

MUNICÍPIO DE CAPINZAL – SC  
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO Nº 0362/2018

De: Assessoria Jurídica

Para: Diretoria de Licitações

Objeto: Recursos Administrativos e Contrarrazões referentes ao Processo Licitatório nº 0160/2018. Tomada de Preços nº 0007/2018, pelas licitantes: BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP, LS MADEIRAS LTDA. e CONSTRUTORA PILAR LTDA.

O Município de Capinzal, por intermédio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, lançou o Processo Licitatório n. 0160/2018, na modalidade Tomada de Preços n. 0007/2018, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para construção de uma Arena Multiuso no Parque de Exposições Domingos Pelizzaro, em Capinzal.

Aberto o certame na data aprazada, registrou-se o credenciamento de cinco licitantes, quais sejam: Basew Engenharia EIRELI EPP, B&P Construtora Ltda., Riqueti Vitale Construções e Empreendimentos EIRELI, LS Madeiras Ltda. ME e Construtora Pilar Ltda., conforme consta registrado em ata de fls. 350/351 dos autos do processo licitatório em análise.

A licitante BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP, inscrita no CNPJ sob o n. 08.829.727/0001-98, apresentou recurso em face da decisão da Comissão de Licitação que a inabilitou do certame, na fase de análise da documentação de habilitação das participantes, sob o fundamento que a referida licitante não atendeu ao item n. 3.3.4 e não apresentou a documentação de que trata o item n. 3.3.6 do Edital. Em suas razões, alega a Recorrente, em síntese, que apresentou atestado de capacidade técnica em complexidade muito superior àquela prevista no Edital,

entendendo por satisfeita tal exigência, bem como afirma que anexou em seu envelope o documento de que trata o item n. 3.3.6 do Edital, argumentando, contudo, que a falta de declaração escrita não tem o condão de desclassificá-la, pois, segundo alega, tratar-se-ia de exigência formal que é dispensável ao cumprimento do contrato. Ao final, requereu a reforma da decisão da Comissão de Licitações para o fim de que seja habilitada no certame.

Por sua vez, a licitante LS MADEIRAS LTDA., inscrita no CNPJ sob o n. 01.017.449/0001-25, apresentou recurso em face da habilitação da licitante CONSTRUTORA PILAR LTDA. no certame, alegando, em síntese, que esta não se trata de empresa especializada no ramo do objeto do processo licitatório, fazendo menção ao objeto social da licitante impugnada, bem como que não comprova a qualificação técnica exigida pelo item n. 3.3.4 do Edital, ao argumento que apresentou certidão de acervo técnico com medidas aquém da licitada, e que o ramo de construção civil difere da construção de mangueiras, canchas de laço e cercas de madeira, conforme descrição do objeto do certame. Por fim, requereu a procedência de seu recurso para declarar inabilitada a licitante CONSTRUTORA PILAR LTDA.

Após, as empresas recorridas foram intimadas para, querendo, apresentarem suas contrarrazões, condição assegurada conforme disposição do §3º do art. 109 da Lei n. 8.666/93.

No que se refere ao Recurso interposto pela licitante BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP, as licitantes LS MADEIRAS LTDA. e CONSTRUTORA PILAR LTDA. apresentaram suas contrarrazões.

A licitante LS MADEIRAS LTDA. aduz em sua impugnação (fls. 380-382) que a licitante BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP, além de não se tratar de empresa especializada, consoante objeto da licitação, apresentou certificado de qualificação técnica totalmente diverso ao objeto do Edital, não cumprindo com o item n. 3.3.4. Outrossim, quanto à ausência da documentação de que trata o item n. 3.3.6, não apresentando pela impugnada, ressalta a presunção de legitimidades dos atos dos servidores públicos, não bastando, para tanto, a convicção da empresa de que anexou o documento sem, contudo, comprovar documentalmente tal alegação,

observando, ainda, a ausência de representante legal na sessão de abertura do certame, requerendo, desta forma, a improcedência do recurso interposto.

A licitante CONSTRUTORA PILAR LTDA., inscrita no CNPJ sob o n. 27.146.304/0001-18, apresentou contrarrazões e documentos (fls. 384-393) em face dos Recursos interpostos pelas licitantes BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP e LS MADEIRAS LTDA. requerendo a ratificação da decisão da Comissão de Licitações pela sua habilitação no certame, e permanecendo a decisão pela inabilitação da licitante BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP.

Alega em suas contrarrazões, em resumo, que, no que se refere ao recurso da licitante BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP, a Administração Municipal fez cumprir o Edital, no que tange à qualificação técnica, bem como que não há que se discutir a ausência de apresentação de documentação fundamental exigida no Edital. No que se refere ao Recurso interposto por LS MADEIRAS LTDA., argumenta a contrarrazoante que exigir que a empresa possua CNAE idêntico ao objeto licitado acaba restringindo o caráter competitivo do certame, o qual não é o único meio de se provar a compatibilidade da atividade ao objeto licitado, o que se comprova, também, pela apresentação de atestados e acervos técnicos devidamente registrados.

