

Rubrica

A imposição de restrição temporal para autenticação dos documentos de habilitação dos licitantes afronta o art. 32 da Lei 8.666/93. A comissão de licitação pode realizar a autenticação dos documentos apresentados por meio de cópia na própria sessão de entrega e abertura das propostas, em atenção aos princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e em consonância com o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93. (...) Argumentou ainda o relator que, mesmo que houvesse amparo legal para o procedimento adotado pela comissão de licitação, "não haveria por que, em atenção ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993 e em consonância com o que prescreve o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, não realizar a autenticação dos documentos na própria sessão de entrega e abertura das propostas. Conduta diversa configura formalismo exagerado que pode levar à restrição indevida do caráter competitivo da licitação e à seleção de proposta que não seja a mais vantajosa". Por fim, relembrou o Acórdão 357/2015-Plenário, segundo o qual "a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo". (...)

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Representação. Acórdão 00868/2021-4. Processo TC 16137/2019-5. Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. Órgão Julgador: Ordinária/2ª Câmara. Data da sessão: 09/07/2021, Data da Publicação no DO-TCES: 19/07/2021).

Ressalta-se, oportunamente, que a licitação tem por objetivo a contratação da proposta mais vantajosa. Para tanto, deve seguir um procedimento formal definido na Lei de Licitações e demais normativos aplicáveis. Mas não pode ser confundida a formalidade necessária para atribuir segurança ao procedimento com o formalismo excessivo que se prende a rigorismos desnecessários que colidem com a finalidade visada na norma e em detrimento da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade, da economicidade e do interesse público.

A propósito vejamos:

Cuidam os autos de Representação apresentada nesta Corte de Contas em face da Prefeitura Municipal de Ponto Belo, suscitando possíveis irregularidades na condução do procedimento licitatório deflagrado pelo Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços 41/2021, do tipo Menor Preço por Item, que pretende a "eventual aquisição de peças e acessórios, (...)", para manutenção da frota de veículos da Prefeitura, conforme disposições estabelecidas no Edital e seus anexos, cuja abertura se deu em 25/08/2021.

III.1.1) Da afronta ao Princípio do Formalismo Moderado, contrariando legislação vigente, prejudicando a competitividade do certame licitatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

Rubrica

1392

(...) A cláusula do edital questionada pelo representante é a de nº 3.6, a seguir transcrita:

3.6 – Toda documentação que for apresentada em fotocópia deverá obrigatoriamente ser autenticada, sendo vedado a autenticação por parte do pregoeiro ou equipe de apoio no dia da sessão.

(...) O Decreto Federal nº 5.450/2005, bem como o Decreto Estadual nº 2.458-R/2010, que regulamentam o pregão na forma eletrônica, expressamente, admitem que o Pregoeiro exerça a prerrogativa administrativa de sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica. (...).

(...) É de se compreender a posição do pregoeiro quanto a aplicação do formalismo e da vinculação ao instrumento convocatório. Todavia, não se pode colocar as normas contidas no edital como de hierarquia suprema, os fundamentos e preceitos constitucionais e legais são de observância obrigatória, assim entende-se que o agente deveria adotar todas as medidas possíveis, usando o princípio da razoabilidade, visando a selecionar a melhor proposta possível para a Administração Pública.

A jurisprudência recente desta Corte, assim como a do Tribunal de Contas da União, é no sentido da adoção do formalismo moderado. Aplicando-se este princípio no caso em análise, em primeiro lugar, o certame deve dispor de um rito formal, suficiente para proporcionar segurança jurídica e respeito aos direitos dos envolvidos. Em segundo plano, exige-se interpretação flexível e razoável quanto a sua forma, de modo a evitar que a formalidade se torne um fim em si mesmo, afastando-se da verdadeira finalidade do processo – o interesse público.

(...) Também se vislumbra a afronta ao artigo 3º da Lei 13.725/2018, tendo em vista que o dispositivo previsto no edital não tem o condão de afastar norma prevista em lei. Sendo assim, não poderia o edital conter a referida cláusula e, por consequência, propiciar o não credenciamento do licitante, ao passo que ele teria apresentado o documento original no ato em questão.

