

DECISÃO

CONCORRÊNCIA Nº. 19/0014 - CC

OBJETO: Contratação de empresa especializada para execução de obra de construção civil da unidade Centro de Atividades de Gurupi, com área construída de 6.829,46 m² localizado no Loteamento Park Filó Moreira, A.P.M-01-A, Rua 03, Número 415, Gurupi/TO, de responsabilidade do Sesc – Serviço Social do Comércio, Administração Regional/TÓ, tudo conforme projetos, especificações técnicas e planilha quantitativa de serviços constantes do Anexo I (Arquivos)

RECORRENTES: TEWAL - CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA
EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA

FEITO: RECURSO EM FACE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO QUE INABILITOU A EMPRESA LICITANTE POR DESCUMPRIMENTO AOS ITENS b.2.1 e b.2.1.1 DO EDITAL

I - RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelas licitantes **TEWAL - CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA e EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** em face da decisão da Comissão de Licitação que as inabilitaram por ter descumprido o item **3.2, subitem b.2, subitens b.2.1 e b.2.1.1, conforme se depreende da r.decisão abaixo transcrita:**

“Deixou de atender ao edital, não sendo identificado em um único atestado, os serviços compreendidos nos itens b.2.1 e b.2.1.1, em desconformidade com o item 3.2, letra “b.2””

Em síntese, a Recorrente **TEWAL - CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** alega que os princípios que regem a instituição não foram observados, visto que no seu entender outras empresas que também deixaram de atender o edital foram consideradas habilitadas, após reexame dos documentos, deixando dúvidas quanto aos critérios de julgamento para habilitação e inabilitação dos licitantes.

Por tal razão entende que estão ausentes a motivação e fundamentação técnica que a inabilitou e habilitou outras licitantes, por conta disso também deveria ser habilitada com esteio na busca pela proposta mais vantajosa. Destaca que os atestados apresentados trazem quantitativos superiores ao exigido pelo edital, prescindindo qualquer soma, cita neste caso enunciado do Tribunal de Contas da União.

Nos pedidos pede a reforma da decisão que a inabilitou, sendo considerada habilitada a participar das demais fases do processo.

De outro giro a empresa **EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** tece exaustiva explanação, aduzindo que cumpriu a exigência editalícia com a comprovação da capacidade técnica indicada no instrumento convocatório, para tanto acosta a documentação que entende devida.

Aduz inclusive que a CAT é específica quanto ao cumprimento da obra e que cumpriu a exigência editalícia contemplando a execução da obra pertinente e compatível com o objeto deste procedimento licitatório, tendo como área construída 5.321,28 m², portanto, superior ao mínimo exigido no certame.

Ao final requereu o provimento do presente recurso para o fim reconhecer a falha na decisão hostilizada, como de rigor, admitir sua participação na fase seguinte da licitação.

Em contrarrazões a **CONSTRUTORA CONCRETIZA EORELI** verbera que a recorrente EHS tenta comprovar em relação à metragem de 5.321,28 m² contida no Atestado emitido pela Universidade ao profissional Eduardo e o Atestado por ela emitido ao profissional Silvoney, cuja descrição da metragem inexistente.

Sustenta que pelos documentos apresentados percebe-se que não existe razão à recorrente EHS, na medida em que, em um atestado a Universidade Federal de Goiás atestou a execução de serviços profissionais realizados pelo profissional Eduardo, na metragem de 5.321,28 m²; no outro atestado a empresa EHS atestou serviços realizados na obra da Universidade Federal de Goiás executados pelo profissional Silvoney, com metragem inexistente.

Ainda em contrarrazões se referindo a empresa TEWAL aduz que ficou claro que para comprovação da capacidade técnica, de acordo com o edital em comento, as empresas poderiam apresentar mais de 01 (um) atestado, de forma que cada atestado apresentado seria analisado individualmente, sendo que a metragem mínima construída, por atestado, deveria contemplar a área mínima construída de 3.400 m².



Por fim pede que as empresas recorrentes **EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** e **TEWAL - CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** sejam inabilitadas para as próximas etapas do certame.

Os Recursos e Contrarrazões são próprios, tempestivos e subscritos por representante legal das licitantes, devendo os mesmos serem conhecidos.

Em síntese é o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Insurgem-se as Recorrentes contra decisão exarada pela Comissão de Licitação do SESC/TO alegando que estão aptas a seguirem como habilitadas a concorrer com as demais licitantes, tendo em vista a comprovação das exigências legais e do certame.

