



**PARECER JURIDICO**

**EMENTA:** ANÁLISE JURÍDICA - PROCESSO LICITATÓRIO NA MODALIDADE DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 5/2018 – M.C.A., RECURSO ADMINISTRATIVO – INABILITAÇÃO DA PROPONENTE “CONSTRUTORA IRMÃOS GODOY LTDA – CNPJ Nº 14.969.322/0001-58”.

**OBJETO DA CONTRATAÇÃO:** “Execução de Obra de construção de barracão de 2.200 m<sup>2</sup> para central de reciclagem, conforme projetos e memoriais, referente plano de aplicação do convênio 4500045860 – Itaipu.”.

A presente análise insurge por conta da inabilitação da empresa Construtora Irmãos Godoy Ltda – CNPJ nº 14.969.322/0001-58 no processo licitatório modalidade Concorrência Pública nº 05/2018-MCA tendo por objeto a “*Execução de Obra de construção de barracão de 2.200 m<sup>2</sup> para central de reciclagem, conforme projetos e memoriais, referente plano de aplicação do convênio 4500045860 – Itaipu*”, conforme as regras estabelecidas no edital e anexos.

O processo chega a esta Procuradoria Jurídica instruída com os documentos que compõe o edital (Ata nº 76/2018 e Relatório de julgamento final, Recurso da proponente inabilitada e contrarrazões e demais documentos).

**1- DA NARRATIVA DOS FATOS – ATA DA SESSÃO DE ABERTURA DOS ENVELOPES - ATA Nº 76/2018.**

Em leitura a Ata nº 76/2018 da sessão de abertura (envelopes nº 1 - Documentos para Habilitação e nº 2 - Proposta de Preços) da Concorrência nº 05/2018, realizada no dia 24/7/2018, extrai-se as seguintes informações:

Que “O aviso da presente licitação foi publicado no Mural localizado no Paço Municipal no dia 20/06/2018, no Diário Oficial eletrônico do Município de Céu Azul no dia 20/06/2018, no Diário oficial do Estado do Paraná no dia 21/06/2018, no jornal impresso de grande circulação local e regional Jornal O Paraná no dia 21/06/2018, no Mural de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná no Dia 20/06/2016, no site de internet da Prefeitura Municipal de Céu Azul no Dia 20/06/2018 O edital da presente licitação ficou disponível no site da Prefeitura Municipal ([www.ceuazul.pr.gov.br](http://www.ceuazul.pr.gov.br)), para ser obtido diretamente pelas empresas interessadas”.

Que, “Foi encaminhado o edital ou encaminharam recibo de retirada do edital as seguintes empresas: L B Engenharia Ltda, CNPJ: 04.351.798/0001-77; M. L. P. Gonçalves e Cia Ltda – EPP, CNPJ: 09.203.950/0001-98; Lajes Patagônia Ind. Com. Ltda, CNPJ: 81.907.503/0001-29; Conceito Engenharia e Construção Ltda, CNPJ: 73.310.666/0001-10; J. P. Empreendimentos, CNPJ: 11.491.429/0001-45; CPD Reformas e Construções Ltda; PPN construções Ltda – EPP; Marcio Gallina Construção Civil e Materiais de Construção Eireli, CNPJ: 16.700.335/0001-52; Alon Construções Eireli, CNPJ: 12.406.332/0001-50; Construtora Grande; Conceito Pré Fabricados; Construtora Irmãos Godoy Ltda – ME, CNPJ: 14.969.322/0001-58.”



## Procuradoria Geral do Município

Que na sessão, apresentaram propostas para a referida licitação as seguintes empresas: " 1) L B Engenharia Ltda, CNPJ: 04.351.798/0001-77, sem representante presente, 2) M. L. P. Gonçalves e Cia Ltda – EPP, CNPJ: 09.203.950/0001-98, sem representante presente, 3) Construtora Irmãos Godoy Ltda – ME, CNPJ: 14.969.322/000158, sem representante presente, 4) R&R Engenharia e Construções Ltda-EPP, CNPJ 17.780.465/0001-05, sem representante presente, 5) JD Empreendimentos Ltda-ME, CNPJ 11.491.429/0001-45, sem representante presente, 6) Alom Construções EIRELI, CNPJ 12.406.332/0001-50 representado pelo senhor Eber Evaldo Horst, 7) Construtora Possamai Ltda, CNPJ 73.809.790/0001-24 , representado pelo senhor Edvaldo Luiz Possamai, 8) Construtora Cavaback Ltda -ME, CNPJ17.199.968/0001-91, representado pelo senhor Marcelo da silva Cavallari, 9) Construção CRF EIRELI, CNPJ 12.581.095/0001-63, representado pelo senhor Robison Friedrich, 10) Ancema Construções Ltda ME, CNPJ 06.974.313/0001-27, representado pelo senhor Rodrigo Francisco de Oliveira, 11) Lajes Patagonia Ind. e Com. Ltda, CNPJ 81.097.503/0001-29, representado pela senhora Daiane Lobchenko."

Que, "na abertura dos envelopes de habilitação, foi constatado que empresa **Lajes Patagonia** não apresentou o termo de abertura e o termo de encerramento conforme edital, e as empresas **R&R Engenharia e Construções e Construtora Irmãos Godoy** não apresentaram a descrição de serviço solicitado conforme o item 3"d" do edital."

Que "no relatório de habilitação proferido pela Comissão Permanente de Licitação, foram inabilitada, mediante as respectivas justificativas, as seguintes empresas: a) **Construtora Irmãos Godoy Ltda – ME**; b) **R&R Engenharia e Construções Ltda –EPP** e c) **Lajes Patagonia Ind. e Com. Ltda.**"

A Comissão Permanente de Licitações, diante de suas prerrogativas na condução do processo, apresentou "Relatório de Habilitação", após análise dos pontos questionados na sessão.

Transcrevemos na integra o Relatório de Habilitação

**"RELATÓRIO DE HABILITAÇÃO**

REF.: Concorrência nº. 05/2018 – M.C.A.

A comissão permanente de licitação constituída pelos Senhores (as): Juraci Gallon, Moacir A. Catafesta e Francielly Mattei Dias Lemes, comunicam aos interessados na execução do objeto da licitação Concorrência nº. 5/2018 - M.C.A. que trata: **Execução de Obra de construção de barracão de 2.200 m<sup>2</sup> para central de reciclagem, conforme projetos e memoriais, referente plano de aplicação do convênio 4500045860 – Itaipu.**

Que após a análise e verificação da documentação de habilitação decide habilitar/inabilitar as proponentes da seguinte forma:

Proponente	CNPJ	ME ou EPP Lei 123/06	Habilitada / Inabilitada
L B Engenharia Ltda -EPP	04.351.798/0001-77	EPP	Habilitada



