

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

Referência: TOMADA DE PREÇOS Nº 32/2019
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 32/2019

Objeto: Execução da troca de cobertura de madeira com telhas cerâmicas para estrutura metálica com telhas termoacústicas metálicas na Escola do Programa Complementar Prof. José Schlickmann no Município de Imbuia/SC

Recorrente: SEBOLD ENGENHARIA LTDA

I. RELATÓRIO

O Edital de TOMADA DE PREÇOS Nº 32/2019 foi publicado em Diário Oficial da UNIÃO, Diário Oficial dos Municípios e Jornal de Santa Catarina(A NOTICIA), além do site do Município e Mural Público a partir do dia 28/06/2019, pelo prazo não inferior a 15 dias, em conformidade com que preceitua o artigo 21, da Lei federal nº 8666/93.

A referida licitação foi do tipo Menor Preço Global, com sessão de julgamento de Habilitação, no dia 15 de julho de 2019, às 09:00 horas.

Na data e hora supracitada, foi instalada a abertura dos envelopes contendo os documentos de habilitação das empresas participantes SEBOLD ENGENHARIA LTDA, WILSON EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA. e BASE PRE-FABRICADOS LTDA - ME, sendo que a empresa SEBOLD ENGENHARIA LTDA foi inabilitada por não atender aos itens não apresentou junto a documentação de habilitação os itens 6.2.2.1, 6.2.2.2 e 6.2.2.4, Quanto à Qualificação Técnica da TOMADA DE PREÇOS Nº 32/2019.

A empresa SEBOLD ENGENHARIA LTDA não apresentou a Certidão de Pessoa Jurídica e nem de Pessoa Física (emitidas pelo CREA) referente ao profissional Engenheiro Mecânico, ela apresentou somente de engenheiro civil. As demais empresas participantes apresentaram a certidões de engenheiro mecânico.

II – DAS RAZÕES DOS RECURSOS

RECURSO DA EMPRESA SEBOLD ENGENHARIA

LTDA:



Foi recebido da empresa SEBOLD ENGENHARIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 31.913.907/0001-75, no dia 22/07/2019, as seguintes intenções de recurso, conforme segue:

"A empresa Sebold Engenharia Ltda. com sede à Avenida Deputado Albino Zeni, nº 336, Bairro Centro, na cidade de Ituporanga, Estado de Santa Catarina, inscrita no cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda CNPJ n. 31.913.907/0001-75, por intermédio de seu representante legal o(a) Sr(a) Jackson Rodrigo Sebold, portador(a) da Carteira de Identidade RG n. 4.724.618-9 - SSP-SC e do CPF n. 080.720.899-00, vem através deste abrir recurso referente ao questionamento levantado em Ata de reunião 01/2019, pela empresa Wilson Empreendimentos Imobiliários Ltda., onde a mesma alega que a empresa Sebold Engenharia Ltda. não apresentou junto a documentação de habilitação os itens 6.2.2.1, 6.2.2.2 e 6.2.2.4, partes integrantes do EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS Nº 32/2019.

Em relação ao item 6.2.2.1

6.2.2.1 - Atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhados(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico - CAT, que comprove(m) que a licitante tenha executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresas privadas, obras/serviços de características técnicas similares ou superiores.

Conforme nos repassado via e-mail pelo Sr. Milton Osvaldo Forte, e texto redigido pelo Sr. Jean Maicon Gabiatti, Procurador Jurídico do CREA-SC:

De: acervo@crea-sc.org.br [mailto:acervo@crea-sc.org.br]
Enviada em: terça-feira, 16 de julho de 2019 15:06
Para: Jackson Rodrigo Sebold
Assunto: RES: DÚVIDA ACERVO

Eng. Jackson,

Em atenção ao seu questionamento, encaminhamos abaixo a informação da Procuradoria Jurídica do CREA-SC sobre o assunto.

Atenciosamente,

Milton Osvaldo Forte

Gerente Adjunto | Matrícula 243

Departamento de Registro e Processos - Sede

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina - CREA/SC

Rodovia Admar Gonzaga, 2125 – Itacorubi

Florianópolis, SC CEP 88034-001

Telefone: (48) 3331-2000

E-mail acervo@crea-sc.org.br | Site: www.crea-sc.org.br

O atestado de capacidade técnica-profissional é figura jurídica presente no art. 30-§1º da Lei nº 8.666/93 e tem como finalidade comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Os atestados de capacidade técnica são fornecidos por contratantes – pessoas naturais ou jurídicas (privadas ou públicas) – para profissionais e/ou pessoas jurídicas contratadas que para as primeiras tenham prestado serviços e/ou executado obras.