Inicialmente é forçoso salientar que o Sesc/TO caracteriza-se como serviço social autônomo integrante do denominado Sistema “S”, instituído por lei, possui 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 sim aos seus regulamentos 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).6 (grifos nossos)

Por tais razões, já no preâmbulo do edital de licitação na modalidade Concorrência 19/0014-CC, ora fustigado pelo impugnante, depreende-se claramente que o certame é regido exclusivamente pelos critérios de aceitabilidade contidos no referido instrumento convocatório, regido pela resolução SESC n.º 1252/12 de 06/06/2012, publicada na seção 3 do Diário Oficial da União, edição de n.º 144, de 26/07/2012 e pelas disposições deste instrumento convocatório e de seus anexos, **não havendo, pelas razões esposadas acima, remissão a Lei 8.666/93.**

Pois bem.

De início, 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.”¹

A respeito, arremata o festejado 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.**”²

Convém destacar que a interpretação 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.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 332.

exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

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

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

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

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

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

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

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

3. Segurança concedida”.



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

De outro lado, conforme preceitua o Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio – SESC em seu art. 2º, a licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para o SESC e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, inadmitindo-se critérios que frustrem seu caráter competitivo.

No presente caso é importante destacar que o critério interpretativo visa a ampla competitividade e busca pela proposta mais vantajosa a instituição em detrimento de exigências formais menos relevantes à consecução do objeto licitado, pois do contrário, a rigor poderia levar a interpretação restritiva inabilitando a grande maioria dos licitantes, o que prejudicaria a competitividade.

No que tange a recorrente **EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** é possível aferir que a mesma trouxe aos autos atestado suficientes a comprovar sua capacidade técnica suficientes a demonstrar sua ampla experiência em obras que guardam semelhança ao objeto licitado.

Necessário ressaltar que não se está aqui fazendo uso de acréscimo de documentos para esta finalidade, basta verificar os atestados apresentados para ver que a recorrente **EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** já executou obras com a metragem superior a área mínima construída de 3.400 m², à exemplo podemos citar o atestado emitido pela Secretaria da Segurança Pública do estado de Goiás relativa a Construção da Sede do Instituto de Criminalística no município de Goiânia cuja área conta com 6.195,48 m².

Situação semelhante se aplica a recorrente **TEWAL - CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** onde esta demonstrou claramente que já executou obras com a metragem superior a área mínima construída de 3.400 m², como podemos citar o atestado emitido pela empresa ARACATI & TEWAL PROJETO LE PREMIER LTDA que atesta a execução de obra cuja metragem conta com área construída de 9.227,17 m².

Em contrarrazões a **CONSTRUTORA CONCRETIZA EORELI** entende as empresas até poderiam apresentar mais de 01 (um) atestado, de forma que cada atestado apresentado seria analisado individualmente, mas no seu entender a metragem mínima construída, por atestado, deveria contemplar a área mínima construída de 3.400 m². Tal

interpretação de forma restritiva resultaria por via de consequência em restringir a competitividade em homenagem ao formalismo.

Vale dizer que se este fosse o critério adotado já nas fases iniciais, por certo a competitividade restaria prejudicada por falta de licitantes. Por óbvio não se está aqui admitindo a participação de licitantes sem o cumprimento das exigências editalícias, no entanto, conferindo interpretação aos termos do edital homenageando a ampla competitividade e busca pela proposta mais vantajosa a instituição.

Desta forma, revendo de forma acurada os termos editalícios, de igual modo tomando por base os mesmos critérios de julgamento conferido aos demais licitantes, ora habilitados, permite avaliar que os atestados apresentados pelas Recorrentes atendem as exigências do edital, por óbvio visando a atender ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, sem ferir a isonomia entre os partícipes e a competitividade do certame.

Vale destacar que não há que dizer em soma de quantitativos, na verdade os atestados apresentados pelas Recorrentes, à exemplo das demais licitantes habilitadas, permitem inferir que as mesmas comprovam sua capacidade técnica de acordo com as exigência do edital, não havendo que persistir sua inabilitação.

III - DISPOSITIVO

Ante o Exposto, conheço do recurso interposto, para no mérito reformar a decisão da CPL no sentido de **habilitar** as empresas Recorrentes **EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** e **TEWAL - CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA**, por entender que as mesmas atenderam as exigências contidas no edital, mormente aquelas constantes nos itens **b.2.1 e b.2.1.1 do edital**.

Palmas - TO, 11 de março de 2020.


Valdinei Pinto da Silva
Gerente Administrativo
SESC/DR/TO