## Procuradoria Geral do Município

M. L. P. Gonçalves e Cia Ltda – EPP	09.203.950/0001-98	EPP	Habilitada
Construtora Irmãos Godoy Ltda – ME	14.969.322/0001-58	ME	Inabilitada
R&R Engenharia e Construções Ltda -EPP	17.780.465/0001-05	EPP	Inabilitada
J.D. Empreendimentos Ltda -ME	11.491.429/0001-45	ME	Habilitada
Alom Construções EIRELI-EPP	12.406.332/0001-50	EPP	Habilitada
Construtora Possamai Ltda -EPP	73.809.790/0001-24	EPP	Habilitada
Construtora Cavaback Ltda -ME	17.199.968/0001-91	ME	Habilitada
Construção CRF EIRELI-EPP	12.581.095/0001-63	EPP	Habilitada
Ancema Construções Ltda -ME	06.974.313/0001-27	ME	Habilitada
Lajes Patagonia Ind. e Com. Ltda	81.097.503/0001-29	-	Inabilitada

Quanto aos fatos registrados em ata da sessão e em relação aos documentos apresentados pela empresa Lajes Patagônia Indústria e Comércio Ltda, observou-se que:

- Pertinente a observação de que o André Neuenfeld Matte mesmo possuindo procuração ele responde pela empresa, porém quem está se responsabilizando pelas declarações seria o senhor Ademir Matté, assim tornando as mesmas sem validade. Observa-se que na relação de documentos apresentados pela empresa Lajes Patagônia, consta termo de procuração lavrada em cartório, no qual a Lajes Patagônia através de seu sócio administrador Sr. Ademir Matté, passa poderes ao Senhor André Neuenfeld Matte, conforme constante na referida procuração. Assim os documentos apresentados pela empresa sendo assinados pelo senhor André ou pelo Senhor Ademir, possuem validade perante o processo, decorrente da procuração apresentada junto a documentação. Não havendo assim, motivo que possa levar a inabilitação decorrente das assinaturas postados nos documentos, seja pelo sócio administrador ou do procurador por ele constituído;
- Pertinente a observação de que a empresa Lajes Patagônia, deixou de anexar, ao documento do item “b – demonstrações financeiras” da Qualificação Econômica Financeira, os termos de abertura e encerramento do Livro Diário, conforme especificado no referido item. Assim conclui-se pela inabilitação da empresa Lajes Patagônia, por apresentar o referido documento de forma incompleta não atendendo ao solicitado no edital.

Quanto aos fatos registrados em ata da sessão e em relação aos documentos apresentados pela empresa Construção CRF EIRELI, observou-se que:

- Pertinente a não apresentação dos documentos pessoais do proprietário conforme o item 10.1”a” do edital. Observa-se que na relação de documentos a empresa Construção CRF, apresentou o Ato Constitutivo Consolidado de Empresa Individual de Responsabilidade Limitada, Ato Constitutivo devidamente registrado na junta comercial do Paraná. Ainda apresentou em sua relação de documentos Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial do Paraná, datada de 19/07/2018. Não havendo qualquer falha ou irregularidade em sua documentação apresentada. Não havendo motivo para inabilitação tendo a empresa atendido ao edital e ao Inciso III do Art. 28 da Lei 8.666/93. Observamos que onde se pede RG e CPF se aplica as situações de registro comercial realizado pelo Micro Empreendedor Individual – MEI, cujos os quais não possuem um Ato Constitutivo mas apenas um registro no sistema específico da Receita Federal, situação que não é o da empresa Construção CRF.

Quanto aos fatos registrados em ata da sessão e em relação aos documentos apresentados pela empresa R & R Engenharia e Construções Ltda – ME, observou-se que:

- Pertinente à Qualificação Técnica, a empresa apresentou Certificado de Acervo Técnico – CAT de número 1417/2016, acompanhado do respectivo Atestado de conclusão com selo de registro no CREA de nº A020756, vinculado ao CAT apresentado. No entanto observa-se que o respectivo CAT bem como seu Atestado, não apresenta a execução de obra em Construção de edifícios em alvenaria em concreto armado ou estrutura pré-moldada e com tesouras metálicas e cobertura em telhas metálicas, com quantidade mínima de 500 m<sup>2</sup>, exigidos no item “d – atestado e/ou declaração, em nome da proponente”, e em conformidade com o item 04.2 do edital. Bem



### Procuradoria Geral do Município

como o CAT apresentado na letra “g) “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável(eis) técnico(s) indicado” não apresenta semelhança e complexidade tecnológica e operacional a Construção de edifícios em alvenaria em concreto armado ou estrutura pré-moldada e com tesouras metálicas e cobertura em telhas metálicas, conforme estabelecido no edital. Consequentemente, pela documentação apresentada, não atende ao solicitado em edital, especificamente aos itens “d – atestado e/ou declaração, em nome da proponente” e “g) “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável(eis) técnico(s) indicado” da relação da documentação Qualificação Técnica, restando a empresa inabilitada.

Quanto aos fatos registrados em ata da sessão e em relação aos documentos apresentados pela empresa Construtora Irmãos Godoy Ltda -ME, observou-se que:

- Pertinente à Qualificação Técnica, a empresa apresentou Certificado de Acervo Técnico – CAT de número 3755/2017, acompanhado do respectivo atestado com selo de autenticidade 032.928, vincular do CAT apresentado. Observa-se que no CAT 3755/2017, bem como no atestado consta como executora a Empresa Construtora Godoy, no entanto observando as exigências quanto a qualificação técnica operacional especificamente do item “d – atestado e/ou declaração, em nome da proponente”, observa-se que no referido atestado, não consta Concreto Armado ou estrutura pré-moldada, nem cobertura em telhas metálicas, constando apenas estrutura metálica. A proponente ainda apresentou atestado emitido pela Maxispuma, no qual consta o objeto de ampliação em alvenaria e em estrutura metálica e pisos polidos e sistema de águas pluviais. Não sendo assim possível a constatação do atendimento na integralidade dos serviços mínimos e características (Construção de edifícios em alvenaria em concreto armado ou estrutura pré-moldada e com tesouras metálicas e cobertura em telhas metálicas, com quantidade mínima de 500 m<sup>2</sup>, exigidos no item “d – atestado e/ou declaração, em nome da proponente”,) solicitadas no edital. Dessa forma a proponente não comprovou atestado técnico operacional em conformidade com solicitado na letra d da qualificação técnica. Impossibilitando a habilitação;
- Ainda a proponente apresentou Certificado de Acervo Técnico – CAT de número 6926/2017, acompanhado do respectivo atestado com selo de autenticidade 053.567, vinculado do CAT apresentado. No qual consta estrutura em concreto armada, porém não consta tesouras metálicas e cobertura em telhas metálicas. Assim fica caracterizado, também o não atendimento ao item “g) “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável(eis) técnico(s) indicado”, e ao solicitado no item 4.2 do Edital (Construção de edifícios em alvenaria em concreto armado ou estrutura pré-moldada e com tesouras metálicas e cobertura em telhas metálicas).
- Consequentemente, pela documentação apresentada, não atende ao solicitado em edital, especificamente aos itens “d – atestado e/ou declaração, em nome da proponente” e “g) “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável(eis) técnico(s) indicado” da relação da documentação Qualificação Técnica, restando a empresa inabilitada.

