



DECISÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo Licitatório nº 109/2021

RDC Eletrônico nº 01/2021

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO E EXECUÇÃO DE OBRAS DE MELHORIA NA INFRAESTRUTURA DO AEROPORTO CARLOS ALBERTO DA COSTA NEVES (SBCD), EM CAÇADOR/SC, conforme Termo de Compromisso nº 08/2020, firmado entre a União, por intermédio do Ministério da Infraestrutura – Minfra e o Município de Caçador-SC.

RECORRENTE: CONSTRUTORA PORTO BETON LTDA.

RECORRIDA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Trata-se de recurso interposto na plataforma do Compras.gov.br em face da decisão exarada pela Comissão Permanente de Licitação, representada por seu Presidente, diante da inobservância dos regramentos editalícios pelas licitantes, cujas decisões foram fundamentadas em sessão através do *chat*, as quais passamos a expor:

Presidente fala	14/10/2021 14:01:04	Boa tarde Prezados Licitantes
Presidente fala	14/10/2021 14:01:25	Retomando ao certame, passo as considerações
Presidente fala	14/10/2021 14:01:29	Analizando toda documentação e após aportada as manifestações técnicas do setor da Contadoria Municipal e dos engenheiros do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Caçador-SC, tenho por me manifestar nos seguintes termos:
Presidente fala	14/10/2021 14:01:37	A exigência editalícia do item 14.2.4.1.3.1, a qual menciona que caso as empresas licitantes declinem da visita ao local da obra, dever-se-á apresentar declaração formal assumindo a responsabilidade de execução dos serviços descritos sem pleitear qualquer alteração contratual de natureza técnica. Ainda, cito que esta declaração formal deve ser assinada pelo RESPONSÁVEL TÉCNICO.
Presidente fala	14/10/2021 14:01:49	Para tanto, verifica-se que a declaração da NÃO VISITA AO LOCAL DA OBRA foi assinada pela representante legal da empresa, e não pelos responsáveis técnicos indicados pela própria licitante, conforme exigência editalícia.
Presidente fala	14/10/2021 14:01:55	Tal exigência formal busca precaver arguições futuras de ordem técnica na obra, sendo necessário que o responsável técnico assine este documento, visto que é este que detém expertise técnica para saber ou não se o projeto e o local físico da obra comportam a execução sem a necessidade de pleitear alterações contratuais futuras.
Presidente fala	14/10/2021 14:02:02	Outro ponto técnico apontado pelos engenheiros do IPPUC, é quanto ao quesito do item 14.2.4.2.1, alínea "a", onde o sistema de drenagem a que se refere a CAT, é sobre o sistema de drenagem de separação de água e óleo, diferente dos itens objeto em licitação.
Presidente fala	14/10/2021 14:02:09	Neste quesito, foi apontado pelos técnicos o descumprimento do regramento editalício, como o vício na declaração de NÃO VISITA AO LOCAL DA OBRA.
Presidente fala	14/10/2021 14:02:17	Portanto, seguite os regramentos das normas licitatórios e vinculação aos termos do edital, considero a empresa INABILITADA para o presente certame pelo descumprimento dos itens 14.2.4.1.3.1 e 14.2.4.2.1, alínea "a" do instrumento convocatório.
[...]		
Presidente fala	25/10/2021 13:28:48	Boa tarde Licitantes.
