

DECISÃO ADMINISTRATIVA

CONCORRÊNCIA SESC Nº. 000016-25-CC;

RECORRENTE: BONNA CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA EIRELI;

RECORRIDO: DECISUM DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO SESC/TO;

OBJETO: Execução de fechamentos de quadras poliesportivas e intervenções externas nas unidades Sesc Porto Nacional e Sesc Parque Primavera.

I – DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL

O Recurso Administrativo apresenta-se adequado, tempestivo e devidamente subscrito por representante legal habilitado, razão pela qual estão atendidos os pressupostos necessários à sua admissibilidade. Assim, recebo o recurso interposto pela empresa Recorrente.

Passa-se à análise.

II- RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa licitante BONNA CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA EIRELI em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação que a declarou inabilitada no certame.

Em breve síntese, a Recorrente sustenta que: “os atestados juntados demonstram execução de área superior ao mínimo exigido ($60 m^2$) e que os serviços de guarda-corpo metálico tipo gradil/brise seriam tecnicamente equivalentes ao brise metálico previsto no objeto, possuindo materiais, métodos de fixação, processos executivos e competências técnicas semelhantes. Sustenta que a inabilitação representou formalismo excessivo, defendendo que a qualificação técnica deve ser analisada por similaridade, conforme precedentes do Tribunal de Contas da União. Requer, ao final, a revisão da decisão e o reconhecimento da suficiência técnico-operacional dos atestados apresentados”.

Nos termos do procedimento previsto na Resolução Sesc nº 1.593/2024, foi concedido prazo para apresentação de contrarrazões, tendo a empresa interessada se manifestado pela manutenção da decisão de inabilitação. Concluída essa etapa, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura, a qual emitiu Parecer Técnico atestando a inexistência de equivalência técnica entre os serviços apresentados pela Recorrente (guarda-corpo metálico) e o serviço efetivamente exigido no edital (brise metálico), recomendando a manutenção da decisão da Comissão.

Em síntese é o relatório.

III – FUNDAMENTAÇÃO.

Sesc - Serviço Social do Comércio | Departamento Regional Tocantins | Sede Administrativa
Quadra ACSU NO 40, Av. Teotônio Segurado, Conj. 01, LT 19, Nº 19 - Palmas/TO - CEP 77001-226
TEL (63) 3219-9101 | www.sescto.com.br

De início insta salientar que o Sesc é uma entidade de âmbito Nacional que atua no fomento do desenvolvimento do País, nas áreas de lazer, educação, cultura e esporte, sempre pautada pela lisura e moralidade administrativa em suas ações, jamais tendo interesse em beneficiar este ou aquele licitante, pelo contrário, tem seu compromisso com o respeito a todos os licitantes e sobretudo tratamento igualitário a todos que manifestam interesse em contratar com a instituição, por tais razões repudia qualquer manifestação que vise macular a imagem desta renomada instituição, pelo que reforça seu posicionamento veemente quanto as suas decisões sob a égide da lei e em consonância com os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade e eficiência, não tendo o menor receio em dispor ao conhecimento dos órgãos competentes o que for necessário ao fiel cumprimento da lei, da moral e dos bons costumes.

Antes de adentar no cerne da questão em exame, forçoso salientar que o Sesc/TO se caracteriza como Serviço Social Autônomo integrante do denominado Sistema “S”, instituído por lei, possuindo personalidade de direito privado e não têm fins lucrativos. É um ente paraestatal, no sentido de que atua ao lado do Estado, mediante o desempenho de atividades não lucrativas, não integrando a Administração Direta (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), nem tampouco a Indireta (Autarquias, Fundações Públicas, Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas).

Neste entendimento, as Decisões 907/97, de 11/12/1997 e 461/98, de 22/7/1998 do Plenário do Tribunal de Contas da União, consolidaram a interpretação de que os Serviços Sociais Autônomos do qual o Sesc/TO é parte integrante, não estão sujeitos aos procedimentos da Lei nº 8.666/93 (**e por analogia da referida decisão inframencionada, o Sistema “S” não está também sujeito a atual lei de licitações e contratos, qual seja, Lei de nº 14.133/2021**) próprios devidamente aprovados e publicados, senão vejamos:

“1.1 – improcedente, tanto no que se refere à questão da “adoção” pelo SENAC/RS, da praça pública Daltro Filho, em Porto Alegre – RS, quanto no que tange aos processos licitatórios, visto que, por não estarem incluídos na lista de entidades enumeradas no parágrafo único do art. 1º da Lei 8.666/93, os serviços sociais autônomos não estão sujeitos à observância dos estritos procedimentos na referida lei, e sim aos seus regulamentos próprios devidamente publicados;” (TCU, Decisão 907/1997 – Plenário, Min. Rel. Lincoln Magalhães da Rocha).

