



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Comissão Permanente de Licitação

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 137/2022
MODALIDADE: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 007/2022

DECISÃO

I. Do Recurso

Trata-se de recurso interposto por Construtora WYX Montagem Construção LTDA (ME), ora recorrente, em relação ao resultado do julgamento de habilitação do Processo Licitatório nº 137/2022, Concorrência Pública nº 007/2022, por meio do qual foi declarada a Habilitação das licitantes AR Engenharia LTDA (EPP), CPG Construtora PG LTDA (EPP), Azevedo Engenharia e Construção LTDA (EPP) e Terra e Técnica Engenharia Empreendimentos LTDA, e a Inabilitação das licitantes Construtora WYX Montagem Construção LTDA (ME), Estrutural Edificações Serviços LTDA (ME) e Guma Engenharia Eireli (ME), conforme registrado em ata de sessão pública lavrada no dia 07/03/2022.

O inconformismo da recorrente refere-se à decisão de sua inabilitação, declarada em virtude do descumprimento do requisito de habilitação previsto no item 7.5.1, alínea 'd', do Edital (Qualificação Técnica).

Alega ter apresentado a documentação necessária à Habilitação no certame, sendo equivocada a decisão da CPL no sentido da inabilitação, a qual considerou não comprovada a execução de serviços com características semelhantes com o objeto da Licitação, por parte do Responsável Técnico indicado pela empresa licitante.

As razões recursais vieram instruídas com documentos, quais sejam, boletins de medição (nº 001, 002 e 003), os quais, no entender da recorrente, supririam os lapsos no conjunto de habilitação apresentado por ocasião da abertura do certame.

Diante disso, requereu o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão recorrida e declarada a Habilitação da CONSTRUTORA WYX MONTAGEM CONSTRUÇÃO LTDA (ME), haja vista o atendimento integral aos requisitos de habilitação constantes do Edital.

Comunicadas acerca da interposição do recurso, via e-mail, em 16/03/2023, 17:27h (terça-feira), o prazo para contrarrazões – 05 (cinco) dias úteis, nos termos do art. 109, §3º, da Lei nº 8.666/93 c/c item 13.8 do Edital – iniciou-se em 17/03/2023 (quarta-feira), vindo a findar-se em 23/03/2023 (terça-feira).

As licitantes AR Engenharia LTDA (EPP) e CPG Construtora PG LTDA (EPP) apresentaram contrarrazões, combatendo o mérito recursal e pleiteando a improcedência dos recursos. Registra-se que as contrarrazões foram apresentadas via e-mail (datados de 20/03/2023, 09:31h e 20/03/2023, 15:50h), forma de interposição não contemplada no instrumento convocatório (*vide* itens 18.8 c/c 18.5 do Edital).

Em síntese, é o relatório.

II. Da admissibilidade



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

De acordo com o que se depreende dos autos, a decisão sob reexame fora proferida durante sessão pública realizada às 09:30h do dia 07/03/2022 (terça-feira), com a divulgação do resultado da fase de habilitação no site do Município, e publicações nos Diários Oficiais da União e do Estado e em jornal diário de grande circulação na data de 09/03/2022 (quinta-feira), sendo esta a data considerada para fins de intimação, considerando o disposto no §1º do art. 109 da Lei nº 8.666/93, e que no ato em que foi adotada a decisão não se encontravam presentes representantes de todas as licitantes.

Por consequência, o prazo recursal – 05 (cinco) dias úteis, nos termos do subitem 18.2 do Edital e art. 109, inciso I, alínea 'b', da Lei nº 8.666/93 – iniciou-se em 10/03/2023 (sexta-feira), vindo a findar-se em 16/03/2023 (quinta-feira).

O recurso em apreço foi protocolizado na data de 13/03/2023, 13:22h (Protocolo nº 8T6.981.H47-K2), impondo-se o reconhecimento da sua tempestividade.

No mais, considerando o atendimento aos requisitos intrínsecos de cabimento, legitimidade e interesse no manejo do apelo, e aos requisitos extrínsecos de conformidade com as exigências formais do Edital, e, segundo acima detalhado, de tempestividade, conhece-se do presente recurso.

III. Do mérito recursal

III.1. Da análise de atendimento ao item 7.5.1, alínea 'd', do Edital

Analisando detidamente as razões recursais, observa-se que o cerne do recurso administrativo consiste na verificação do atendimento à exigência de habilitação prevista no item 7.5.1, alínea 'd', do Edital, pela recorrente.