Presidente fala	25/10/2021 13:30:38	Como a empresa Dalba apresentou termo de compromisso de constituição de consórcio com a empresa GKF, devo passar a análise da documentação exigida nos art. 28 a 31 da Lei 8.666/93, de modo subsidiário ao disposto no art. 14 da Lei 12.462/2011. Friso que a comprovação das capacidades técnico-profissional e técnico-operacional exigidas neste Edital poderá ser efetuada, no todo ou parte, por qualquer uma das consorciadas.
Presidente fala	25/10/2021 13:30:47	Assim, como os documentos de regularidade fiscal, trabalhista e jurídica das empresas não foi disponibilizado no campo de anexos, darei publicidade dos documentos constantes nos níveis do SICAF no link https://www.cacador.sc.gov.br/licitacoes/index/detalhes/codMapalitem/107371/codLicitacao/191803 , a fim de garantir a publicidade dos documentos e o exercício do contraditório aos demais licitantes.
Presidente fala	25/10/2021 13:31:51	Prosseguindo, após a delineação das observações expostas, passo ao cumprimento das regras do edital pelas empresa consorciadas, cuja decisão deste Presidente está embasada nos aspectos apontados pelo setor de engenharia do IPPUC.
Presidente fala	25/10/2021 13:33:12	ipsis litteris: "em análise relativo a qualificação técnica o item 14.2.4.2.1 - o acervo de execução atende parcialmente, uma vez que não contempla todos os itens para execução e não foi apresentado acervo para o objeto projeto."
Presidente fala	25/10/2021 13:33:52	Terraplanagem: não atende o objeto no que se refere à execução, uma vez que o acervo apresentado trata apenas de escavação e reaterro de valas de rede de esgoto; Pavimentação: atende o objeto no que se refere à execução; Sistema de drenagem: não atende o objeto no que se refere à execução, por se tratar de execução de rede de esgoto e não drenagem pluvial; Construção civil: atende o objeto no que se refere à execução;
Presidente fala	25/10/2021 13:33:57	Não houve cumprimento em todos os itens (terraplanagem, pavimentação, sistema de drenagem e construção civil) no que se refere a elaboração de projeto, uma vez que não foi apresentado a Certidão de Acervo Técnico (CAT) comprovando a elaboração de projeto.
Presidente fala	25/10/2021 13:34:16	Diante do exposto acima a Certidão de Acervo Técnico (CAT) da pessoa jurídica apresentada não pode ser aceita, item 14.2.4.2.1.
Presidente fala	25/10/2021 13:34:27	"item 14.2.4.3.1 - o acervo de execução atende parcialmente, uma vez que não contempla todos os itens para execução e não foi apresentado acervo para o objeto projeto."
Presidente fala	25/10/2021 13:34:27	As mesmas considerações acima valem para o item 14.2.4.3.1 do responsável técnico, pois a CAT apresentada é a mesma da pessoa jurídica.
Presidente fala	25/10/2021 13:34:37	"item 14.2.8 - o constante nos quadros 1 e 2 possuem divergência em relação a CAT apresentada."
Presidente fala	25/10/2021 13:34:45	Quanto ao item 14.2.8 a metragem apresentada não condiz com os valores constantes na CAT de referência, bem como a CAT constante no documento não atende o objeto do edital.
Presidente fala	25/10/2021 13:35:52	Diante de todo o exposto, decido pela INABILITAÇÃO DA EMPRESA DALBA pelo descumprimento dos itens 14.2.4.2.1; 14.2.4.3.1 e 14.2.8.
Presidente fala	25/10/2021 13:36:06	Os demais quesitos foram cumpridos pela empresa em primeira análise