Comunica, outrossim, que fica aberto o prazo recursal de **5 (cinco) dias úteis**, em conformidade com a Lei 8.666/93. Compreendendo o período recursal até às 17 horas do dia 06 de agosto de 2018.

Caso ocorra recurso, esse será comunicado a todos, para apresentação das respectivas contrarrazões;

A data da sessão de abertura dos envelopes de preços será definida e comunicada a todos os participantes, após cumprida a fase recursal quanto à habilitação.

Céu Azul, 30 de julho de 2018.

Comissão de Licitação:”

**Assim, em razão das inabilitações das referidas empresas, foi aberto prazo recursal de cinco dias úteis, com previsão do prazo até as 17hrs do dia 6/8/2018. E mesmo prazo para as contrarrazões.**

Contata-se que apenas a empresa Irmãos Godoy Ltda apresentou recurso em razão da sua inabilitação, que passamos analisar.



Procuradoria Geral do Município

**1.1 – DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA INABILITADA CONSTRUTORA IRMÃOS GODOY LTDA – CNPJ Nº 14.969.322/0001-58**

A Recorrente apresentou, tempestivamente, Recurso Administrativo, protocolo sob nº 262/2018 em 06/8/2018, conforme estabelece o edital de Concorrência.

No mérito alega que:

- Referente ao CAT 3755/2017 apresentado consta a descrição dos serviços “CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE SAÚDE DA FAMÍLIA USF TIPO III, COM 530,74M2. FABRICAÇÃO, MONTAGEM E INSTALAÇÃO DE ESTRUTURA METÁLICA COM VÃO LIVRE DE 20 MTS, E COBERTURA COM CHAPAS DE FIBROCIMENTO COM ESPESSURA DE 6MM”;
- Que houve uma “construção”, que conclui ser de concreto armado ou em pré-moldado, não seria necessário discutir tal procedimento, e que é obra do próprio município de Céu Azul, não haveria maiores problemas se a comissão consultasse o processo, e que o art. 43 parágrafo 3º da lei de licitações confere tal faculdade”;
- Que “estão anexa ao CAT as planilhas que descrevem toda a execução da obra, sendo que é de concreto armado”;
- Que, com o que alega a comissão de licitações, que o CAT do Responsável Técnico, também esta em desacordo com a alínea “g”, inabilitar a proponente em razão de tal situação pode ser considerado como excesso de rigor, sendo vedado às Administrações Públicas, até porque o instrumento convocatório traz no bojo das alíneas “d” e “g” do item 03, no sentido que as proponentes comprovem que possuam capacidade técnica para executar a obra e que comprovem a execução pretérita de obra de “semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior”;
- Que, “de fato foi o que a recorrente apresentou, estando claro e inequívoco a Capacidade Técnica e Operacional da Proponente”;
- Que “os excessos de formalismo e rigor não encontram respaldo na legislação que regulamentam os certames licitatórios”;
- Faz citação de julgados e menciona o artigo 30, II da lei 8.666/93, que consagra os princípios norteadores dos processos licitatórios;
- Que as exigências editalícias não podem extrapolar a lei de licitações, fazendo menção de doutrinas, citando “Hely Lopes Meirelles e Marçal Justen Filho”;
- Que “entende que o rigor no formalismo e deixar de se fazer uma análise extensiva de entendimento técnico junto aos acervos técnicos apresentados é penalizar e restringir a ampla participação, ferindo princípios basilares dos certames.”



**Procuradoria Geral do Município**

- Por fim requer o recebimento do seu recurso administrativo com o fim de revisar a decisão da Comissão Permanente de Licitação, por consequência sua HABILITAÇÃO.

- Aberto o mesmo prazo para as contrarrazões das demais proponentes, houve apenas uma empresa que apresentou seu manifesto, Alom Construções Eirelli, que passamos analisar.

**1.2 – DAS CONTRARRAZÕES DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA ALOM CONSTRUÇÕES EIRELLI - CNPJ Nº 12.406.332/0001-50**

Em análise aos documentos, somente a empresa ALOM CONSTRUÇÕES EIRELLI apresentou contrarrazões, atendendo com o prazo estabelecido.

No mérito de suas contrarrazões, alega o seguinte:

- Que empresa do ramo da construção civil, já tendo participado de diversas concorrências públicas nos mais diversos municípios, com notória experiência com a execução de obras no meio público, sempre primando pela qualidade dos serviços prestados, e pelo total cumprimento das cláusulas contratuais.

- Que buscou participar da presente licitação, visando sua habilitação, fato este logrado conforme decisão da Comissão de Licitação.

- Que a licitante não satisfeita com a decisão da Comissão, apresentou suas razões recursais, que entende não deve prosperar sob a visão do direito pátrio.

- Que a licitante Construtora Irmãos Godoy apresentou recurso pleiteando a revisão da decisão da comissão que a inabilitou alegando que documento CAT apresentado cumpriu integralmente o disposto na alínea “d” e “g” está em acordo com a previsão do edital.

- Cita os motivos em que a Recorrente fora desclassificada.

- Que ao analisarmos a referida documentação, nada consta como expressamente requerido no edital, logo a Recorrente faz jus a sua inabilitação.

- Que o instrumento convocatório prevê a realização de obra anterior semelhante para comprovação de capacidade técnica, contudo a empresa Recorrente falhou em comprovar tal requisito, vez que não consta no documento menção sobre o solicitado pela administração.

- Que, sobre o alado do excesso de formalismo, considera ser totalmente improcedente, uma vez que não ocorreu efetivamente, sendo que a decisão da Comissão visa ao devido preenchimento dos requisitos do edital, ou seja, comprovação de realização anterior de obra por meio de atentado.

- Cita entendimento do STJ a respeito.



Procuradoria Geral do Município

- Que os termos descritos no edital devem ser cumpridos e o requisito que o Recorrente alega configurar como excesso de formalismo é requisito essencial do edital, sendo inviável a configuração da alegação.

- Que, como exemplo, cita o excesso de formalismos pela mera inexistência de rubrica e não a inexistência de termo expressamente requerido pelo edital.

- Que o argumento apresentado pela Recorrente é inoportuno, que o prazo para a impugnação do edital já está precluso, e que a Recorrente deve preencher os requisitos no edital para fazer jus a sua habilitação, sem questionamentos.

- Que a Recorrente apresentou atestado de capacidade técnica diferente do requerido no edital.

- Por fim, entende que o recurso da licitante Construtora Irmãos Godoy Ltda não deve prosperar eis que não cumpri com o item "d" e "g" do edital, devendo ser mantida sua inabilitação.