Dispõe o instrumento convocatório:

“7.5 - Os documentos relativos à qualificação técnica são:

7.5.1 - Para comprovar sua qualificação técnica a licitante deverá apresentar os seguintes documentos:

(...)

d) Demonstração de que o profissional responsável técnico pela execução da obra executou obras de características técnicas de complexidade equivalente às do objeto da presente licitação. A demonstração será feita por atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no respectivo conselho, CREA e/ou CAU, acompanhado de Certidões de Acervo Técnico – CAT, que comprove(m) ter o profissional executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, serviços similares de construção civil, semelhantes ao objeto da licitação, relativamente às seguintes parcelas de maior relevância técnica, qual sejam:

Execução de obra em estruturas de concreto armado, com no mínimo 1.000,00m²;

Execução de obra de fundações, com no mínimo 1.000,00m²;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Comissão Permanente de Licitação

Execução de instalações hidrossanitárias, com no mínimo 1.000,00m²;
Execução de instalações elétricas, com no mínimo 1.000,00m²;
Execução de instalações de telefonia e/ou cabeamento estruturado, com no mínimo 1.000,00m²;
Execução de instalações SPDA, com no mínimo 1.000,00m²;
Execução de instalações de prevenção e combate à incêndio, com no mínimo 1.000,00m².” (destacamos)

Conforme consignado na ata da sessão pública, a conferência e análise dos documentos de qualificação técnica (item 7.5) foi realizada pelos membros da CPL, com o assessoramento da representante técnica da Secretaria Municipal de Obras e Meio Ambiente, que concluiu no sentido do não atendimento às exigências de qualificação técnica pela recorrida, conforme fundamentação constante de Relatório de Análise (fl. 1.385), a seguir transcrita:

“Atendeu apenas parcialmente às exigências do Edital, não tendo comprovado o atendimento integral à exigência contida na alínea ‘d’ do item 7.5.1, haja vista que não apresentou demonstração (CAT/Atestado) de que o Responsável Técnico indicado executou serviços similares de construção civil, referentes às disciplinas exigidas no Edital.
*Ressalva-se que os CAT/Atestado apresentados referem-se a “Atividade em andamento”, conforme observação registrada no campo “Situação” da CAT nº 2988385/2023, deixando de comprovar prévia e efetiva **conclusão** dos serviços descritos no atestado.”* (destacamos)

Neste ponto, observa-se que a Inabilitação da recorrente foi baseada em virtude da não comprovação, por meio da apresentação de Atestado acompanhado de Certidão de Capacidade Técnica – CAT, de que o profissional indicado pela empresa para atuar como responsável técnico pela execução dos serviços tenha executado serviços de características técnicas de complexidade equivalente às do objeto da presente licitação. Esclarece-se que, conforme explicitado no Relatório de Análise, a documentação apresentada pela licitante CONSTRUTORA WYX MONTAGEM CONSTRUÇÃO LTDA (ME) refere-se a atividade em andamento, sem comprovação de que os serviços descritos no Atestado de Capacidade Técnica restariam prévia e efetivamente concluídos.

O escopo da qualificação técnica nos processos licitatórios é examinar a aptidão técnica do licitante, conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui plenos conhecimentos e condições técnicos para a execução do contrato, em caso de futura contratação.

Joel de Menezes Niebuhr, em Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, leciona que a “*Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo*”.

Se por um lado a análise de qualificação técnica tem como finalidade examinar a aptidão técnica do licitante, não se deve olvidar, lado outro, de que o rigor exagerado na fixação das exigências pode restringir a competitividade do certame, pois quanto mais exigências, menor o número de pessoas aptas a cumpri-las. Justamente por isso, devem as exigências serem justificáveis de acordo os aspectos envolvidos na contratação, sob pena de restrição imotivada e ilegal do caráter competitivo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

A Lei de Licitações prevê como instrumento para aferição de qualificação técnica, a exigência de atestados de capacidade técnica que estão estipulados no artigo 30, inciso II (capacidade técnico-operacional) e § 1º, inciso I (capacidade técnico-profissional), da Lei n. 8.666.

Os atestados de capacidade consistem em meio de prova de que o licitante executou o objeto licitado em outra oportunidade e que tal execução foi a contento, assegurando à Administração licitadora que seu parceiro contratual possui expertise técnica.

Reexaminando a documentação de habilitação, verifica-se que a CONSTRUTORA WYX MONTAGEM CONSTRUÇÃO LTDA (ME) apresentou Termo de Indicação e Compromisso de Responsável Técnico (fl. 908), em conformidade com o item 7.5.1, alínea 'c', do Edital, por meio do qual o Sr. Wallace Luiz da Conceição Hoelzle, CREA/MG nº 84030/D, é indicado para exercer a função de Responsável Técnico encarregado de acompanhar a execução dos serviços objeto da licitação, caso a empresa venha se sagrar vencedora do certame.