(...) Portanto, a redação mal formulada de cláusula no instrumento convocatório, pode ser percebida como uma falha sanável, um cometimento formal, que em nada repercute no resultado do certame e no interesse da Administração. Portanto, cogitar a atitude de saneamento como prejudicial, em razão do argumento de que ela deixaria de prestigiar a vitória no certame àquele licitante que cumpriu rigorosamente as formalidades, inviabilizaria qualquer outra possibilidade de saneamento, o que contraria a norma e a jurisprudência vigentes.

Assim, por mais que sobre os procedimentos licitatórios vigore o princípio da vinculação ao edital, justificado para a inabilitação da Representante, sua incidência deve se articular com outros princípios igualmente importantes, como os da proporcionalidade, da razoabilidade, da competitividade, da eficiência e vantajosidade.

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Representação. Acórdão 01038/2022-1. Processo TC 04621/2021-5. Relator: Rodrigo Coelho do Carmo. Órgão Julgador: Ordinária/1ª Câmara. Data da sessão: 26/08/2022, Data da Publicação no DO-TCES: 05/09/2022).

Tratam os presentes autos de REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR, formulada pela (...) em face da Prefeitura Municipal de Itapemirim, em razão de supostas irregularidades no Edital de Tomada de Preços 15/2019, (...).



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

Rubrica

1333

(...) 2. DOS PRESSUPOSTOS PARA CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR

(...) Da análise dos autos foi observado que a representante apresentou menor preço, tendo sido classificada para a segunda etapa. No entanto, quando da abertura do envelope de habilitação, entendeu-se por sua inabilitação, haja vista ter apresentado documentação sem assinatura, e também o Certificado de Registro Cadastral em cópia sem autenticação.

(...) ressalta-se que a licitação tem por objetivo a contratação da proposta mais vantajosa. Para tanto, deve seguir um procedimento formal definido na Lei de Licitações e demais normativos aplicáveis. Mas não pode ser confundida a formalidade necessária para atribuir segurança ao procedimento com o formalismo excessivo que se prende a rigorismos desnecessários que colidem com a finalidade visada na norma e em detrimento da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade, da economicidade e do interesse público.

Logo, observados os indícios de irregularidade existentes, resta evidente o primeiro requisito necessário à concessão da tutela cautelar, qual seja, o fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio (fumus boni iuris).

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Representação. Decisão 00001/2020-1. Processo TC 16137/2019-5. Relator: Luiz Carlos Ciciotti da Cunha. Órgão Julgador: Ordinária/2ª Câmara. Data da sessão: 29/01/2020, Data da Publicação no DO-TCES: 30/01/2020).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR. LITISPENDÊNCIA. AFASTAMENTO. MÉRITO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. SERVIÇOS DE LIMPEZA E FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS PARA EVENTO. EMPRESA CONSIDERADA INABILITADA PELA NÃO APRESENTAÇÃO DE BALANÇO PATRIMONIAL AUTENTICADO. FORNECIMENTO DE CÓPIA SIMPLES DO DOCUMENTO. DEFERIMENTO DO PEDIDO LIMINAR. RECURSO INTERPOSTO PELA CANDIDATA REMANESCENTE, A FIM DE AFASTAR DO CERTAME A EMPRESA IMPETRANTE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA PROFERIDA NO PRIMEIRO GRAU. PRESENÇA DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À CONCESSÃO DA LIMINAR. DESPROVIMENTO DO RECURSO. Não é cabível excluir propostas vantajosas ou potencialmente satisfatórias apenas por apresentarem defeitos irrelevantes ou porque o 'princípio da isonomia' imporia tratamento de extremo rigor. A isonomia não obriga adoção de formalismo irracional (Marçal Justen Filho). Não se pode perder de vista que a finalidade precípua da licitação é a escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública e, para atingi-la, não pode o administrador ater-se a rigorismos formais exacerbados, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação (TJSC. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz). (TJSC; AI 4009303-68.2016.8.24.0000; Blumenau; Terceira Câmara de Direito Público; Rel. Des. Pedro Manoel Abreu; DJSC 29/05/2017; Pag. 253)

Trata-se de Representação proposta em face da Secretaria de Estado da Saúde (SESA), em virtude de suposta irregularidade (com consequente desclassificação da representante) no Pregão Eletrônico nº 0174/2020 (...), que têm por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de guarda e vigilância.