Pois bem, a Comissão Permanente mediante ofício nº 07/2018, diante de suas prerrogativas para elucidar os pontos controversos, debatidos em sede de recurso administrativo e contrarrazões, bem como atender aos princípios basilares inerentes à Administração Pública (*legalidade, impessoalidade, razoabilidade, moralidade, proporcionalidade, interesse público, proposta mais vantajosa, economicidade*), por entender que os pontos questionados tratam-se de interpretação meramente técnica, em que pese a exigência contida no edital para a comprovação da Capacidade Técnica e o documento apresentado pela Recorrente (Atestado de Capacidade Técnica), com relação a interpretação do exigido no item "d" (*obra semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior*) do edital, **diligenciou no sentido de buscar auxílio do Departamento de Engenharia do Município (parecer técnico) quanto a complexidade do atestado apresentado pela Recorrente e a exigência do edital com o objeto licitado.** Transcrevemos as exigências contidas no edital (alínea "d" e "g"):

**d) atestado(s) e/ou declaração(ões), em nome da proponente**, expedido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, de execução de, no mínimo, uma obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior às solicitadas no item 04.2, em quantidade igual ou superior conforme definido a seguir:

DESCRIÇÃO SERVIÇO	QUANTIDADE MÍNIMA
Construção de edificações em alvenaria em concreto armada ou estrutura pré-moldada e com tesouras metálicas e cobertura em telhas metálicas	500 m <sup>2</sup> (quinhentos metros quadrados)

**OBS: Para atendimento das quantidades mínimas acima, a quantidade de cada um dos serviços deverá ser atendida em um único atestado sendo vedada a soma de atestados para a presente licitação;**



## Procuradoria Geral do Município

g) “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável(eis) técnico(s) indicado na declaração da letra “e”, emitido(s) pelo “CREA ou CAU”, de execução de, no mínimo, uma obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à solicitada no item 04.2,

## 2 – DO PARECER TÉCNICO DO DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DO MUNICÍPIO

Em acolhimento ao solicitado pela Comissão Permanente de Licitação pelo ofício nº 07/2018, o Departamento de Engenharia, pelo Engº Civil Sr. Gustavo Franceschini, encaminhou parecer técnico (ofício nº 188/2018-SP/DP/Convênio), que passamos a transcrevê-lo na íntegra:

### “Parecer Técnico Concorrência n. 05/2018

**Objeto:** Execução de obra de construção de barracão de 2.200 m<sup>2</sup> para a central de reciclagem, conforme projetos e memoriais, referente ao plano de aplicação do convênio 4500045860 – ITAIPU.

Venho por meio de este parecer responder o solicitado através do Ofício nº 07/2018 – Dpto de Licitações a fim de dar continuidade ao processo licitatório da Concorrência 05/2018.

### Pertinente a Qualificação Técnica da Proponente:

d) atestado(s) e/ou declaração(ões), em nome da proponente, expedida por pessoa jurídica de direito público ou privado, de execução de, no mínimo, uma obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior às solicitadas no item 04.2, em quantidade igual ou superior conforme definido a seguir:

DESCRIÇÃO SERVIÇO	QUANTIDADE MÍNIMA
Construção de edificações em alvenaria em concreto armado ou estrutura pré-moldada e com tesouras metálicas e cobertura em telhas metálicas	500,00 m <sup>2</sup> (quinhentos metros quadrados)

Verificou-se que a proponente Construtora Irmãos Godoy LTDA – ME apresentou a certidão de acervo técnico nº 3755/2017 com os respectivos selos de autenticidade A032.926 e A032.928, no qual possui no campo de descrição complementar do serviço o seguinte texto “Construção de unidade de saúde da família – USF TIPO III com 530,74 m<sup>2</sup> fabricação, montagem e instalação de estrutura metálica com vão livre de 20,00 m e cobertura com chapas de fibrocimento com espessura de 6,00 mm” e conforme atestado



**Procuradoria Geral do Município**

**de capacidade técnica apresentado da referida obra onde consta o contrato de prestação de serviços nº68/2014 analisou-se a planilha orçamentária da mesma, o qual possui os serviços de estaca em concreto, concreto Fck=20 Mpa, armação em aço e alvenaria em tijolo cerâmico atendendo assim o solicitado no edital de Construção de edificação em alvenaria em concreto armado. (Grifo nossos)**

A certidão de acervo técnico acima citado atente o item de tesouras metálicas, visto que a mesma encontra-se subentendida na descrição de fabricação, montagem e instalação de estrutura metálica com vão livre de 20,00 m e cobertura com chapas de fibrocimento com espessura de 6,00 mm.

Conclui-se que a proponente não atendeu somente o item referente a telhas metálicas, visto que o serviço de telhamento com telhas metálicas ou telhas de fibrocimento apresentam equivalência de complexidade. Após a análise da documentação disponibilizada atesto que a empresa proponente Construtora Irmãos Godoy LTDA – ME atendeu os requisitos mínimos exigidos no item “d - atestado e/ou declaração, em nome da proponente”), solicitados no edital possibilitando assim a sua Habilitação.

**Pertinente a Qualificação Técnica do Responsável Técnico.**

g) “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável(eis) técnico(s) indicados na declaração da letra “e”, emitido(s) pelo “CREA ou CAU”, de execução de, no mínimo, uma obra semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à solicitada no item 04.2.

Verificou-se que o responsável técnico pela proponente apresentou a certidão de acervo técnico nº 6926/2017 com seu respectivo selo de autenticidade A053567 referente à execução de um prédio residencial/comercial conforme descrito no campo descrição complementar do serviço e conforme planilha orçamentária em anexo, na qual se podem encontrar os itens referentes à edificação em alvenaria e concreto armado.

Analisou-se que a certidão de acervo técnico nº 3755/2017 com os respectivos selos de autenticidade A032.926 e A032.928 no qual possui no campo de descrição complementar do serviço o seguinte texto “Construção de unidade de saúde da família – USF TIPO III com 530,74 m<sup>2</sup> fabricação, montagem e instalação de estrutura metálica com vão livre de 20,00 m e cobertura com chapas de fibrocimento com espessura de 6,00 mm” atente o item de tesouras metálicas, visto que a mesma encontra-se subentendida na descrição de fabricação, montagem e instalação de estrutura metálica com vão livre de 20,00 m e cobertura com chapas de fibrocimento com espessura de 6,00 mm.



**Procuradoria Geral do Município**

Conclui-se que da mesma forma da proponente, o responsável técnico não atendeu somente o item referente a telhas metálicas, conforme citado acima o serviço de telhamento com telhas metálicas ou telhas de fibrocimento apresentam equivalência de complexidade. Após a análise da documentação disponibilizada atesto que responsável técnico pela proponente atendeu os requisitos mínimos exigidos no item “g - “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT”, solicitados no edital possibilitando assim a sua Habilitação.

Nada mais digno de registro, encerra-se este parecer técnico datado e assinado abaixo.

Céu Azul, 22 de Agosto de 2018.

**Gustavo Franceschini**

Engenheiro Civil – CREA-PR 126178/D

Decreto nº 4114/2013”

**3 – DO RELATÓRIO DE HABILITAÇÃO EMITIDO PELA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO APÓS ANÁLISE RECURSAL**

Após análise do Recurso Administrativo apresentado e das contrarrazões, com base no parecer técnico apresentado pelo Departamento de Engenharia do Município (Ofício nº 188/2018-SP/DP/Convênios), a Comissão Permanente de Licitação emitiu novo relatório de habilitação (relatório anexo ao processo), tendo pelo acatamento do Recurso Administrativo apresentado pela Recorrente Irmãos Godoy, entendendo assim, pela sua HABILITAÇÃO.