Perante o CREA/SC, servem os aludidos atestados como comprovação da efetiva execução e conclusão das atividades técnicas e suas quantidades anotadas na respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica-ART que embasa a expedição de Certidão de Acervo Técnico-CAT dos referidos profissionais, pois a CAT não se presta a demonstrar a qualificação técnica (experiência) de pessoas jurídicas e sim de profissionais (pessoas naturais), **já que o acervo técnico é do profissional e não da pessoa jurídica.**

Então, os mencionados atestados de capacidade técnica destinam-se a fazer prova da prestação/execução de determinado serviço/obra sob a responsabilidade técnica de determinado profissional, independentemente de quem seja a pessoa jurídica contratada como executora da obra/serviço.

No art. 23 da Lei nº 5.194/66, há a previsão de registro de acervo técnico de profissionais. A Res. nº 317/86 do Confea tratava do assunto e foi posteriormente substituída pela Res. nº 1.025/09 do Confea (com vigência a partir de janeiro de 2010), que assim estabelece:

(...)

Art. 49. A Certidão de Acervo Técnico – CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Crea a anotação da responsabilidade técnica

pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional.

Art. 50. A CAT deve ser requerida ao Crea pelo profissional por meio de formulário próprio, conforme o Anexo III, com indicação do período ou especificação do número das ARTs que constarão da certidão.

(...)

Art. 55. É vedada a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica.

Parágrafo único. A CAT constituirá prova da capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica somente se o responsável técnico indicado estiver a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico

(...)

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

(...)

Art. 59. O registro de atestado deve ser requerido ao Crea pelo profissional por meio de formulário, conforme o Anexo III, e instruído com original e cópia, ou com duas cópias autenticadas, do documento fornecido pelo contratante.

(...)

Art. 63. O Crea manifestar-se-á sobre o registro do atestado após efetuar a análise do requerimento e a verificação dos dados do atestado em face daqueles constantes dos assentamentos do Crea relativos às ARTs registradas.

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

§ 3º A CAT apresentará informações ou ressalvas pertinentes em função da verificação do registro do profissional e da pessoa jurídica à época da execução da obra ou da prestação do serviço, bem como dos dados do atestado em face daqueles constantes dos assentamentos do Crea relativos às ARTs registradas.

§ 4º O atestado registrado constituirá prova da capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica somente se o responsável técnico indicado estiver ou venha ser a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico por meio de declaração entregue no momento da habilitação ou da entrega das propostas.

Assim, para atendimento ao §1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 (registro de atestado), deve ser requerida a emissão de acervo técnico do profissional da respectiva obra/serviço – uma vez registrado, o documento passa a assumir a qualidade de atestado de capacidade técnico-profissional em relação à pessoa jurídica da qual o profissional integra o quadro técnico.

Esta questão fica sanada pelo motivo das demais empresas concordarem que o procedimento em relação a qualificação técnica-operacional ficar restrita ao acervo técnico do profissional da respectiva obra.

Em relação ao item 6.2.2.2:

6.2.2.2 - Comprovante de registro da empresa no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA, com indicação do objeto social compatível com a presente licitação, contendo, obrigatoriamente, o registro dos responsáveis técnicos.

Conforme documento apresentado junto ao envelope de habilitação, contendo o respectivo registro da empresa no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina (CREA-SC) em vigência, informando os respectivos responsáveis técnicos da empresa, não apresentando nenhuma irregularidade.

Não fica estabelecido em Edital que há a necessidade de a empresa possuir em seu quadro técnico um Engenheiro Mecânico, onde leia-se "Comprovação da existência... de engenheiro habilitado, detentor(res) de atestado(s) de responsabilidade técnica, devidamente registrado(s) no CREA", conforme o que foi apresentado. Em nenhum momento foi solicitado tal exigência, portanto fica claro que a empresa seguiu fielmente e rigorosamente o que foi solicitado em Edital, não se observando em nenhum momento o motivo para tal desclassificação.

A ausência de informações suficientes para a disputa caracteriza restrição à competitividade. Se os interessados não sabem exatamente as condições que terão que enfrentar no certame e a qualificação técnica que devem possuir, obviamente que será um procedimento obscuro, destituindo de transparência que ocasiona restrição aos interessados.

Em relação ao item 6.2.2.2 foi realizada consulta via telefone ao CREA/SC, sendo que nos informaram que, como o objeto da licitação é realizar a troca de cobertura de madeira com telhas cerâmicas para **estrutura metálica com telhas termoacústicas metálicas** o principal responsável técnico deve ser engenheiro mecânico.