A análise sistemática das alíneas 'b', 'c' e 'd' do item 7.5.1 do Edital revela que a aferição das condições de Habilitação, notadamente a capacidade técnico-profissional, será realizada pela CPL levando em consideração a documentação do profissional que for indicado pelo licitante como Responsável Técnico pela execução da obra referente ao presente certame.

Para atendimento ao item 7.5.1, alínea 'd', do Edital, verifica-se terem sido apresentados os seguintes atestado/Certidão de Acervo Técnico – CAT, em nome do profissional supracitado:

- a) Atestado de capacidade técnica e respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT nº 2988385/2023, emitido por Smutec Tecnologia Montagens Construções e Manutenção Eireli, CNPJ 24.059.434/0001-25 (fls. 909/936).

Pois bem. Conforme observação registrada no campo "Situação" da CAT nº 2988385/2023, datada de 27/02/2023, os serviços descritos no documento referem-se a "Atividade em andamento". Portanto, diante de tal circunstância, ausente comprovação de que os serviços descritos no Atestado de Capacidade Técnica restariam prévia e efetivamente concluídos e, com efeito, demonstração da experiência exigida no Edital.

As razões recursais vieram instruídas com documentos, os quais, no entender da recorrente, supririam os lapsos no conjunto de habilitação apresentado por ocasião da abertura do certame.

Ocorre que, respeitado o entendimento contrário, a manutenção da Inabilitação é medida que se impõe. Vejamos:

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, que assegure **igualdade de condições a todos os concorrentes**, nos termos da lei (art. 37, inciso XXI, da CRFB/88).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

Por sua vez, a Lei nº 8.666/93 preconiza que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da **legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da **igualdade**, da publicidade, da probidade administrativa, da **vinculação ao instrumento convocatório**, do **julgamento objetivo** e dos que lhes são correlatos (art. 3º, *caput*).

Infere-se claramente da Lei e do Edital a existência de regras para a apresentação da documentação de habilitação, bem assim para sua apreciação e julgamento.

Nesta ordem de ideias, possível concluir que em obediência às normas e aos princípios norteadores, caberia aos licitantes apresentarem toda a documentação de habilitação na forma e no prazo fixado (*vide* itens 6.5 c/c 6.10, do Edital).

A legislação deve ser interpretada sistematicamente, mediante análise das normas jurídicas entre si, pressupondo-se que o ordenamento jurídico é um todo unitário e harmônico, sem incompatibilidades, de modo a se permitir escolher o significado da norma que seja coerente com o conjunto.

Neste contexto, imperioso pontuar que, quando da intenção de se flexibilizar a regra geral relativa à apresentação de documentos de regularidade fiscal e trabalhistas em certames licitatório, o Legislador cuidou de estabelecer, de forma **taxativa**, **possibilidade excepcional de tratamento diferenciado e simplificado em favor de determinadas pessoas jurídicas – Microempresa (ME) e Empresa de Pequeno Porte (EPP)** – objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, na forma da Lei Complementar nº 123/2006.

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar nº 123/2006, “*Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato*”.

Entretanto, mesmo diante de tal hipótese excepcional, aludido diploma legal não exime as ME's/EPP's, ao participarem de processos licitatórios, de apresentar a íntegra da documentação de habilitação prevista no instrumento convocatório.

Neste sentido, dispõe explicitamente o art. 43 da LC nº 123/2006:

*“Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, **deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista**, mesmo que apresente alguma restrição.”* (destacamos)

Havendo alguma **restrição** na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, a LC nº 123/2006 assegura à ME/EPP o direito à concessão de prazo para “*regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para a emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa*” (art. 43, §1º, da LC nº 123/2006).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Comissão Permanente de Licitação

Conforme se observa, ressalvada a hipótese legal de regularização de certidões positivas e/ou vencidas, inexiste na legislação a prerrogativa de apresentação extemporânea ou substituição de documentos, notadamente quando não apresentados junto à documentação de habilitação.

Se nem mesmo para a hipótese de tratamento diferenciado e simplificado prevista na LC nº 123/2006, o Legislador entendeu ser o caso de permitir a juntada extemporânea de documentos habilitatórios, descabe cogitar – redobrando-se a vênia àqueles que perfilham entendimento contrário – que à recorrente deve ser permitido suprir lacunas na documentação, por iniciativa do ente licitante.