Conforme preceitua o Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio – SESC em seu art. 2º, inciso I¹, a licitação destina-se a seleção da proposta mais vantajosa e garantia da transparência, da isonomia, da ética, da integridade, da legitimidade, da eficiência, da celeridade e da objetividade da aplicação dos recursos, práticas de controle e de colaboração, bem como o alcance de suas finalidades institucionais.

Por fim, é imperioso enaltecer o trabalho desenvolvido pelos representantes da Comissão de Licitação do Sesc/TO, que de forma notória vem atuando nos estritos limites da legalidade, com extremo zelo aos interesses da instituição, agindo sempre na busca da proposta

¹ Resolução Sesc/DN de n.º 1.593 de 02 de maio de 2024.

mais vantajosa aliada a qualidade e economicidade, não medem esforços para que o certame alcance seus objetivos, evitando prejuízos financeiros ou a boa imagem institucional da entidade que representam, dignos, portanto, do devido reconhecimento, pelo que, aqui fica registrado.

Pois bem.

Insurge-se a Recorrente contra decisão exarada pela Comissão de Licitação do SESC/TO alegando que frente as alegações jurídicas e documentação apresentadas não há como prevalecer a sua inabilitação.

De forma preambular, insta considerar que os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar, 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 licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

Tal avaliação é prerrogativa da entidade contratante, conforme leciona Joel de Menezes Niebuhr ao descrever 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*².”

A respeito, o duto administrativista Marçal Justen Filho quando 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*³”.

Assim sendo, a CPL decidiu pela inabilitação da Recorrente, após verificar que a mesma descumpriu com as exigências insculpidas no item 9.4, subitens 9.4.5, item 01 (brise metálico) do edital, conforme *in verbis*:

9.4.5 Os Atestados deverão contemplar a execução de obra pertinente e compatível com o objeto deste procedimento licitatório e demonstrar, com clareza, os serviços e quantidades executadas, compreendendo, no mínimo, os seguintes serviços:

Lote I - Sesc Porto Nacional:

Item	Descrição	Unid.	Quantidade
01	Brise metálico.	m²	60,00
02	Execução de estrutura metálica.	kg	11.019,00

Lote II - Sesc Parque Primavera:

Item	Descrição	Unid.	Quantidade
01	Brise metálico.	m²	60,00

Nesse toar, no presente caso, no que se refere a respeito a alegação da empresa Recorrida, é importante destacar que a matéria é de cunho eminentemente técnico e por essa razão, acolho o parecer técnico da Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura do Sesc/TO que é

² NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 332.

preciso em afirmar que: “*a análise dos Certificados de Acervo Técnico apresentados pela empresa recorrente demonstrou que os serviços por ela executados referem-se à instalação de guarda-corpo metálico, cuja natureza estrutural, metodologia de execução, tipo de carga e condições operacionais não se equiparam ao sistema de brise metálico previsto no objeto licitado*”.

Além disso, registra o parecer que: “*enquanto o guarda-corpo é elemento submetido a cargas pontuais e executado em piso firme, o brise metálico consiste em estrutura de fechamento lateral de cobertura, instalada em altura e submetida a cargas distribuídas e dinâmicas (pressão e sucção do vento), demandando competências específicas e experiência comprovada em montagem, fixação e comportamento estrutural em conformidade com a NBR 6123*”.

Ainda, que: “*restou concluído que não há similaridade tecnológica ou operacional entre os serviços apresentados nos atestados e o objeto licitado, sendo insuficiente a documentação apresentada para comprovar a capacidade técnica exigida pelo edital. Mantém-se, portanto, a decisão de inabilitação da empresa Bonna Construção e Engenharia EIRELI*”.

Com base nos argumentos retromencionados, à parte técnica do Sesc/TO, entende que a empresa Recorrida, nesse ponto, não observou o preceito contido em edital.