**4 – DA ANÁLISE**

Primeiramente insta esclarecer que a análise se dá aos documentos previamente apresentados, diante dos fatos insurgidos no transcórre na interposição do recurso administrativo, contrarrazões da proponente recorrida, e das diligências efetuadas pelo Comissão Permanente de Licitações e com base no seu relatório de análise do Recurso e Contrarrazões.

Os pontos controversos se resume às exigência de Comprovação de capacidade técnica (Atestado de Capacidade Técnica), em que pese a complexidade do atestado apresentado pela Recorrente e a exigência do edital com o objeto licitado. Transcrevemos novamente as exigências contidas no edital (alínea “d” e “g”):

**d) atestado(s) e/ou declaração(ões), em nome da proponente, expedido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, de execução de, no mínimo, uma obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior às solicitadas no item 04.2, em quantidade igual ou superior conforme definido a seguir:**



Procuradoria Geral do Município

DESCRIÇÃO SERVIÇO	QUANTIDADE MÍNIMA
Construção de edificações em alvenaria em concreto armada ou estrutura pré-moldada e com tesouras metálicas e cobertura em telhas metálicas	500 m <sup>2</sup> (quinhentos metros quadrados)

**OBS: Para atendimento das quantidades mínimas acima, a quantidade de cada um dos serviços deverá ser atendida em um único atestado sendo vedada a soma de atestados para a presente licitação;**

g) “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável(eis) técnico(s) indicado na declaração da letra “e”, emitido(s) pelo “CREA ou CAU”, de execução de, no mínimo, uma obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à solicitada no item 04.2,

\* Em leitura ao seu parecer técnico expedido pelo Engenheiro do Departamento Técnico do Município, este mencionou que **“analisou o contrato de prestação de serviços nº 68/2014 e analisou a planilha orçamentária da mesma, o qual possui os serviços de estaca em concreto, concreto Fck=20 Mpa, armação em aço e alvenaria em tijolo cerâmico atendendo assim o solicitado no edital de Construção de edificação em alvenaria em concreto armado”.** (Grifo nossos).

Que a **“certidão de acervo técnico acima citado atente o item de tesouras metálicas, visto que a mesma encontra-se subentendida na descrição de fabricação, montagem e instalação de estrutura metálica com vão livre de 20,00 m e cobertura com chapas de fibrocimento com espessura de 6,00 mm.”** (grifo nossos).

Que **“a proponente não atendeu somente o item referente a telhas metálicas, visto que o serviço de telhamento com telhas metálicas ou telhas de fibrocimento apresentam equivalência de complexidade. Após a análise da documentação disponibilizada atesto que a empresa proponente Construtora Irmãos Godoy LTDA – ME atendeu os requisitos mínimos exigidos no item “d - atestado e/ou declaração, em nome da proponente”), solicitados no edital possibilitando assim a sua Habilitação.”** (grifo nossos).

Importante enaltecer este ponto levantado pelo Parecer Técnico, porquanto entende que serviço executado com telhamento com telhas metálicas ou telhas fibrocimento apresentam equivalência de complexidade.

Ora, uma simples leitura da exigência do edital deixa claro que o Atestado poderá conter **“obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior às solicitadas no item 04.2”.**



## Procuradoria Geral do Município

Certamente, dando interpretação do engenheiro que expediu parecer técnico, quem executa uma obra com telhamento de fibrocimento poderá executar, perfeitamente, uma obra com telhamento metálico, por conta da similitude de complexidade tecnológica e operacional.

Diferente se estivéssemos a tratar de objeto cuja exigência fosse tão somente a **fabricação de telhas**, o que não é o caso presente, haja vista que a contratada se limitará em executar somente a cobertura dos barracões, objeto da licitação, cujo fornecimento do telhamento (telha metálica) se dará por empresa especializada no mercado, sendo de responsabilidade empresa sendo vencedora do certame a sua aquisição para a execução da obra.

Temos a entender também, que **há similitude na complexidade operacional** no que tange a montagem da cobertura realizada com telha fibrocimento e telha metálica. Me parece, neste primeiro momento, um exagero em afirmar que uma empresa, que executou obra com cobertura de fibrocimento não possa vir ou não detenha conhecimento operacional para executar uma obra onde se exige a montagem de cobertura com telhamento metálico. Quem executa aquele tipo de cobertura também pode executar o outro tipo de cobertura, por entendermos que presente a similitude de complexidade operacional.

Seria um exagero também, inabilitar uma proponente por tais diferenciações, porquanto, segundo o parecer técnico, a obra apresentada no Atestado de Capacidade, via análise a planilha de serviços, tem características semelhantes, como execução serviços de estaca em concreto, concreto Fck=20 Mpa, armação em aço e alvenaria em tijolo cerâmico atendendo assim o solicitado no edital de Construção de edificação em alvenaria em concreto armado.

Menciona ainda o parecer técnico Pertinente a Qualificação Técnica do Responsável Técnico, a respeito do Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável(eis) técnico(s) indicados na declaração da letra “e”, emitido(s) pelo “CREA ou CAU”, de execução de, no mínimo, uma obra semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à solicitada no item 04.2, vejamos:

“Verificou-se que o responsável técnico pela proponente apresentou a certidão de acervo técnico nº 6926/2017 com seu respectivo selo de autenticidade A053567 referente à execução de um prédio residencial/comercial conforme descrito no campo descrição complementar do serviço e conforme planilha orçamentária em anexo, na qual se podem encontrar os itens referentes à edificação em alvenaria e concreto armado.” (grifo nossos)

E menciona também:

“Analisou-se que a certidão de acervo técnico nº 3755/2017 com os respectivos selos de autenticidade A032.926 e A032.928 no qual possui no campo de descrição complementar do serviço o seguinte texto “Construção de unidade de



Procuradoria Geral do Município

**instalação de estrutura metálica com vão livre de 20,00 m e cobertura com chapas de fibrocimento com espessura de 6,00 mm” atente o item de tesouras metálicas**, visto que a mesma encontra-se subentendida na descrição de fabricação, montagem e instalação de estrutura metálica com vão livre de 20,00 m e cobertura com chapas de fibrocimento com espessura de 6,00 mm.” (grifo nossos)

E conclui seu parecer mencionado:

“Após a análise da documentação disponibilizada atesto que responsável técnico pela proponente atendeu os requisitos mínimos exigidos no item “g - “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT”, **solicitados no edital possibilitando assim a sua Habilitação.**” (grifo nossos)

O que temos a entender, que não cabe a Administração desabilitar uma proponente somente com base nas argumentações trazidas em sede de contrarrazões, uma vez que o Atestado de Capacidade Técnica apresentado, segundo o parecer técnico, se molda no quesito de **obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente**, a teor dos fundamentos já explicitados em tela, na medida em que, não pode agir a administração de forma imprudente e desrazoável (princípio da razoabilidade), se limitando à letra fria da norma preconizada pela lei 8.666/93, quanto a exigência e comprovação de capacidade técnica apresentados pela Recorrente. Ao que parece, a proponente Recorrente atendeu com todas as exigências contidas no edital, inclusive com a sua comprovação de capacidade técnica.