[...]

Presidente fala

26/10/2021 13:29:55 Como a empresa F. Zancanaro não enviou os documentos e proposta no prazo preestabelecido em edital, fica caracterizado a sua desistência voluntária no processo licitatório, sendo que sua conduta será apurada em processo administrativo.

Presidente fala

26/10/2021 13:30:53 Assim, a licitante que abandonar o certame, deixando de enviar a documentação indicada no edital, será desclassificada e sujeitar-se-á às sanções previstas neste Edital, conforme preceitua o item 13.23.

[...]

Presidente fala

26/10/2021 17:39:16 A empresa Construmaq não enviou os documentos e proposta no prazo preestabelecido em edital, caracterizando-se a sua desistência voluntária no processo licitatório, sendo que sua conduta será apurada em processo administrativo.

[...]

Presidente fala

27/10/2021 17:44:09 ATENÇÃO... Consabido e perceptível que todas as empresas foram recusadas no presente certame. Diante das decisões administrativas realizadas durante o trâmite procedimental, FRACASSAREI O ITEM e, consequentemente, será aberto o prazo para manifestações. Irei postergar o ato de fracassar o item para amanhã (28/10/2021), para que todas as empresas possam exercer o direito de manifestação ao direito do recurso

Na sequência dos atos administrativos diante **da inabilitação de todos os licitantes interessados no certame**, o Presidente encerrou a sessão de julgamento e declarou o presente certame fracassado, sendo definido no sistema eletrônico a abertura do prazo de 30 (trinta) minutos consecutivos, durante o qual qualquer licitante deveria, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recurso.

Em momento oportuno para Licitantes apresentarem suas irresignações aos atos da sessão, somente a empresa **CONSTRUTORA PORTO BETON LTDA** apresentou sua manifestação imediata e motivada para interpor o recurso, exercendo o direito no prazo previsto em edital tempestivamente, aduzindo em síntese, que a decisão da Comissão Permanente de Licitação *“incorreu na prática de ato manifestamente ilegal”* ao recusar a **DECLARAÇÃO DE NÃO VISITA AO LOCAL DA OBRA** assinada pela representante legal da empresa, quando o edital exigia a assinatura do responsável técnico no referido documento.

Ademais, alega que comprovou a execução em serviços de drenagem, cujo atestado foi fornecido pela Infraero referente a *“Reforma, Ampliação e Modernização do Terminal de Passageiros e Obras Complementares do Aeroporto de Navegantes-SC”*, aduzindo que a recusa do documento configura formalismo desnecessário e restringe a competitividade do certame.

Ao final, o Recorrente requereu a procedência do recurso para que a Comissão Permanente de Licitação exerça o juízo de reconsideração da decisão que a inabilitou e, caso não seja esse o entendimento, faça subir o recurso à Autoridade Competente para julgamento das alegações apresentadas.

Aberto o prazo para apresentação das contrarrazões, não houve qualquer manifestação por parte das demais licitantes.



É a síntese do necessário.

DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES APRESENTADAS PELO RECORRENTE

Para melhor esclarecer a decisão da Comissão Permanente de Licitação, deve-se relevar as particularidades do caso concreto à imprescindível solução correta da questão, ou seja, com fins de uma melhor concretização dos fundamentos aplicáveis à hipótese, necessário um aprofundamento específico sobre a natureza da decisão.

Em primeiro lugar, a insurgência do Recorrente sobre sua inabilitação diante do descumprimento formal na **Declaração de Não Visita ao Local da Obra** assinada pela Representante Legal da empresa, ao invés do subscrito de profissional com atribuições técnicas para acompanhamento da obra, cita-se que a decisão preliminar da Comissão Permanente de Licitação seguiu a premissa prevista em edital:

14.2.4.1.3.1. A empresa Licitante, a seu critério, poderá declinar da visita, sendo, neste caso, necessário apresentar em substituição ao atestado de visita, **declaração formal assinada pelo responsável técnico**, sob as penalidades da lei, que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, e sobre o local do serviço, assumindo total RESPONSABILIDADE por esta declaração, ficando impedida, no futuro, de pleitear por força do conhecimento declarado, quaisquer alterações contratuais, de natureza técnica e/ou financeira (ANEXO XIV). (grifou-se)

Ocorre que, como bem indicou o Recorrente em suas razões recursais, o ANEXO XIV do edital indica que a declaração substitutiva do Atestado de Visita ao Local da obra **pode ser assinada pelo Responsável Técnico ou Representante Legal:**

[...] A empresa _____, inscrita no CNPJ nº _____, com sede _____, **através de seu Responsável Técnico ou Representante Legal Sr. _____ (devidamente qualificado)**, declara, para os devidos fins, que NÃO realizou visita ao local, onde serão realizados os serviços, concordando com todas as condições apresentadas no Edital RDC XX/202X e seus anexos.