Foi realizada consulta diretamente com o Auditor Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, onde o mesmo nos orientou para verificarmos os seguintes itens para tomada de decisão:

"2 - Lembrar que a qualificação técnica, tanto operacional como profissional, deve estar restrita as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto;"

3 - Neste sentido, é preciso questionar qual(is) a parcela(s) do objeto seriam esta(s): (a) remoção da cobertura e telhado antigo; (b) fabricação/fornecimento da telha termoacústica; (c) instalação da telha termoacústica? (d) Manutenção, ajustes? Eu realmente não tenho esta resposta, mas vocês precisam ter;"

Resposta: A parcela do objeto que necessita de um Engenheiro Mecânico Responsável Técnico, é a Fabricação da Estrutura Metálica, que está contemplada dentro do item 3.3 do Orçamento do Objeto, sendo que o referido item é o de maior relevância e maior valor do objeto.

"4 - Me parece que o projeto exigirá uma ART, o serviço outra ART, enquanto o fornecimento mais uma ART. E você está falando que para fabricar/fornecer a telha termoacústica é necessário ART de engenheiro mecânico. Mas para executar o serviço em si, o CREA exige ou autoriza que a ART possa ser de um engenheiro civil ou de um mecânico, também?"

Resposta: Para os demais serviços contemplados no item 3.3, tais como Projeto e Montagem da Estrutura Metálica, bem como os demais itens do Orçamento, não há necessidade de Engenheiro Mecânico, podendo ficar sob responsabilidade de um Engenheiro Civil.

"5 - Outra reflexão: o acervo apresentado pelo engenheiro civil contempla execução de serviço "pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com objeto da licitação"?"

Resposta: O acervo apresentado não contempla fabricação e montagem de estrutura metálica (a empresa apresenta apenas acervo em cobertura, não especificando o tipo de material utilizado), até porque na sua empresa não há Engenheiro Mecânico, e a Fabricação de Estrutura Metálica é uma atribuição do Engenheiro Mecânico, e sendo assim, não pode ser realizada por Engenheiro Civil, de acordo com o CREA.

"6) Assim, combinando a resposta do item 3. 4. e 5. é possível avaliar se é o caso ou não de inabilitar a empresa que apresentou responsável técnico engenheiro civil."

Sendo que a qualificação técnica, tanto operacional como profissional, deve estar restrita as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, já prova que a recorrente não atende o item 6.2.2.2 do Edital de Licitação.

Em relação ao item 6.2.2.4:

6.2.2.4 - Comprovação da existência em quadro permanente da licitante, na data da licitação, de engenheiro habilitado, detentor(es) de atestado(s) de responsabilidade técnica, devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhados(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico — CAT, expedidas por estes Conselhos, que comprove(m) ter o(s) profissional(is), executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, obras de características técnicas similares.

Conforme documentação apresentado junto à documentação de habilitação, contendo na certidão Pessoa Jurídica, o registro de profissionais habilitados junto ao CREA-SC, detentores de atestados técnicos de execução de cobertura, sendo este de característica técnica de execução de cobertura, sendo este de característica técnica similar ao item de maior relevância no referido edital, conforme CAT n.º2520191026448.

*Em vista do que preceitua a Lei n.º8.666/93 e a Constituição Federal, as exigências relativas à qualificação técnica não podem ser irrelevantes, devem se restringir ao **mínimo necessário e, fundamental**, devem ser motivadas. Vejamos a jurisprudência desta Corte a respeito:*

Acórdão 1774/2004-Plenário

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Dnocs que:

9.1.1. limite, nos editais de suas próximas licitações, a previsão de exigências de capacidade técnica aos níveis mínimos necessários que garantam a qualificação técnica das empresas para a execução do empreendimento, abstendo-se de estabelecer exigências excessivas, que restrinjam indevidamente a competitividade dos certames e firmem o princípio da licitação, cumprindo o que prescreve o art. 37 da Constituição Federal e o art. 3º da Lei 8.666/93, em reiteração à determinação exarada no item 8.2 da Decisão nº 1175/2002 - Plenário;

Acórdão 1390/2005-Plenário

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. determinar à CBTU que:

(...)

9.2.4. nas futuras licitações, ao inserir exigências de qualificação técnica, consigne os motivos de tais exigências e atente para que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, de modo a atender o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como o art. 30 da Lei n.º 8.666/93;

Sendo isto, peço deferimento."

Neste sentido usaremos a mesma resposta citada acima: "O acervo apresentado não contempla fabricação e montagem de estrutura metálica (a empresa apresenta apenas acervo em cobertura, não especificando o tipo de material utilizado), até porque na sua empresa não há Engenheiro Mecânico, e a Fabricação de Estrutura Metálica é uma atribuição do Engenheiro Mecânico, e sendo assim, não pode ser realizada por Engenheiro Civil, de acordo com o CREA."