É o relato do essencial.

Preliminarmente, as licitantes interpuseram seus recursos e respectivas contrarrazões respeitando o prazo previsto em lei (art. 109, inciso I, alínea a, e §3º, da Lei n. 8.666/93), razão pela qual foram recebidos e conhecidos.

Diante da pluralidade de recursos, didaticamente é recomendável que a análise seja individualizada, para melhor esclarecimento da questão, conforme segue:

H

## **1. DO RECURSO APRESENTADO PELA LICITANTE BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP EM FACE DE SUA INABILITAÇÃO NO CERTAME**

Conforme acima alinhado, a licitante BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP foi inabilitada no Processo Licitatório n. 0160/2018, Tomada de Preços n. 0007/2018, por, conforme registrado em ata pela Comissão de Licitações, não atender ao disposto no item 3.3.4 e por não ter apresentado a documentação exigida conforme item 3.3.6 do Edital.

Primeiramente, no que se refere ao item 3.3.6, assim exigiu o Edital:

### **3.3. DOCUMENTAÇÃO REFERENTE À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

[...]

3.3.6. Declaração da empresa de que, se vencedora;

- a) manterá, na gerência das obras, objeto desta licitação, o Profissional Habilitado indicado de conformidade com o item 3.3.2, supra.
- b) disporá de pessoal e equipamentos necessários à perfeita e completa execução do objeto desta licitação; e
- c) assumirá inteira responsabilidade pela perfeita e completa execução dos serviços;

Quanto a este aspecto, em que pese a licitante BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP afirmar em seu Recurso (fls. 368-376), com convicção, que apresentou a documentação relativa ao item supracitado no respectivo envelope, juntamente com os demais documentos de habilitação, em análise aos autos do Processo Licitatório, e em cotejo com as informações registradas pela Comissão condutora do certame, verifica-se, de fato, a ausência da aludida declaração.

Corroborando nesse sentido o fato de a documentação de habilitação apresentada pela Recorrente BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP ter sido apresentada de forma numerada, sequencialmente, da folha 1 a 33, não havendo quaisquer falhas naquele intervalo de numeração, cuja documentação de habilitação da Recorrente consta autuada às fls. 211-244, não havendo, de fato, dentre a documentação apresentada, a juntada da declaração de que trata o item 3.3.6 do Edital, e aqui reside um dos motivos de sua inabilitação.



Desta documentação, para o que releva para a questão do Recurso ora em análise, foram apresentadas no respectivo envelope e encontram-se devidamente autuadas:

- 1) No intervalo das folhas 1 a 3 (páginas numeradas manualmente pela licitante) encontra-se o Contrato Social, autuado às fls. 211-213 dos autos;
- 2) Sequencialmente, na folha n. 4, encontra-se a Declaração de Idoneidade, (fl. 214 dos autos);
- 3) Na folha n. 5 encontra-se a Declaração de Fatos Supervenientes (fl. 215 dos autos);
- 4) Na folha n. 6 encontra-se a Declaração de Menor (fl. 216 dos autos);
- 5) Na folha n. 7 encontra-se a Declaração de Veracidade (fl. 217 dos autos);
- 6) Na folha n. 8 encontra-se a Declaração de Sujeição aos termos do Edital (fl. 218 dos autos);
- 7) Na folha n. 9 encontra-se a Certidão Simplificada (fl. 219 dos autos);
- 8) Nas folhas 10 e 11 encontra-se o CRC – Certidão de Registro Cadastral n. 264 (fls. 220-221 dos autos);
- 9) Na folha n. 12 encontra-se o Cartão do CNPJ (fl. 222 dos autos);
- 10) Na folha n. 13 encontra-se a CND de Débitos Federais (fl. 223 dos autos);
- 11) Na folha n. 14 encontra-se a CND de Débitos Estaduais (fl. 224 dos autos);
- 12) Na folha n. 15 encontra-se a CND de Débitos Municipais (fl. 225 dos autos);
- 13) Na folha n. 16 encontra-se o Alvará de Licença para localização e funcionamento (fl. 226 dos autos);
- 14) Na folha n. 17 encontra-se Certificado de Regularidade do FGTS (fl. 227 dos autos);
- 15) Na folha n. 18 encontra-se Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 228 dos autos);
- 16) Na folha n. 19 encontra-se Certidão de Pessoa Jurídica junto ao CREA-SC (fl. 229 dos autos);
- 17) Na folha n. 20 encontra-se Declaração de profissional habilitado (fl. 230 dos autos);

18) Nas folhas n. 21 e 22 encontra-se a Certidão de Acervo Técnico – CAT (fls. 231-232 dos autos);

19) Na folhas n. 23 e 24 encontra-se Atestado de Capacidade Técnica (fls. 223-234 dos autos);

20) Na folha n. 25 encontra-se Declaração de vistoria (fl. 235 dos autos);

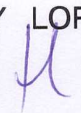
21) Nas fls. n. 26-32 encontra-se Balanço patrimonial (fl. 236-242 dos autos);

22) Na fl. n. 33 encontra-se Certidão de Falência, Concordata e recuperação judicial. (fl. 243 dos autos);

Outrossim, é pertinente enfatizar que, consoante regra disposta nos §1º e §2º do art. 43 da Lei n. 8.666/93, a abertura dos envelopes contendo a documentação de habilitação é realizada sempre em ato público previamente designado, lavrada ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão, bem como que todos os documentos de habilitação foram rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão condutora do certame, e devidamente autuados no respectivo processo licitatório.