(...) 2. FUNDAMENTAÇÃO

(...) Após análise dos autos, foi observado que a empresa que apresentou a proposta mais vantajosa foi desclassificada, por apresentar balanço patrimonial tempestivamente, porém



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

1221

Rubrica

sem autenticação, mas posteriormente encaminhada por e-mail à Comissão de Licitação com a autenticação na Junta Comercial (evento 38), tal desclassificação ocorreu desprezando-se os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade, prevalecendo o princípio do procedimento formal.

(...) Nesse pormenor, a verificação em sede de diligência da autenticidade do Balanço apresentado no momento oportuno com àquele constante no Livro Diário registrado na Junta Comercial não possuiu gravidade suficiente para inabilitação da empresa participante do certame, por ser apenas um meio de comprovar a autenticidade do documento exigido e entregue para fins de habilitação, segundo a exigência prevista no art. 31, inciso I, da Lei 8.666/96 e item 1.4.1, Anexo III, do Pregão Eletrônico nº 0174/2020.

(...) Na linha da cautelar deferida nestes autos (Decisão Monocrática 00142/2021, evento 69), desta relatoria, caberia à Comissão produzir diligência para dar oportunidade ao particular em comprovar que o conteúdo do documento apresentado corresponde às informações e aos dados contábeis contidos em sua contabilidade, vedada a juntada de documento novo, ou seja, aquele não inserido nos documentos apresentados na fase de habilitação.

(...) Nessa ordem de ideias, identifica-se que as informações no balanço são as mesmas, sendo apenas sanado um erro formal, autenticação na Junta Comercial. Entender de forma diversa, afastando a validade de o documento complementar obtido em diligência, constitui formalidade excessiva, que pode e deve ser mitigada em prol da obtenção da melhor proposta conforme o caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988 e, art. 3º da Lei 8.666/93.

(...) Por conseguinte, com base nos argumentos acima lançados, assiste razão a Representante por sua inadequada inabilitação que, vencedora na disputa de lances ofertando a proposta mais vantajosa para a Administração, foi afastada do certame por ausência de autenticação em documento apresentado oportunamente na fase de habilitação, por considerar falha sanável, a ser confirmada por simples diligência da comissão junta ao órgão competente, tudo isso com arrimo no princípio da formalidade moderada e na primazia do interesse público.

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Representação. Acórdão 01097/2021-1. Processo TC 05827/2020-1. Relator: Sérgio Manoel Nader Borges. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 30/09/2021, Data da Publicação no DO-TCES: 14/10/2021).

MANDADO DE SEGURANÇA. REMESSA NECESSÁRIA. LICITAÇÃO PÚBLICA. INABILITAÇÃO DA EMPRESA PARTICIPANTE. IRREGULARIDADE. APRESENTAÇÃO DE CÓPIA XEROGRÁFICA DE CÓPIA DE DOCUMENTO AUTENTICADO. EXCESSO DE FORMALISMO. REMESSA CONHECIDA. SENTENÇA CONFIRMADA. 1. A licitação pública tem por escopo selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, sempre prestigiando os princípios da supremacia do interesse público e da isonomia, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame ao maior número possível de concorrentes. 2. A apresentação de cópia autenticada extraída de outra cópia autenticada de documento, não é suficiente para a inabilitação do participante do certame licitatório, devendo ser mitigado o excesso de formalismo, com o intuito de preservar a finalidade precípua da licitação. 3. Remessa conhecida. Sentença confirmada. (TJES; REO 26090024485; Segunda Câmara Cível; Rel. Des. Subst. Fernando Estevam Bravin Ruy; DJES 17/09/2010; Pág. 35)



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

1335

Rubrica

Assim, por mais que sobre os procedimentos licitatórios vigore o princípio da vinculação ao edital, sua incidência deve se articular com outros princípios igualmente importantes, como os da proporcionalidade, da razoabilidade, da competitividade, da eficiência e vantajosidade.

Portanto, neste ponto, sem razão a Recorrente.

2.2 - DA APRESENTAÇÃO PELA EMPRESA ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA DE CERTIDÃO DE REGISTRO E QUITAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ATUALIZADA

Sustenta a Recorrente que a empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA apresentou certidão de registro e Quitação de Pessoa Jurídica em desacordo com a norma editalícia, eis que o capital social descrito na aludida certidão possui valor menor que a alteração contratual nº 01 do Contrato Social consolidado.