Superado o primeiro impasse, é importante trazer à tona que, dentre as principais garantias licitatórias, pode-se destacar a vinculação das partes ao edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

“é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)”, junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório.

É amplamente sabido que a vinculação ao instrumento convocatório é princípio basilar de um processo licitatório. Pede-se vênia para colacionar precedente jurisprudencial da Suprema Corte brasileira nesse sendo:

“EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apócrifa, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir

na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (RMS 23640/DF).

Ainda sobre a vinculação ao edital, Marçal Justen Filho afirma que “*Quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado por ocasião do cadastramento, será indispensável a apresentação dos documentos correspondentes por ocasião da fase de habilitação*” (Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 4ª ed., p. 305)”.

Desse modo e amparado no Parecer Técnico mencionado alhures, a decisão retro de lavra da ilustre Comissão Permanente de Licitação não carece de ser reformulada, portanto, devendo ser mantida por seus próprios fundamentos.

IV - DISPOSITIVO

Ante o exposto, consoante as razões acima delineadas e com fundamento no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como nas decisões jurisprudenciais do Tribunal de Contas da União – TCU, **conheço do recurso interposto, uma vez presentes os pressupostos subjetivos e objetivos de admissibilidade, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, conforme fundamentação acima**, determinando-se a devida publicidade desta decisão nos autos e nos meios formais cabíveis.

Palmas/TO, 09 de dezembro de 2025.

Assinatura eletrônica

VALCY BARBOZA RIBEIRO
DIRETOR JURÍDICO DO SESC/TO

Anexo:

I – Parecer Técnico da Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura.

**PROCESSO LICITATÓRIO DE N.º 000016-25-CC, NA MODALIDADE
CONCORRÊNCIA, DO TIPO MENOR PREÇO POR LOTE.**

PARECER TÉCNICO DE ENGENHARIA

Após análise técnica do Recurso Administrativo apresentado pela empresa Bonna, apresenta-se o seguinte parecer:

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

No Processo Licitatório nº 000016-25, referente à execução de fechamentos de quadras poliesportivas e reformas nas unidades Sesc Porto Nacional e Sesc Parque Primavera, a empresa BONNA CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA EIRELE foi inabilitada sob o argumento de que os Certificados de Acervo Técnico (CATs) apresentados não comprovam a execução de serviços equivalentes ao objeto licitado, pois tratam de guarda-corpo metálico descrito como “brise”, diferente do sistema de brise metálico exigido no edital.

Em recurso administrativo, a empresa argumenta que os atestados apresentados comprovam execução de área superior à exigida e demonstram experiência em guarda-corpo tipo gradil/brise, com características construtivas, materiais e métodos de fixação compatíveis com o brise metálico solicitado.

2. DIFERENÇAS TÉCNICAS ENTRE OS SERVIÇOS

2.1. CORRIMÃO COMUM

- Função Estrutural: Elemento de segurança contra quedas, submetido a cargas pontuais (peso/força humana).
- Apoio: Fixação em lajes ou escadas (concreto ou alvenaria estrutural).
- Natureza do Esforço: Resistência a momentos fletores elevados na base.

- Fixação:
 - Chumbadores mecânicos (parabolts) ou químicos.
 - Flange metálica com furos para parafusos.

2.2. BRISE METÁLICO (FECHAMENTO LATERAL DE COBERTURA)

- Função Estrutural: Comportamento como parede permeável, submetida a cargas distribuídas (pressão e sucção do vento).
- Apoio: Subestrutura metálica fixada em vigas ou pilares da cobertura.
- Natureza do Esforço: Resistência a cargas dinâmicas e cíclicas (vento, vibração).
- Fixação:
 - Solda, parafusos passantes ou autobrocantes.
 - Previsão de arruelas de vedação e travas químicas contra vibração.
- Características:
 - Interface aço x aço.
 - Exposição a dilatação térmica e fadiga.
 - Montagem em altura, com logística vertical complexa.

3. PRINCIPAIS DIVERGÊNCIAS

- Tipo de carga: Corrimão → pontual; Brise → distribuída e dinâmica.
- Local de execução: Corrimão → piso seguro; Brise → fachada em altura.
- Complexidade: Brise exige alinhamento estrutural, controle térmico e resistência a vento conforme NBR 6123.
- Competências adicionais:
 - Planejamento para içamento e montagem vertical.
 - Execução em grandes vãos.