Ademais, importante ressaltar que os atos dos servidores públicos membros da Comissão de Licitações gozam de fé pública e presunção relativa de veracidade, a qual não foi desconstituída pela parte Recorrente, que, *in casu*, não comprovou, por meio de seu recurso, a entrega da referida documentação.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro “a presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. Assim ocorre com relação às certidões, atestados, declarações, informações por ela fornecidos, todos dotados de fé pública”. (Direito Administrativo, 23º Ed, São Paulo: Atlas, 2010 p. 198)

Corroborando esse entendimento, leciona o mestre Hely Lopes Meirelles que “Os atos administrativos, qualquer que seja sua categoria ou espécie, nascem com a presunção de legitimidade, independentemente de norma legal que a estabeleça. Essa presunção decorre do princípio da legalidade da Administração, que nos Estados de Direito, informa toda a atuação governamental.” (HELY LOPES MEIRELLES, Dir. Administrativo Brasileiro, 14ª Edição, RT, 1998, p. 134/5) 

Isto posto, a não apresentação de documentação de habilitação pertinente pelo licitante enseja a inabilitação por descumprimento de norma edilícia, por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, e por força, também, do art. 41 da Lei nº 8.666/93, que disciplina que “*a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao que se acha estritamente vinculada.*”, devendo ser mantida a decisão da Comissão de Licitações pela inabilitação da ora Recorrente neste aspecto.

Outrossim, no que se refere à inabilitação da Recorrente, também, pelo não atendimento do item 3.3.4 do Edital, cumpre tecer as seguintes considerações.

O Edital de licitação em comento, ao se referir à documentação relativa à qualificação técnica, em seu item 3.3.4, assim dispôs:

### **3.3. DOCUMENTAÇÃO REFERENTE À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

[...]

3.3.4. Comprovação de que o profissional habilitado, indicado conforme item 3.3.2 supra, e a empresa licitante, executaram serviços em obra de característica iguais à constante no objeto desta licitação, demonstrando sua qualificação e experiência prévia em relação à execução dos seguintes serviços: **comprovação, através de atestados ou certidões fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pelo CREA/CAU e acompanhados da respectiva Certidão de Acervo Técnico, que comprove a experiência prévia em execução de obra com características iguais à obra ora licitada;** (grifos do original)

No caso ora em análise, o item n. 3.3.4 foi objeto de impugnação, efetivada pela Sra. Daiane Sonza, que questionou acerca da utilização do termo “*característica iguais*” à constante no objeto desta licitação. Destarte, o próprio Secretário de Desenvolvimento Econômico, subscritor do Edital, deixou assente em sua manifestação à impugnação que, ao se considerar o tipo do objeto licitado, o referido termo não faria alusão a obra genuinamente igual, no sentido da palavra, não dando margem a interpretação diversa daquela disposta na Lei n. 8.666/93.

Tais exigências encontram amparo na Lei Federal n. 8.666/93, conforme inciso I de seu art. 27 e em seu art. 30, em que dispõe acerca das

exigências editalícias possíveis para comprovação de qualificação técnica das licitantes, cabendo à Administração, dentre estas, delimitar as relacionadas com o objeto licitado, senão vejamos:

*Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:*

*[...]*

*II - qualificação técnica;*

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

*I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;*

*II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

*[...]*

*§ 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: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*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;*

*[...]*

*§3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.*

O artigo 30 da Lei de Licitações, de forma expressa, deixa assentadas as exigências máximas no que concerne à qualificação técnica a serem apresentadas pelos licitantes na fase de habilitação.

As exigências de qualificação técnica, sejam elas de caráter técnico profissional ou técnico operacional da própria empresa proponente, devem constituir garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais.





Ainda, nesse sentido, assegura o art. 37, *caput*, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, que o processo licitatório “*assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*” (grifo nosso)

Marçal Justen Filho, ao tratar sobre os requisitos de qualificação técnica, explica que:

“A expressão ‘qualificação técnica’ tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado. [...] O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. **Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. É implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a Administração. Quando muito, poderia imaginar-se que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. [...] Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar.** Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.” (grifou-se) (FILHO. Marçal Justen. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 2014. p. 575.)

A licitante BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP insurge-se contra sua inabilitação neste aspecto, alegando que o atestado por ela apresentado comprova a execução de obra com características tecnológica e operacional muito superiores em relação ao objeto licitado, sendo, segundo afirma, compatível com o objeto licitado.