No mais, o Atestado de Capacidade Técnica, por si só, tem o condão de comprovar a experiência anterior da licitante, o que não vem a garantir a efetivação e cumprimento dos serviços contratados pela administração pública, na medida em que, o controle e fiscalização se efetivarão pelo cumprimento do contrato pactuado entre a Administração e a futura vencedora do certame. Se a contratada não cumprir com suas obrigações contratuais, aí sim a Administração deverá exercer o ato fiscalizatório e puni-la, mediante as previsões contidas nas cláusulas contratuais.

Ademais, a sua habilitação não é garantia da Recorrente se lograr vencedora do certame, porquanto o interesse público e de garantir a maior competitividade e atingir ao objetivo proposto.

De outra forma, no que diz respeito à descrição do objeto do Atestado apresentado, entendemos e comungamos do posicionamento e análise do Parecer técnico e Comissão de Licitação, porquanto que se trata de interpretações em que pese ser o objeto enquadrado como **obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente**, sendo que há previsão de tal regra no edital e na lei 8.666/93, se enquadrando, neste caso, como objeto similar/operacional equivalente.



### Procuradoria Geral do Município

Voltamos a repetir nosso posicionamento anterior, quando fazemos referência de que o atestado por si só, não é garantidor de que a proponente tenha ou não capacidade para a execução dos serviços que pretende contratar a Administração, ou mesmo que esta não venha a vencer o certame.

No mais, deve ser interpretado o edital, no que concerne as regras lá previstas, sob a perspectiva da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes.

A licitação pública, no entanto, destina-se, conforme dispõe o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, a **garantir que a proposta mais vantajosa seja selecionada pela Administração**. Ao que parece, diante dos fatos narrados e o que entendeu o parecer técnico expedido pelo engenheiro do Município, para o fim da decisão quanto a habilitação final da proponente Recorrente, em nenhum momento atingiu ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, em que pese a análise auferida junto ao documento apresentado (Atestado de Capacidade Técnica) como forma de comprovar a sua capacidade técnica.

No mais, o excesso de formalismo nas contratações vem sendo combatido pelos entendimentos dos tribunais pátrios, sendo entendido como grave afronta aos princípios da proposta mais vantajosa, competitividade e isonomia no certame. O Superior Tribunal de Justiça – STJ, por exemplo, já assegurou a licitante que não houvesse o seu afastamento em razão de detalhes formais:

*“[...] 2. Há violação ao princípio da estrita vinculação ao Edital, quando a administração cria nova exigência editalícia sem a observância do prescrito no § 4º, art. 21, da Lei nº 8.666/93. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. Segurança concedida<sup>1</sup>.”*

O posicionamento do Tribunal de Contas da União, a seu turno, tem prestigiado a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório:

*“No curso de procedimentos licitatórios, 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, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados<sup>2</sup>.”*

<sup>1</sup> STJ. Mandado de Segurança nº 5631-DF — 1ª Seção. Relator: ministro José Delgado.

<sup>2</sup> TCU. Processo nº 032.668/2014-7. Acórdão nº 357/2015 — Plenário. Relator: ministro Bruno Dantas.



Procuradoria Geral do Município

*“As exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário. Caberia, no máximo, por parte da instituição promotora da licitação “promover diligência destinada a esclarecer a questão, indagando da empresa a utilização ou não de menores aprendizes”, o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida. Precedente citado: Acórdão no 7334/2009 – 2ª Câmara”.*

O edital, em nosso entendimento, não constitui um fim em si mesmo. Trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos precisos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993.

Assim, a interpretação e aplicação das regras nele estabelecidas devem sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se, desta forma, o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato<sup>4</sup>.

Cabe registrar, com base nesse entendimento à limitação ao excesso de formalismo, não há previsão no edital de que o Atestado de Capacidade Técnica, seja ele fornecido por pessoa física ou jurídica, público ou privado, esteja formatado/descrito nos exatos dizeres/termos do objeto pretendido pela Administração, ao ponto de afastar aquele e qualquer documento comprobatório da capacidade técnica da empresa interessada em participar do certame que contenha, ao menos, no seu conteúdo, que executou obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente, como é o caso em análise.

A não observância desta regra (obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente) estabelecida pela própria lei de licitações (Lei 8.666/93), no seu inciso II do artigo 30. Vejamos:

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

*(...)*

*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;*

*(...)*

<sup>3</sup> TCU. Processo nº 008.284/2005-9. Acórdão nº 2003/2011 — Plenário. Relator: ministro Augusto Nardes.

<sup>4</sup> 4 TCU. Processo nº 017.101/2003-3. Acórdão nº 1.758/2003 — Plenário. Relator: ministro Walton Alencar Rodrigues.



Procuradoria Geral do Município

§ 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, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica **por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto** da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;" (grifo nossos)

A simples leitura deste dispositivo legal nos da convicção desse entendimento, na medida em que, basta conter do documento comprobatório (Atestado de Capacidade Técnica) que executou obra e/ou serviços de características semelhantes, limitadas as parcelas de maior relevância do objeto previsto no edital.

Se denota que a Recorrente apresentou documento (Atestado de Capacidade Técnica) que, segundo parecer técnico, atendeu com o exigido no edital (princípio da vinculação ao instrumento convocatório) no que tange a sua capacidade técnica, item "d" e "g" do edital, porquanto executou obra/serviços de características semelhantes ao objeto pretendido pela Administração Pública.

Sua exclusão do certame por estas razões, ao nosso entendimento, vem de encontro aos princípios da razoabilidade, legalidade, impessoalidade e moralidade. Inúmeros são os entendimentos jurisprudenciais a respeito de se aplicar em processo licitatório a razoabilidade, evitando o formalismo exacerbado, senão vejamos:

*TJ-SE - APELAÇÃO CÍVEL AC 2009208431 SE (TJ-SE)*

*Data de publicação: 01/10/2009*

*Ementa: Processo Civil e Administrativo - Licitação - Habilitação - Excesso de Formalismo - Capacidade Técnica Devidamente Comprovada - Sentença Mantida. I - Deve a Administração Pública observar os requisitos para habilitação no procedimento licitatório com razoabilidade, evitando formalismo exacerbado, a fim de preservar a possibilidade de competição entre os licitantes; II - Restando comprovada a capacidade técnica da empresa impetrante através de documentos e atestados juntados aos autos, deve a mesma ser considerada habilitada; III - Recurso conhecido e desprovido.*

*TRF-5 - Inteiro Teor. Apelação Cível AC 385697 PB 0007622-90,2003.4.05.8200 (TRF5) Data de publicação: 19/11/2009*

*Decisão: técnica, devidamente comprovados nos autos. Sustenta o apelante, em suma, que a atividade básica... de capacidade técnica nele; (b) determinar ao CRA/PB que se abstenha de exigir a inscrição da Autora, o registro... de seu responsável técnico, e o registro e/ou a certificação de seus atestados de capacidade...*



Procuradoria Geral do Município

TJ-RS - Agravo de Instrumento AI 70072850498 RS (TJ-RS)

Data de publicação: 11/08/2017

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. **RIGOR E FORMALISMO EXCESSIVOS**. LIMINAR DEFERIDA. CERTAME SUSPENSO. **Impositiva a suspensão do certame, haja vista que a empresa recorrente demonstrou tenha a Administração Pública, ao desclassificá-la, agido com excesso de formalismo e em contrariedade aos interesses da Administração Pública, tendo em vista a vultosa diferença de preço entre a primeira e a segunda colocada**, considerando, sobretudo, que o que motivou a desclassificação da agravante não passou de mero erro passível de correção, o qual inclusive, já fora levado a efeito, sem que, nem de longe, se possa falar em favorecimento ou mesmo em violação ao princípio da isonomia. Liminar deferida. RECURSO PROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70072850498, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 09/08/2017).