4. CONCLUSÃO

Não há similaridade tecnológica ou operacional entre os dois objetos. A experiência na instalação de guarda-corpos não mitiga os riscos associados à execução de brises metálicos em cobertura, que envolvem cargas aerodinâmicas complexas e exigem competências específicas não demonstradas pelo atestado apresentado.

Portanto, o atestado apresentado é insuficiente para comprovar a capacidade técnica exigida para execução do objeto licitado.

Palmas - TO, 04 de Dezembro de 2025.

Assinado eletronicamente

Tito Rodrigues Bandeira Júnior

Engenheiro Civil Sesc/TO

Parecer Equipe técnica 3..pdf

Documento número #d498f2e2-f581-4d24-ae74-0c5e73cbf4b4

Hash do documento original (SHA256): a9d7a010e806e8a5b8a7264f00cb8ced98ebc1feefdc3689ca581a74c008fe27

Assinaturas

Tito Rodrigues Bandeira Junior

CPF: 032.496.393-97

Assinou em 04 dez 2025 às 12:06:16

Log

04 dez 2025, 12:05:11	Operador com email obras@sescto.com.br na Conta 519242cb-83a7-4202-a85c-e51b6135f16a criou este documento número d498f2e2-f581-4d24-ae74-0c5e73cbf4b4. Data limite para assinatura do documento: 03 de janeiro de 2026 (12:05). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
04 dez 2025, 12:05:40	Operador com email obras@sescto.com.br na Conta 519242cb-83a7-4202-a85c-e51b6135f16a adicionou à Lista de Assinatura: tito@sescto.com.br para assinar, via E-mail.
	Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Tito Rodrigues Bandeira Junior.
04 dez 2025, 12:06:16	Tito Rodrigues Bandeira Junior assinou. Pontos de autenticação: Token via E-mail tito@sescto.com.br. CPF informado: 032.496.393-97. IP: 138.185.108.137. Componente de assinatura versão 1.1356.0 disponibilizado em https://app.clicksign.com.
04 dez 2025, 12:06:18	Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número d498f2e2-f581-4d24-ae74-0c5e73cbf4b4.



Documento assinado com validade jurídica.

Para conferir a validade, acesse <https://www.clicksign.com/validador> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº d498f2e2-f581-4d24-ae74-0c5e73cbf4b4, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em www.clicksign.com.

DECISÃO ADMINISTRATIVA - PROC. 16-25-CC.....pdf

Documento número #8fbbe488-235b-44fd-b6e3-97ab69d34e46

Hash do documento original (SHA256): 85b737214cd9102f7a452e4b0d419dd36bcf45d3b60a2737631d4e5474eb8819

Assinaturas

 Valcy Barboza Ribeiro

CPF: 003.956.871-79

Assinou em 09 dez 2025 às 15:18:48

Log

09 dez 2025, 15:04:56	Operador com email gestaodecontratos@sescto.com.br na Conta 519242cb-83a7-4202-a85c-e51b6135f16a criou este documento número 8fbbe488-235b-44fd-b6e3-97ab69d34e46. Data limite para assinatura do documento: 08 de janeiro de 2026 (15:04). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
09 dez 2025, 15:05:29	Operador com email gestaodecontratos@sescto.com.br na Conta 519242cb-83a7-4202-a85c-e51b6135f16a adicionou à Lista de Assinatura: valcy@sescto.com.br para assinar, via E-mail.
	Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Valcy Barboza Ribeiro.
09 dez 2025, 15:18:48	Valcy Barboza Ribeiro assinou. Pontos de autenticação: Token via E-mail valcy@sescto.com.br. CPF informado: 003.956.871-79. IP: 177.126.90.42. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude -10.166738 e longitude -48.330586. URL para abrir a localização no mapa: https://app.clicksign.com/location . Componente de assinatura versão 1.1359.0 disponibilizado em https://app.clicksign.com.
09 dez 2025, 15:18:50	Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número 8fbbe488-235b-44fd-b6e3-97ab69d34e46.



Documento assinado com validade jurídica.

Para conferir a validade, acesse <https://www.clicksign.com/validador> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº 8fbbe488-235b-44fd-b6e3-97ab69d34e46, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em www.clicksign.com.