Isto posto, com relação às insurgências registradas pela Recorrente, a partir da análise da documentação de habilitação apresentada, autuada no respectivo processo licitatório, notadamente a documentação relativa ao item 3.3.4, acima citado, denota-se que a Recorrente apresentou um Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Colégio Santa Clara, do Município de Urubici-SC, autuado às fls. 233-234 dos autos do Processo Licitatório, para construção de um centro Multiuso de

Cultura, Esporte e Lazer, no qual consta se tratar de típica obra em alvenaria, obra semelhante a um ginásio de esportes, ressaltando-se a descrição constante em seu teor:

**1. Natureza**

*Elaboração de projetos e construção de centro Multiuso de Cultura, Esporte e Lazer do Colégio Santa Clara, com área de 1.378,00m<sup>2</sup>.*

**2. Objetos**

*Área total projetada e concluída - m<sup>2</sup> - 1.378,00*

*Projeto e execução da estrutura de concreto armado, com 492m<sup>3</sup> fck 30Mpa - m<sup>2</sup> - 1.378,00*

*Projeto e execução da estrutura metálica da cobertura, com 28.186,03kg de aço - m<sup>2</sup> - 1.044,00*

*Projeto e execução das instalações elétricas em baixa tensão - m<sup>2</sup> - 1.378,00*

*Projeto e execução das instalações de prevenção contra incêndio – proteção por extintores e rede de hidrantes - m<sup>2</sup> - 1.378,00*

*Projeto e execução da estrutura de armassa armada para cobertura - m<sup>2</sup> - 118,28*

*Projeto e execução de terraplanagem - m<sup>3</sup> - 3.419,50*

*Execução de piso de concreto armado desempenado e polido mecanicamente - m<sup>2</sup> - 1.378,00*

Da análise da documentação relativa à qualificação técnica da ora Recorrente, denota-se que foi acertada a decisão da Comissão pela inabilitação da licitante, uma vez que o acervo técnico apresentado é incompatível com a complexidade técnica da obra, bem como a natureza dos serviços executados e constantes do Atestado não se assemelha ao objeto descrito no Edital da presente licitação, tratando-se de obra diversa com características díspares das exigidas.

Por outro lado, o objeto do Processo Licitatório n. 0160/2018 trata-se de construção de uma Arena Multiuso no Parque de Exposições Domingos Pelizzaro, em Capinzal, com área total de 5.450,00m<sup>2</sup> sendo que, a partir do Projeto (fl. 043) e Memorial Descritivo e especificações técnicas (fls. 50-59) verifica-se que o objeto licitado abrange a construção de cerca de cancha, construção de mangueira com retranca, construção de mangueira de régua funil, brete, brete saca laço, mesa de brete, carregador, cobertura de brete, portões e porteiras, guarda corpo e fixação de

palanques, com a utilização predominante de madeira, em forma de palanques, pranchas e caibros de madeira tipo Itaúba, utilização de fios de cordoalha, dentre outros, descritos conforme Projeto disponível no ANEXO VII do Edital.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho enaltece a relevância do atestado ao discorrer que *“em todo o tipo de contratação pode cogitar-se da exigência de experiência anterior do licitante como requisito de segurança para a contratação administrativa. Aliás até se pode afirmar que em muitos casos a capacitação técnica operacional se evidencia como a única manifestação de experiência anterior relevante e pertinente.”* (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 332)

Isto posto, a partir dos dispositivos supracitados, em especial o disposto no inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93, verifica-se que o único atestado de capacidade técnica apresentado pela Recorrente não reflete a execução de serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, não servindo para comprovar a habilidade da licitante em relação ao objeto definido e almejado na licitação.

E mais, pela complexidade e singularidade das características da obra licitada, o Município precisa ter a certeza de que está contando com empresa que assegure o interesse público, a garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra.

Nesse sentido, decisão do TJSC:

[...] A Lei Federal n. 8.666/1993 prevê, no art. 30, as exigências editalícias possíveis para comprovação de qualificação técnica, cabendo à Administração, dentre estas, delimitar as relacionadas com o objeto licitado. Se o licitante não cumpre exigência editalícia para a habilitação em processo licitatório, sua exclusão do certame, por inabilitação, é medida que se impõe. A Administração Pública está restrita ao conteúdo do edital da licitação, sendo facultada a qualquer cidadão sua impugnação (§§ 1º e 2º e 'caput' do art. 41 da Lei Federal n. 8.666/1993). Ausente a discussão prévia sobre o conteúdo do instrumento convocatório, decai o interessado do direito de revisão de seu conteúdo. (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2013.002561-7, de Campos Novos, rel. Des. Jaime Ramos, Quarta Câmara de Direito Público, j. 03-09-2015).

Ademais, cogitar a habilitação da Recorrente com respaldo na invocação do princípio da ampla concorrência e do melhor interesse público, conforme sustenta em seu recurso, esta Administração, além de atentar contra os princípios insculpidos no caput do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, em especial o princípio da isonomia, da impessoalidade e da igualdade, estaria atentando contra o interesse das empresas que, por ventura, se privaram de participar do certame por não possuir a qualificação exigida pelo Edital.