O Edital, em seu item 10.9, estabelece que a Comissão Permanente de Licitação, no interesse da Administração, poderá adotar medidas saneadoras, sendo-lhe facultado promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, conforme disposto no § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93.

Oportuno ressaltar que nos termos do art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93, faculta-se à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo; todavia, aludida faculdade não é absoluta, posto que o poder de diligência encontra limites fixados pelo Legislador no próprio dispositivo de lei, ao dispor expressamente ser “vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”. (destacamos)

Tratando-se de conduta vedada pela legislação, resta claro que a admissão intempestiva de documentos, ainda que na via recursal, afronta o princípio da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e, em última análise, ao caráter competitivo do certame.

E nem se fale que ao assim preconizar, a legislação adota, despropositadamente, uma medida burocrata, supostamente contraditória ao princípio da razoabilidade e ao tão propalado formalismo moderado que deve nortear os atos administrativos. Isso porque, ao dispor acerca de tal inviabilidade, impõe-se à Administração um dever de garantir o processamento do certame com a lisura indispensável à consecução do objetivo constitucional da igualdade de condições a todos os concorrentes, e bem assim aos axiomas elencados no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Não obstante o exposto, e partindo-se da premissa da admissibilidade da juntada a posteriori de documentos, como corolário do poder de diligência, forçoso concluir que a documentação apresentada na fase recursal não tem o condão de suprir a falha na documentação de habilitação. Foram anexados às razões recursais os seguintes documentos:

- a) Boletim de Medição nº 001, referente ao objeto: “Reforma e Ampliação do Escritório Central e Galpão de fabricação de estruturas”, mês de referência “NOVEMBRO/DEZEMBRO”, período de medição “01/11/2022 a 15/12/2022”;
- b) Boletim de Medição nº 002, referente ao objeto: “Reforma e Ampliação do Escritório Central e Galpão de fabricação de estruturas”, mês de referência “DEZEMBRO/JANEIRO”, período de medição “16/12/2022 a 20/01/2023”;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Comissão Permanente de Licitação

- c) Boletim de Medição nº 003, referente ao objeto: *"Reforma e Ampliação do Escritório Central e Galpão de fabricação de estruturas"*, mês de referência *"JANEIRO/JANEIRO"*, período de medição *"21/01/2023 a 20/02/2023"*.

Com a devida vênia, a documentação disponibilizada pela recorrente não permite concluir que as atividades descritas no Atestado/Certidão de Acervo Técnico – CAT, necessárias à comprovação da expertise elencada no item 7.5.1, alínea 'd', do Edital, tenham sido efetivamente concluídas à época da emissão dos documentos, tampouco que os boletins de medição sejam respectivos ao mesmo objeto/atividade técnica. Reforça tal conclusão o fato de os boletins de medições apresentados não constarem o nome do profissional Responsável Técnico indicado no certame, detentor do Atestado/CAT (Walace Luiz da Conceição Hoelzle, CREA/MG nº 84030/D), bem como por possuir dados divergentes com o Atestado/CAT, dentre eles data de início da obra (consta da CAT a data de início 13/01/2022, ao passo em que a primeira medição parte do termo inicial 01/11/2022), endereço da obra (consta da CAT o *"Endereço da obra/serviço"* na Rua Agostinho Braselino da Silva, nº 318, Bairro Tirol, Belo Horizonte, ao passo em que os boletins de medição indicam *"Local de execução das atividades"* na Rua Virgulino Pinto Ribeiro, nº 290, Belo Horizonte).

Em síntese, ainda que considerada a documentação anexa ao recurso, reputa-se que persiste a ausência de comprovação da capacidade técnica nos moldes previstos no item 7.5.1, alínea 'd', do Edital.

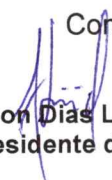
Ante o exposto, à míngua de fundamento apto a ensejar sua reforma, deve ser mantida a decisão recorrida.


IV. Conclusão

Diante de todo o exposto, a Comissão Permanente de Licitação resolve:

- a) **Conhecer** do recurso interposto por Construtora WYX Montagem Construção LTDA (ME) e, diante da insubsistência dos fundamentos do apelo, **manter** a decisão que declarou a inabilitação da recorrente.
- b) Em obediência ao disposto no art. 109, §4º, da Lei nº 8.666/93, encaminhar os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Conselheiro Lafaiete/MG, 30 de março de 2023.


Alisson Dias Laureano
Presidente da CPL


Isabella Gomes de Vargas e Lima
Membro CPL


Ramon Carlos Ramos de Sousa
Membro CPL