Declara ainda, que assume total responsabilidade por este fato e que não utilizará deste para quaisquer questionamentos futuros que ensejam avenças técnicas ou financeiras com este órgão, conforme subitem [...] (grifou-se)

Dito isso, temos que o ponto nevrálgico, controvertido deste quesito, seja analisar o vício sob a ótica de considera-lo relevante ou irrelevante para fins de cumprimento do item 14.2.4.1.3.1 do edital, visto que o ANEXO XIV do edital indica a possibilidade do documento ser assinado pelo Responsável Técnico ou Representante Legal.



Com efeito, apesar da formalidade com a qual deve ser conduzido o processo licitatório, a falha em questão, por constituir mera irregularidade, não é suficiente, por si só, para excluir do certame a licitante ora Recorrente.

Neste sentido, no ensinamento de Hely Lopes Meirelles¹, o procedimento licitatório não se confunde com formalismo desarrazoado, *in verbis*:

Procedimento formal, entretanto, não se confunde com “formalismo”, que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. Por isso mesmo, não se anula o procedimento **diante de meras omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas, desde que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração ou aos licitantes**. A regra é a dominante nos processos judiciais: não se decreta a nulidade onde não houver dano para qualquer das partes. (grifou-se)

Esta tem sido a orientação da jurisprudência, citando-se, por exemplo, Mandado de Segurança impetrado no Superior Tribunal de Justiça², com a ementa que segue:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA.

1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-dirigente, quando a sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio.
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.
3. **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.**
4. 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.**
5. Segurança concedida. (grifou-se)

Ainda, a preclara jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça³ expõe que “*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.*”

Assim, analisando os pontos apresentados, têm-se que inabilitação do Recorrente, nos termos em que restou posta, não se mostrou razoável, ainda mais em licitação tipo maior desconto (menor preço),

¹ Direito Administrativo Brasileiro, p. 261, 262, 27ª ed., São Paulo, Malheiros, 2002

² Mandado de Segurança nº 5631-DF, 1ª Seção do STJ, Relator o Ministro José Delgado, publicado no DJ de 17/08/98

³ Mandado de Segurança MS 5869 / DF, 1ª Seção, Relatora Ministra LAURITA VAZ, publicado DJ de 07/10/2002



quando “(...) a Administração procura simplesmente a vantagem econômica. Daí por que, nesse tipo, o fator decisivo é o menor preço, por mínima que seja a diferença.”⁴

Desta forma, considerando que a seleção da melhor oferta prepondera sobre eventuais irregularidades formais, que podem ser supridas por serem consideradas irrelevantes para buscar a proposta mais vantajosa à Administração, a Comissão Permanente de Licitação conduz sua decisão à reconsideração deste quesito para considera-lo cumprido pelo licitante Recorrente, mesmo porque, o ANEXO XIV do edital indica que a declaração substitutiva do Atestado de Visita ao Local da Obra também pode ser assinada pelo Representante Legal da empresa.

Quanto a Certidão de Acervo Técnico apresentada pelo Recorrente onde demonstrou-se a execução de serviços de **sistema de drenagem de separação de água e óleo**, sendo considerado divergente pela equipe técnica do IPPUC, motivo pelo qual o documento apresentado no certame seria inválido para a habilitação do licitante, passa-se a nova análise dos documentos já apresentados para auferir se a complexidade operacional é equivalente ou superior a exigência do item 14.2.4.21 do edital:

14.2.4.2.1. A Licitante (pessoa jurídica) deve ter experiência na execução de objeto de mesmo caráter e de igual complexidade ou superior, considerando as parcelas de maior relevância, a saber, equivalentes aproximadamente a 30% (trinta por cento) do objeto a ser licitado, conforme apresentado a seguir:

a) Projeto e execução de recuperação e reforma de pavimentação de pátio de aeronaves ou pista de aeroporto, contendo a natureza das obras: terraplanagem, pavimentação, **sistema de drenagem** e construção civil, com quantitativo equivalente a no mínimo 30% (trinta por cento) do previsto em edital; (grifou-se)

Cita-se, ainda, que tal exigência editalícia possui amparo no art. 30, inciso II, §3º da Lei nº 8.666/93, cuja aplicação está expressamente autorizada pelo art. 14 da Lei nº 12.462/11:

Art. 14. Na fase de habilitação das licitações realizadas em conformidade com esta Lei, aplicar-se-á, no que couber, o disposto nos [arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), observado o seguinte:

[...]