Convém destacar que a interpretação do artigo 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração caso venha a sagrar-se vencedor. No caso, a documentação apresentada pela licitante, para fins do exigido pelo item 3.3.4 do Edital, não encontra guarida no inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93.

Neste caso, a comissão de licitação agiu com extrema competência e dentro do princípio da legalidade e da razoabilidade, inabilitando a licitante que não preencheu as exigências legais e editalícias. A referida comissão encontra-se vinculada aos termos editalícios, conforme o ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

*“O edital é a lei interna da licitação, e, como tal vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação (Estatuto, art. 33). (in Licitação e Contrato Administrativo, Revista dos Tribunais, 10. ed. 1991, p. 129 e ss.)”.*

É cediço que a fase da habilitação deve ser levada a efeito pela Comissão de Licitação com base em certos parâmetros de flexibilidade, pelas judiciosas máximas da razoabilidade e da proporcionalidade, que informam todo o sistema jurídico moderno, a fim de cumprir efetivamente o interesse público. Destarte, não se pode aceitar descumprimentos substanciais ao edital, que é a lei interna da licitação, capazes de comprometer o regular processamento do certame e seu efetivo termo.

Desta feita, considerados todos os aspectos explicitados no recurso da licitante BASEW ENGENHARIA e os elementos dos autos, deve ser desprovido o presente recurso administrativo, considerando que a comissão condutora do

certame agiu com total razoabilidade e equidade, observando que seus atos visaram atender o interesse público até o limite estabelecido pela legislação vigente, ratificando-se o posicionamento adotado pela CPL em relação à inabilitação da Recorrente frente a não apresentação de documento de habilitação, bem como pela imprestabilidade do atestado de capacidade técnica apresentado, nos termos acima alinhados.

## **2. DO RECURSO APRESENTADO PELA LICITANTE LS MADEIRAS LTDA. EM FACE DA HABILITAÇÃO DA LICITANTE CONSTRUTURA PILAR LTDA. NO CERTAME**

A licitante LS MADEIRAS LTDA. apresentou impugnação em face da habilitação da licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA. no certame, alegando, em síntese, que a impugnada não é empresa especializada na construção de mangueiras, canchas de laço, e cercas de madeira, no que se refere ao objeto da licitação, e que tampouco comprova a qualificação técnica exigida pelo item 3.3.4 do Edital, requerendo a inabilitação da citada licitante.

Em suas contrarrazões, a licitante recorrida apresenta suas alegações e pugna pela improcedência do recurso, aduzindo que o CNAE do CNPJ não é o único meio de se provar compatibilidade da atividade da interessada com o objeto licitado e que, salvo se tratar de obra de grau maior de dificuldade de execução, não há diferença entre a obra que foi apresentada como acervo técnico com relação à obra objeto da presente licitação.

A Comissão de Licitações, considerando a interposição de recurso por parte da licitante LS MADEIRAS LTDA. em face da habilitação da licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA., notadamente no que se refere ao atestado de capacidade técnica apresentado por esta última, e com fundamento na faculdade assegurada pelo §3º do art. 43<sup>1</sup> da Lei n. 8.666/93, promoveu diligências destinadas a esclarecer e a complementar a instrução do processo, solicitando o fornecimento

<sup>1</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

de documentos ao Município de Zortéa-SC e pela própria licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA. e demais consultas.

Em proêmio, pertinente colacionar entendimento do TCU no que se refere à realização de diligências por parte da Comissão de Licitações, ressaltando-se trechos da decisão proferida no acórdão n. 3418/2018, do Plenário:

[...]

1. O Atestado de Capacidade Técnica é o documento conferido por pessoa jurídica de direito público ou de direito privado para comprovar o desempenho de determinadas atividades. Com base nesse documento, o contratante deve-se certificar que o licitante forneceu determinado bem, serviço ou obra com as características desejadas.

**2. A diligência é uma providência administrativa para confirmar o atendimento pelo licitante de requisitos exigidos pela lei ou pelo edital, seja no tocante à habilitação seja quanto ao próprio conteúdo da proposta.**

3. Ao constatar incertezas sobre cumprimento das disposições legais ou editalícias, especialmente as dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências, conforme o disposto no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para tomada de decisão da Administração nos procedimentos licitatórios.

(ACÓRDÃO 3418/2014 - PLENÁRIO - Relator: MARCOS BEMQUERER  
Processo 019.851/2014-6 - Tipo de processo: REPRESENTAÇÃO (REPR)  
- Data da sessão: 03/12/2014 - Número da ata: 48/2014)

Outrossim, no que tange ao tema “qualificação técnica”, a fim de evitar prolixidade, far-se-á remissão à fundamentação contida acima, no item 1, quando da análise do recurso interposto pela licitante BASEW ENGENHARIA EIRELI EPP.