Como dissemos, os atestados de capacidade, exigência prevista na lei 8.666/93 (artigo 30, II e § 1º, I) têm a finalidade única de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: **resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.**

A própria Constituição da República assevera no inciso XXI de seu art. 37, que **somente serão permitidas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Por todas estas razões, não resta dúvida que a Administração pública deverá atuar ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da **razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado. Não se devem excluir quaisquer licitantes por equívocos ou erros formais atinentes à apresentação do atestado**<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 332.



### Procuradoria Geral do Município

Ao se prescrever que a licitação é um processo administrativo formal nos termos do artigo 4º da Lei nº 8.666/1993 não significa formalismo excessivo e nem informalismo, e sim um formalismo moderado.

Como dito por Hely Lopes Meirelles, "a orientação é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar"<sup>6</sup>.

Muito embora seja inegável o engessamento do ente público ao formalismo do certame licitatório, não se pode perder de vista que a lei concede ao agente público margem de discricionariedade na análise das melhores propostas, incumbindo-lhe, dentre outros misteres, o de exigir dos licitantes prova de regularidade fiscal, previdenciária<sup>7</sup>.

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

*"Licitação para contratação de bens e serviços: As exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário*

*(...). Ao examinar o assunto, a unidade técnica considerou que a inabilitação, pela razão apontada, denotaria excesso de rigor formal, pois a declaração da empresa eliminada afirmava não haver menores trabalhando em seus quadros. Assim, ainda para a unidade responsável pelo processo, "a partir dessa declaração, o gestor público somente poderia concluir pela inexistência de menores aprendizes. Afinal, menores aprendizes são menores. E como havia sido informada a inexistência de menores trabalhando, não era razoável se depreender que a empresa empregasse menores aprendizes". Caberia, no máximo, por parte da instituição promotora da licitação "promover diligência destinada a esclarecer a questão, indagando da empresa a utilização ou não de menores aprendizes", o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida. Por conseguinte, votou pelo provimento dos recursos de revisão intentados, e, no ponto, pela rejeição das justificativas apresentadas pelos responsáveis envolvidos, levando o fato em consideração para votar, ainda, pela irregularidade das contas correspondentes, sem prejuízo de aplicação de multa, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 7334/2009-Segunda Câmara.*

*(Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 74 do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 2003/2011-Plenário, TC-008.284/2005-9, Rel. Min. Augusto Nardes, 03.08.2011)".*

<sup>6</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 2. Ed. São Paulo: RT, 1985, p. 122.

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005



### Procuradoria Geral do Município

*“Recomendação a uma prefeitura municipal para que qualifique, em procedimentos licitatórios com recursos federais, as exigências formais menos relevantes à consecução do objeto licitado, estabelecendo nos editais medidas alternativas em caso de descumprimento dessas exigências por parte dos licitantes, objetivando evitar a desclassificação das propostas, visando a atender ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, sem ferir a isonomia entre os partícipes e a competitividade do certame.” (Tribunal de Contas da União, item 9.6.1, TC-002.147/2011-4, Acórdão nº 11.907/2011-Segunda Câmara).*

Ecoando a mesma diretriz do Tribunal de Contas da União, o Poder Judiciário tem decidido favorável ao formalismo moderado, evitando excessos:

**“PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CARTA CONVITE. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. DESCLASSIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE.**

1. *Recurso especial oposto contra acórdão que concedeu segurança postulada pela empresa recorrida por ter a recorrente desclassificando-a em procedimento de licitação carta convite, ao entendimento de que a CEF teria feito, em seu edital licitatório, exigência com um formalismo excessivo, consubstanciado que a licitante apresentasse, junto com sua proposta, catálogos técnicos ou prospectos do sistema de ar-condicionado, que foi objeto do certame.*

2. *A fim de resguardar o interesse público, é assegurado à Administração instituir, em procedimentos licitatórios, exigências referentes à capacidade técnica e econômica dos licitantes. No entanto, é ilegal a desclassificação, na modalidade carta convite, da proposta mais vantajosa ao argumento de que nesta não foram anexados os manuais dos produtos cotados, cuja especificação foi realizada pela recorrida.*

3. *Recurso não provido”.*

*(Superior Tribunal de Justiça, REsp 657.906/CE, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 04/11/2004, DJ 02/05/2005, p. 199).*

**“MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.**

1. *A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.*

2. *O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes.*

3. *Segurança concedida”.*

*(Superior Tribunal de Justiça, MS 5.869/DF, Rel. Min. Laurita Vaz, Primeira Seção, julgado em 11/09/2002, DJ 07/10/2002, p. 163).*



Procuradoria Geral do Município

Com efeito as decisões em tela expostas, destaca-se que, diante de alguma dúvida sobre o atestado, **é dever do agente público buscar a verdade material do mesmo ao efetuar material e formalmente uma diligência.** De acordo com os documentos apresentados, a Comissão Permanente de Licitação buscou de auxílio e conhecimento técnico junto ao Departamento de Engenharia, no sentido de interpretar a complexidade da obra executada pela Recorrente em face do Atestado Apresentado.

O Engenheiro, no seu Parecer Técnico foi contundente em mencionar que **se trata de obra com similitude na complexidade tecnológica e operacional equivalente,** uma vez que a Recorrente executou obra com cobertura em estrutura metálica e com telhamento em fibrocimento, que pouco diverge de telhamento metálico no que tange a sua execução, por se tratar de mesma complexidade operacional.

Diferente seria a interpretação se o objeto pretendido seria tão somente a compra de telhas metálicas que, no caso em comento, o objeto descrito no edital e pretendido pela Administração é a execução de barracão, cuja estrutura da cobertura se refere a tesouras e telhamento metálico.