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;

[...]

⁴ Hely Lopes Meirelles, em Direito Administrativo Brasileiro, p. 290, 27ª ed., Malheiros, São Paulo, 2002



§ 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.** (grifou-se)

Ainda, a balizada doutrina do mestre Marçal Justen Filho⁵, assevera-se que a expressão "qualificação técnica" tem grande amplitude de significado e configura uma presunção que a comprovação da qualificação técnica, na fase de habilitação, induz que o sujeito, se contratado, disporá de grande probabilidade de executar satisfatoriamente as prestações devidas.

Assim, quando tratamos da capacidade técnica, devemos considerar que os requisitos devem ser especificamente atrelados ao objeto da contratação, de maneira a atender plenamente a necessidade da Administração. Isto porque, sempre que possível, a contratação deverá assegurar o maior número de participantes, **em atendimento ao preceito constitucional da isonomia, a fim de garantir a obtenção da proposta mais vantajosa**, sem deixar de exigir condições mínimas que garantam a melhor contratação para Administração Pública.

Ademais, a finalidade maior na exigência do item 14.2.4.2.1 do edital está na demonstração pelo proponente de que possui condições técnicas de executar o objeto almejado pela Administração, uma vez que, anteriormente, **já realizou objetos compatíveis com o buscado.**

Por oportuno, explana-se que a decisão da Comissão Permanente de Licitação partiu da premissa técnica sublinhada pelos engenheiros do IPPUC, visto que os documentos exigidos para comprovação da qualificação técnica não foram analisados pelos membros da Comissão Permanente de Licitação, uma vez que estes servidores públicos não possuem *expertise* e graduação acadêmica na área de engenharia para expor sua opinião quanto aos documentos apresentados.

Como já mencionado, os documentos passaram por nova análise da equipe técnica do IPPUC para auferirem se a execução em sistema de drenagem realizado pelo Recorrente possui características semelhantes de complexidade operacional com a exigência do edital, **sob o enfoque abrangente do conceito técnico de sistema de drenagem.**

Após a deliberação técnica dos engenheiros do IPPUC, foi repassado à Comissão Permanente de Licitação o seguinte posicionamento:

Em respeito ao apresentado como interposição, a equipe técnica reavaliou sua decisão e como conclusão o entendimento em reconsiderar a aceitação da CAT apresentada. Tal decisão se deve em virtude de avaliar por ampla similaridade do objeto, onde a execução dos serviços podem se assemelhar no que se refere à percepção e entendimento de topografia, bacia de contribuição, execução de

⁵ in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora Dialética, p. 501, 6ªEd., São Paulo, 1999



tubulação e caixas de passagem, mesmo que o material a ser drenado não seja o mesmo (separação de água e óleo). Deste modo, entendemos dar oportunidade à ampla qualificação técnica executiva.

Diante das novas manifestações, podemos afirmar que se torna inviável exigir do licitante Recorrente, no tocante à qualificação técnica em discussão, atestados de experiência anterior na realização de serviço ou referente a objeto **idêntico** ao que está se exigindo, devendo o tópico desta discussão ser reconsiderada pela Comissão Permanente de Licitação.

DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, a Comissão Especial de Licitação conhece do recurso interposto pela licitante CONTRUTORA PORTO BENTO LTDA, dando PROVIMENTO ao recurso, cujos argumentos **SUSCITAM VIABILIDADE DE RECONSIDERAÇÃO** desta Comissão, considerando-a **HABILITADA**.

Caçador, SC, 19 de Novembro de 2021.

Lucas Filipini Chaves
Presidente da Comissão

Silvana Schmidt
Membro da Comissão

Bethania Kutcher de Souza
Membro da Comissão

Allison Luiz Boufleur
Membro da Comissão

Lucas Parizotto Rossi
Membro da Comissão