A partir das diligências efetivadas pela Comissão de Licitações, cuja documentação foi acostada aos autos do processo licitatório, restou apurado que o Atestado de Capacidade Técnica franqueado pela licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA. trata-se de obra inacabada. Vejamos os seguintes detalhes apurados:

Segue a análise das informações contidas no Atestado de Capacidade Técnica apresentado na fase de habilitação pela recorrida CONSTRUTURA PILAR LTDA. (fls. 336-337), vejamos:

## DADOS DO CONTRATO

RRT(s) nº 7242711 RETIFICADOR à 6839111

Contrato nº: 0002/2018

Celebrado: 06/02/2018

**Valor do Contrato: 410.941,92**

**Período de realização dos serviços: 20/03/2018 à 27/07/2018**

**Data de início: 20/03/2018**

**Data de fim: 27/07/2018** (GRIFO NOSSO)

## DADOS DA OBRA/SERVIÇO

Local de realização dos serviços: Rua Alceu Bortoli, Centro, Zortéa-SC

## RESPONSÁVEL TÉCNICO

Responsável Técnico pela realização dos serviços: Thaís Carla Gavazzoni, Arquiteta e Urbanista, CAU: A109822-5, portador do CPF: 086.626.859-60

## ATIVIDADE TÉCNICA

Atividade: 2.1.1 - Execução de obra Quantidade: 2.642,00 Unidade: m<sup>2</sup>

Atividade: 2.2.1 - Execução de estrutura de madeira Quantidade: 2.642,00  
Unidade: m<sup>2</sup>

Atividade: 2.2.2 - Execução de estrutura de concreto Quantidade: 70,00  
Unidade m<sup>3</sup>

Atividade: 2.2.4 - Execução de estrutura metálica Quantidade: 392,00  
Unidade m<sup>2</sup>

Atividade: 2.5.7 - Execução de instalações elétricas prediais de baixa  
tensão Quantidade: 392,00 Unidade m<sup>2</sup>

## DESCRIÇÃO

Execução de parque de Remates e leilão de gado no Município de Zortéa/SC, com área de 2.642,00m<sup>2</sup>, contemplando estrutura de concreto, estrutura de madeira, cercas de cordoalhas de aço, e madeira, cobertura em estrutura metálica, viga U e telha fibrocimento, instalações elétricas e hidráulicas.

Zortéa, 30 de julho de 2018.

O Atestado de Capacidade Técnica, acompanhando de Certidão de Acervo Técnico, apresentado pela licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA. quando de sua participação no certame, acostado às fls. 334-337 dos autos, é datado de 30 de julho de 2018, no qual consta informação de que a referida obra foi iniciada em 20/03/2018 e data de término em 27/07/2018, conforme acima colacionado.

Ocorre que, em consulta ao portal da transparência do Município de Zortéa-SC, a Comissão de Licitações, em diligência, apurou o registro de três termos aditivos celebrados entre a licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA., no que se refere à obra objeto do contrato mencionado no Atestado de Capacidade Técnica (fls. 334-

337), sendo dois posteriores à informada data de término da obra, em 30/07/2018 e 30/08/2018, respectivamente.

Outrossim, a Comissão de Licitações apurou que o Ministério Público do Estado de Santa Catarina, por meio da 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Campos Novos-SC, instaurou o Inquérito Civil n. 06.2018.00002779-2, em face da licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA., denominada anteriormente como “FRANCISCO DEOCLÉCIO DA COSTA ME” e do Município de Zortéa-SC, em que o objeto do referido inquérito trata-se do Processo Licitatório e do contrato objeto do Atestado de Capacidade Técnica apresentado para fins de participação no certame em análise.

Ainda, o representante legal da licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA. foi instado pela Comissão de Licitações a apresentar o competente Termo de Recebimento Definitivo, nos termos do art. 73, inciso I, alínea b, da Lei n. 8.666/93, da obra de que trata o Atestado de Capacidade Técnica de fls. 346-347 dos autos, no qual, ressalta-se, consta como data de entrega da obra a data de 27 de julho de 2018.

O representante legal da empresa CONSTRUTURA PILAR LTDA., Sr. Alexandre Antônio Romani, assim como o Setor de Licitações de Zortéa, apresentou o referido Termo de Recebimento Definitivo, datado de 01 de outubro de 2018, portanto, posteriormente à data registrada no Atestado de Capacidade Técnica como data de finalização da obra.

Ainda, a fim de angariar maiores elementos sobre a veracidade do atestado de capacidade técnica emitido, a Comissão de Licitações diligenciou novamente junto ao Município de Zortéa obtendo o último laudo de medição da obra a que se refere o aludido Atestado de Capacidade Técnica, cuja medição é datada de 22 de agosto de 2018, portanto, de igual forma, posteriormente à data registrada no Atestado de Capacidade Técnica.

Não menos importante, verificou a Comissão de Licitações, no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC, em cotejo com as



informações disponíveis no portal da transparência do Município de Zortéa, que, de fato, em data de 30 de agosto de 2018 foi efetivado o Termo Aditivo n. 003/2018, aditando o valor de R\$ 15.073,15 ao contrato n. 002/2018, oriundo do Processo Licitatório n. 068/2017, Tomada de Preço n. 002/2017 de Zortéa, a que se refere o Atestado de Capacidade Técnica em discussão, cujo termo aditivo foi franqueado à Comissão de Licitações e consta devidamente autuado.