Com a devida vênia, tal argumento carece de razoabilidade.

Decerto, a afirmação de inconsistência ou incompreensão da documentação a gerar a inabilitação de licitantes deve estar amparada em tese séria, robusta, precisa e amplamente comprovada, no sentido de que eventual incorreção pode, de fato e de forma inconteste, gerar dúvida ou incompreensão, a comprometer o seu conteúdo.

In casu, conforme sabiamente consignado pela comissão de licitação (fls. 977/979), trata-se de mera ausência de atualização das informações no CREA, sendo certo que a finalidade do referido documento (certidão de inscrição no conselho profissional), tem como objetivo a averiguação de que o licitante se encontra devidamente inscrito e registrado na entidade.

Dessa forma, a juntada da certidão atualizada, ainda que posterior, apenas complementa o documento anteriormente apresentado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

1336

Rubrica

Tal interpretação não fere os Princípios da Isonomia e da Igualdade entre os licitantes, mas, ao contrário, os garante, na medida em que permite, que em situações específicas, e, devidamente demonstradas, vença a melhor proposta, sem que possa ser desclassificada ou inabilitada, por ausência de saneamento de falha de natureza meramente formal.

Nesse sentido:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da Isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h", 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021, não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais com os demais comprovantes de habilitação ou proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. (Grifo nosso).

Processo 018.651/2020-8, Plenário, Relator Wanilton Alencar Rodrigues, data da Sessão 26/05/2021, disponível em: pesquisa.apps.tcu.gov.br, consultado em: 07 de julho de 2022

Do mesmo modo o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, concluiu ao apreciar a possibilidade de juntada aos autos de documento complementar, em procedimento licitatório, para sanear falhas meramente formais, não configurando, em tal caso, documentos novos, conforme Voto do Relator no Acórdão TC nº 00880/2019-3 2, Processo TC nº 09873/2018-8, cujo trecho a seguir se transcreve.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
Estado do Espírito Santo

Processo nº
5004/2022

Fls.

1337

Rubrica

[...] Pois bem, analisando as justificativas apresentadas, verifico que não assiste razão ao representante com relação as supostas irregularidades apontadas, por entender que o pregoeiro e a equipe da Secretaria Municipal de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim não afrontaram a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 ao não exigir a comprovação da experiência anterior em serviços de características idênticas às do objeto do certame em questão, pois caso fosse exigida a comprovação anterior à execução dos serviços apresentaria uma cláusula restritiva de competitividade, na forma do artigo 30, inciso II, § 3º da Lei nº 8.666/93. Além disso, não vislumbro irregularidade com relação a diligência promovida pela Secretaria Municipal de Saúde, bem como, na apresentação pela empresa [...] de documentação complementar para análise da proposta, pois, a solicitação realizada pela secretaria para apresentação de documentação complementar, que não configura documentos novos, não afrontam o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993[...]. Grifo nosso.

Não há margens à dúvida ou qualquer comprometimento pelo simples fato da certidão do Conselho regional de Engenharia do Espírito Santo CREA estar com o valor menor que a Alteração 01 do Contrato Social, tratando-se de mera ausência de atualização, não caracterizado a atualização do referido documento como documento novo.

3 – CONCLUSÃO

Pelo exposto, estes são os esclarecimentos a respeito dos questionamentos formulados às fls. 1310 pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação que a PROGER recomenda, caso não seja outro o entendimento da CPL ou da área técnica da Secretaria Licitante.

É a manifestação, salvo melhor juízo.

Fundão/ES, 09 de maio de 2023.

GLEIDSON DEMUNER PATUZZO
Procurador-Geral do Município de Fundão/ES

Nesse sentido, observa-se que a Comissão agiu em atendimento as disposições legais, observando todos os princípios que regem a Administração Pública.

No que concerne a alegação de intempestividade do Recurso interposto pela empresa CUCO - COMERCIAL PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA, em sede de contrarrrazões pela empresa ROVERBELLA CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, importante frisar que publicação da Decisão de Habilitação ocorreu no dia 03/04/2023 sendo o recurso interposto no dia 11/04/2023. Diante dos argumentos exposto na peça recursal foi reaberto o prazo de recurso, ocorrendo à publicação no