A Comissão Permanente de Licitações, de forma assertiva, se cerceou de toda segurança porquanto diligenciou junto ao departamento técnico do Município (Departamento de Engenharia) para embasar sua decisão, e rever a decisão anteriormente proferida

Neste raciocínio, vide a decisão abaixo em que o Tribunal de Contas da União determinou ao Pregoeiro a realização de diligência para esclarecer as informações contidas nos atestados de capacidade técnica:

*Licitação sob a modalidade pregão: As informações demandadas nos atestados a serem apresentados por licitantes, para o fim de comprovação de capacidade técnica, devem ser dotadas de clareza, sendo que, no caso de dúvidas, cabe ao gestor público valer-se da faculdade contida no § 3º art. 43 da Lei 8.666/1993, promovendo diligências, para saneamento dos fatos, se necessário*

*(...). Mesmo admitindo, ainda consoante o relator, "que fosse necessária a comprovação da operação simultânea dos 315 PA em uma única instalação física para a aferição da capacidade técnica, não é possível afirmar que isso não ocorreu a partir do que está escrito no atestado em questão". Nesse ponto haveria, destarte, inferência por parte da (omissis) baseada em interpretação restritiva do texto do atestado. Destacou o relator que "se havia dúvidas a respeito do conteúdo do atestado, caberia ao gestor, zeloso, recorrer ao permissivo contido no § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993 e efetuar diligência à (...). para esclarecê-las, providência que não foi tomada." Indevida, portanto, na forma de ver do relator, a inabilitação da empresa, o que levou-o a votar por que se determinasse à (omissis) que adotasse as providências necessárias no sentido de tornar nulos os atos administrativos que inabilitaram e*



**Procuradoria Geral do Município**

*desclassificaram a proposta da empresa, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 2521/2003, Plenário. (Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 73 do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1924/2011-Plenário, TC-000.312/2011-8, Rel. Min. Raimundo Carreiro, 27.07.2011).*

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

**“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EFEITO SUSPENSIVO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE PENDENTE. SÚMULAS 634 E 635 DO STF. EXCEPCIONALIDADE. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA PRESENTES.**

(...)

*7. Adequado, em face das peculiaridades do caso, prestigiar a competência da Comissão de Licitação, que pode promover "diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo" (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993), dispositivo legal pré-questionado e suscitado no Recurso Especial (fumus boni iuris).*

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

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

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

Assim, não cabe a Administração Pública, a Comissão de Licitação fazer qualquer juízo extensivo além do que a lei permite, em que pese se limitar às diligências necessárias para os devidos esclarecimentos, e assim, não pode afastar a competitividade pelo excesso de formalismo, uma vez que a proponente atendeu com as exigências do edital, inclusive quanto a sua comprovação de capacidade técnica.

Por sorte, o edital e minuta de contrato anexo a este, prevê cláusulas punitivas caso a proponente contratada não venha a executar os serviços nos moldes previstos, somado a isso, há outras garantias contratuais em que a Administração pode se valer em caso de descumprimento por parte da futura contratada, inclusive rescindindo o contrato com a devida aplicação das penalidades previstas.



Procuradoria Geral do Município

Ainda a respeito do entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, este órgão tem demonstrado com clareza que “a aludida habilidade **necessita ser provada unicamente mediante a demonstração de serviços análogos, sendo impedido o ultimato de comprovação com quaisquer entraves não previstos em lei que inibam a participação na licitação, e assim está amplamente demonstrado no Acórdão TCU de nº. 2882/2008-Plenário.**” (grifo nossos)

Mais uma vez trazemos o entendimento da doutrina a respeito da exigência em edital da qualificação técnica limitada as características semelhantes às do objeto do edital. Vejamos os dizeres de Jesse Torres Pereira Junior<sup>8</sup>:

*“... quando falamos da emissão de atestado de capacitação técnico-profissional, estamos falando na certificação do profissional. E quando da exigência de tal em edital, a empresa deve provar que possui em seu quadro permanente de pessoal, na data da licitação, profissional de nível superior em cujo nome haja sido emitido atestado de responsabilidade técnica, por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação, devendo ser observado que a semelhança não se estenderá a todos os pormenores da obra ou do serviço, mas, tão-só, às parcelas significativas para o objeto da licitação.”* (Grifo nossos)

Diante da presente análise, cerceados com os documentos apresentados e, principalmente no que contém o Parecer Técnico do Departamento de Engenharia do Município, e com base aos princípios do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, ao razoabilidade, legalidade, e ao da impessoalidade, proferimos o entendimento final.

## 5- RELATORIO FINAL

Desta feita, com base nos documentos e parecer técnico, constantes no processo licitatório, pugnamos pelo mesmo entendimento da Comissão de Licitação, no sentido de **acolher o Recurso** apresentado pela Recorrente “CONSTRUTORA IRMÃOS GODOY LTDA – CNPJ Nº 14.969.322/0001-58”, porquanto opinar pela sua **HABILITAÇÃO** no certame (Concorrência nº 05/2018), em respeito aos princípios da legalidade, da impessoalidade, moralidade, razoabilidade, e da proposta mais vantajosa, para o fim de não restringir e frustrar o caráter competitivo do certame, nos termos do artigo 3º da lei de licitações (Lei Federal nº 8.666/93).

Bem como, diante dos princípios, norteadores dos atos da Administração Pública em tela elencados, leva-se em consideração a vinculação ao instrumento do edital, ao pautar-se pelo princípio do “formalismo moderado”, conforme posicionamento e Acórdão do TCU e jurisprudência colacionada a este parecer, que prescreve a adoção de formalidades simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, evitando o afastamento da ampla competitividade, somado ao fato da segurança à

---

<sup>8</sup> TORRES PEREIRA JUNIOR, Jessé. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 1994. p.30



**Procuradoria Geral do Município**

Administração quanto a execução do objeto previstas no edital, que deverá ser cumprida pela futura contratada, mediante a apresentação de garantias de execução, aplicação de penalidades e rescisão unilateral do contrato em caso de inexecução.

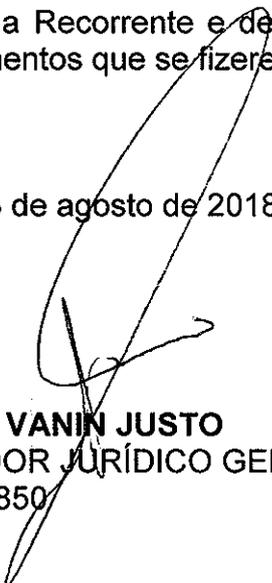
Todavia, recomendamos ao Senhor Prefeito Municipal, a nomeação de um fiscal do contrato, a fim de determinar um rígido controle sobre a efetiva execução/cumprimento do contrato por parte da futura contratada, nos moldes e regras previstas no edital e contrato, devendo, em caso de qualquer descumprimento, a aplicação imediata das sanções previstas, observado o "princípio do contraditório e ampla defesa", sob pena de responsabilizar-se sobre eventual prejuízo ao erário.

Encaminham-se os autos para autoridade superior para que venha exarar a sua manifestação e ao Departamento de Licitações para o prosseguimento do processo licitatório.

Notifique-se a Recorrente e demais proponentes da presente decisão, com as cópias de documentos que se fizerem necessários.

É o parecer,

Céu Azul, 23 de agosto de 2018.



**Dr. SIDINEI VANIN JUSTO**  
PROCURADOR JURÍDICO GERAL  
OAB/PR 46.850

**Dr<sup>a</sup> Kamila Valéria Rocha da Silva**  
Procuradora Jurídica  
OAB/ 66.479