Além do que já fora aduzido acima, os documentos apresentados pela licitante, quando de sua participação no certame, em confronto com os documentos e informações colhidas em diligências pela Comissão, sugerem que o Atestado de Capacidade Técnica de fls. 336-337, apresenta indícios de que as informações ali registradas não correspondem à verdade.

Reitera-se que a atuação diligente da Comissão de Licitações buscou resguardar a supremacia do interesse público, na obtenção e comprovação das informações a respeito dos serviços e as características técnicas da obra objeto do Atestado de Capacidade Técnica de fls. 336-337, utilizado pela licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA.

Isto posto, diante das informações e documentos angariados em diligências efetivadas pela Comissão de Licitações e, em que pese não tenha sido abordada pela comissão de licitação, quando da fase de habilitação, a licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA. apresentou Atestado de Capacidade Técnica Parcial, (fls. 346/47), cuja obra não havia sido concluída em 30 de julho de 2018, conforme atestado, o que fragiliza a veracidade e autenticidade do Atestado fornecido.

Vale dizer que, não estando a obra concluída, por corolário, ainda não entrou em funcionamento, condição que impede atestar que a obra foi executada pela empresa a contento e que seja de boa qualidade.

No caso em tela, chama a atenção o fato de ter sido registrada a Certidão de Acervo Técnico – CAT (fls. 334-335) e o respectivo atestado de capacidade técnica (fls. 336-337) em data anterior à última medição, em 22 de agosto de 2018, e ao

próprio termo de recebimento da obra, datado de 01 de outubro de 2018, em data bastante longínqua à data de 27 de julho de 2018, informada como data de término da obra.

Um exemplo claro é o caso de uma obra que prevê a pavimentação de uma determinada via pública com 1000m<sup>2</sup>, por exemplo, sendo que no início da obra se emitirá uma ART de 1000m<sup>2</sup>. Se, contudo, a empresa não executar os 1000m<sup>2</sup> (exemplo, abandonar a obra pela metade), somente o que poderia ser ACERVADO seria o efetivamente executado.

Apenas a título argumentativo, sobre a certidão de acervo técnico, colhe-se na página do CREA/SC<sup>2</sup>, a seguinte orientação:

#### **CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO – CAT**

A CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, as obras ou serviços técnicos registrados no CREA-SC e que constituem o acervo técnico do profissional, sendo este o acervo técnico o conjunto das atividades desenvolvidas ao longo de sua vida profissional, compatíveis com suas competências e registradas no CREA-SC por meio de Anotações de Responsabilidade Técnica – ART.

- A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos de seus profissionais integrantes de seu quadro técnico, enquanto esses estiverem a ela vinculados como integrantes de seu quadro técnico.
- Para o profissional, a CAT comprova o registro de suas atividades técnicas na forma de ARTs, formalizadas em seu acervo técnico, que possui fundamental importância no mercado de trabalho para comprovação de sua capacidade técnica.
- Para a sociedade, a CAT identifica a experiência do profissional em sua área de atuação, comprovando a regularidade do registro da atividade técnica no CREA-SC.

#### **Tipos de CAT**

- CAT sem registro de Atestado, podendo ser Específica (para ART(s)/Contrato(s)/período específicos) ou Total (de todas as ARTs registradas em Acervo);
- CAT com registro de Atestado de Capacidade Técnica (para ART(s)/Contrato específico).

---

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.crea-sc.org.br/portal/index.php?cmd=artigos-detalle&id=1966#.W9ta65NKiUk>



**Como proceder à solicitação da CAT  
(Procedimentos normatizados pela Resolução nº 1.025/09 do Confea)**

Protocolar no CREA-SC, preenchido e assinado, o requerimento padrão disponível no site do Conselho junto com os documentos solicitados no mesmo link e o comprovante de pagamento do boleto, cujo valor é determinado por resolução específica do Confea (também no site em: Emissão de Boletos – Boleto Taxa/Serviço).

**Análise, emissão e validade da CAT**

- A análise verificará a compatibilidade de dados entre a ART e o documento de conclusão, conforme disposto na Resolução 1.025/09 do Confea.

Nesse sentido a Resolução nº 1.025/09 e alterações posteriores, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea, que dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica e o Acervo Técnico Profissional, ao tratar do registro de Atestado de Capacidade Técnica, assim previu:

Seção II  
Do Registro de Atestado

Art. 57. É facultado ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de fazer prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.

Parágrafo único. O atestado é a declaração fornecida pela contratante da obra ou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas. (grifo nosso)

[...]

Art. 60. O atestado que referenciar serviços que foram **parcialmente concluídos** deve explicitar o período e as etapas executadas.

[...]

Art. 64. O registro de atestado será efetivado por meio de sua vinculação à CAT, que especificará somente as ARTs a ele correspondentes.

§ 1º A veracidade e a exatidão das informações constantes do atestado são de responsabilidade do seu emitente.