Sendo que a qualificação técnica, tanto operacional como profissional, deve estar restrita as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, já prova que a recorrente não atende o item 6.2.2.4 do Edital de Licitação.

III. DA DILIGÊNCIA E SUA LEGALIDADE

Além do mais, se existe qualquer dúvida relativa a documentos de habilitação, dados informações ou propostas, a análise não deve limitar-se ao aspecto meramente formal, da simples verificação do atendimento e validade dos requisitos fixados no instrumento convocatório, mas deve sim ser investigada a veracidade fática e jurídica daquilo que fora suscitado, para que seja alcançada a decisão mais acertada em face da verdade material."

Foi realizada consulta também ao IGAM de Santa Catarina o mesmo emitiu o seguinte parecer:

I. Por meio do edital a Administração leva ao conhecimento público a realização do certame licitatório. É onde se estabelecem as condições de realização da competição, indicando os requisitos de habilitação, os documentos a serem apresentados, as condições das propostas, os critérios e fatores de julgamento e, finalmente as condições do futuro contrato. Segundo os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, tem-se que o edital é a lei interna de cada licitação, impondo-se a observância de suas regras à Administração Pública e aos licitantes, nada podendo ser exigido, aceito ou permitido além ou aquém de suas cláusulas e condições.

Nesse sentido, em se tratando do atendimento de regras contidas no edital, faz-se necessário invocar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, norma cogente posta nos arts. 3º e 41 da Lei de Licitações¹.



Sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, cabe registrar os ensinamentos da ilustre doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro², que assim nos ensina:

"Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou."

A jurisprudência do STJ também se posiciona a respeito do tema:

"Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorá-las. (MS nº 13.005/DF, 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j. em 10.10.2007, DJ e de 17.11.2008)"

II. Por todo o exposto, conclui-se que a não apresentação dos documentos nos moldes descritos, além da desconformidade de regras editalícias, é flagrante a desconformidade à norma do Conselho de Classe, sendo assim, é possível constatar a configuração de irregularidade passível de ensejar a desclassificação da licitante."

IV. DO MÉRITO

Analisando as razões do recurso interposto pela empresa SEBOLD ENGENHARIA LTDA., e após análise jurídica dos fatos, consideramos que a mesma atendeu o subitem 6.2.2.1, porém continua não atendendo os itens 6.2.2.2 e 6.2.2.4 do Edital de TOMADA DE PREÇOS Nº 32/2019. Sendo que a empresa recorrente não possui no registro dos responsáveis técnicos engenheiro mecânico, imprescindível para esta obra, pois a Fabricação da Estrutura Metálica é a parcela do objeto que contemplada dentro do item 3.3 do Orçamento do Objeto, sendo que o referido item é o de maior relevância e maior valor do objeto (item 6.2.2.2). O acervo técnico apresentado pela mesma, não é capaz de comprovar adequadamente a execução pretérita de serviços pertinentes e compatíveis aos licitados, tal como determina o item 6.2.2.4 (comprovação de que a licitante executou obra em cobertura em estrutura metálica).



É notório que o exame da capacidade técnica visa a verificar se as empresas licitantes têm aptidão, aparelhamento e pessoal técnico adequado para a execução do serviço licitado a ser, posteriormente, executado.

Desta forma, não houve por parte da Comissão de Licitação nenhum equívoco na exegese das cláusulas editalícias como pretende induzir a RECORRENTE.

Pelo exposto, mantemos a decisão que inabilitou a empresa RECORRENTE por não comprovar, através dos documentos apresentados a sua qualificação técnica. Vamos a decisão.

V. DECISÃO FINAL

a) Com base no exposto acima, a Comissão Permanente de Licitação conhece do recurso, dada sua tempestividade e regularidade formal, analisando-o quanto ao mérito.

b) Manter a decisão anterior que inabilitou a empresa SEBOLD ENGENHARIA LTDA.

c) Opinar pela improcedência do recurso interposto pela licitante recorrente.

d) Encaminhar o processo à autoridade competente, para julgamento do recurso, e, sendo o caso, convocar as empresas habilitadas para a segunda fase do certame, abertura dos envelopes de Proposta de Preços às 09:00 horas do dia 02/08/2019 na Secretaria de Administração, Fazenda e Planejamento, no setor de Compras e Licitações, situado na Avenida Bernardino de Andrade, nº 86, Centro, Imbuia/SC.

Nada mais havendo a ser tratado encerramos o parecer.

Imbuia, 30 de julho de 2019.


Adriana Schaffer
Presidente da Comissão


Edna da Silva Koch
Membro


Leomar de Souza Junior
Membro