§ 2º A CAT à qual o atestado está vinculado é o documento que comprova o registro do atestado no Crea.

[...]

Caso se aceite a comprovação de aptidão pela Licitante CONSTRUTORA PILAR LTDA. na forma que se encontra, essa empresa comprova, documentalmente, que executou 100% daquele contrato, quando na verdade há elementos de que não a executou em sua totalidade, podendo até mesmo nada ter executado e, ainda assim, possuir o atestado desta obra.

Note-se que, segundo os conceitos acima, os atestados de capacidade técnica devem se reportar a bens, obras ou serviços, “executados” e não “em execução”. Sendo assim, considerando que o atestado de capacidade técnica tem por intuito comprovar a execução satisfatória do objeto, somente poderá ser emitido após a conclusão do objeto. Qualquer atestado emitido antes de concluída a obra, não se presta para demonstrar que a licitante detém experiência e se encontra apta a realização do objeto licitado.

Segundo a revista do Tribunal de Contas da União: “*Atestados de capacidade técnica são documentos fornecidos por pessoa jurídica, de direito público ou privado, para quem as atividades foram desempenhadas com pontualidade e qualidade. **É nesse documento que o contratante deve certificar detalhadamente que o contratado forneceu determinado bem, executou determinada obra ou prestou determinado serviço satisfatoriamente.***” (Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília, 2010, pag. 407) (grifo nosso)

Diante disso, não há como aceitar Atestado de Capacidade Técnica e CAT cuja data de emissão é anterior a real data de conclusão e entrega da obra objeto de ateste pelo Município de Zortéa, que comprovadamente, ainda estava em fase de execução à época do registro, sendo, aliás, objeto de termo aditivo de valor, em data de 30 de agosto de 2018.

Como se não bastasse, apresentou atestado de capacidade técnica parcial, isto é, de obra que ainda não foi concluída, o qual não se presta para fazer prova de sua capacidade para executar o objeto da licitação, que exige prova cabal, de obra executada e concluída de forma satisfatória, situação que não é possível aferir

enquanto a obra ainda se encontra em construção, e inclusive sendo objeto de aditivos.

Assim, por todo o acima exposto, no presente caso, restou demonstrado que a licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA., ao apresentar certidão de acervo técnico e atestado de capacidade técnica de obra não concluída, descumpriu os termos do edital e não comprovou de forma satisfatória sua capacidade técnica, sendo temerário aceitar as informações registradas no dito Atestado, dadas as visíveis divergências de irregularidade da emissão da Certidão de Acervo Técnico – CAT pela respectiva profissional.

Isto posto, é possível admitir que a habilitação da Licitante CONSTRUTORA PILAR, não foi cercada das necessárias cautelas quanto a apuração da qualificação da empresa, uma vez que o Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Município de Zortéa é inválido para a finalidade exigida pelo item 3.3.4 do Edital e contém informação destoante da realidade apurada pelas diligências realizadas pela Comissão de Licitação, maculando sua habilitação no certame, eis que registrada a conclusão da obra em 27/07/2018, porém, posteriormente a esta data, foram celebrados aditivos ao contrato, inclusive aditivo de valor, bem como a última medição data de 22 de agosto de 2018, sendo o Termo de Recebimento datado de 01 de outubro de 2018, portanto, em data muito posterior à de 27/07/2018.

Se na data da emissão do referido Atestado, a obra ainda não tinha sido concluída, e sequer entregue, não há como aceitar tal documento para a finalidade exigida pelo item 3.3.4 do Edital, restando demonstrado que, diante dos novos fatos apurados, a habilitação da licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA. deve ser reavaliada.

#### **CONCLUSÃO:**

Diante do exposto, considerando o caso trazido à análise desta Assessoria Jurídica, o parecer é no sentido de que deve ser mantida, por seus próprios fundamentos, a decisão da Comissão de Licitações pela inabilitação da licitante BASEW, uma vez que deixou de apresentar documento de habilitação, bem como

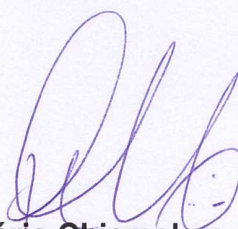


que o Atestado de capacidade técnica apresentado não atendeu aos termos do Edital e da Lei n. 8.666/93, uma vez que o objeto da contratação original é diverso ao da contratação então pretendida pelo Município de Capinzal.

No que tange à licitante CONSTRUTURA PILAR LTDA., o parecer é no sentido de que, considerando as informações e documentos obtidos através das diligências realizadas pela Comissão de Licitação, a habilitação desta empresa merece ser reavaliada, uma vez que apresentou CAT e Atestado de Capacidade Técnica com informações destoantes daquelas apuradas, eis que, pelo que restou apurado, quando da expedição daquele documento a obra ainda não estava concluída, não atendendo, desta forma, as exigências do item 3.3.4 do Edital.

S.M.J, é o parecer que submetemos à vossa consideração.

Capinzal-SC, 01 de novembro de 2018.



**Hilário Chiamolera**

Assessor Jurídico

OAB/SC 7.681