

Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO PRINCIPAL Nº 70771/2022
PROCESSO APENSO Nº 198614/2022
CONCORRÊNCIA Nº 004/2022 – LOTE 01

OBJETO: Contratação de empresa especializada para elaboração de projeto de arquitetura e engenharia e execução de obra de construção de **coberturas de quadras poliesportivas** nas unidades escolares da Secretaria Municipal da Educação – SMED, conforme especificado no projeto básico e seus anexos.

RECORRENTE: ELITE ENGENHARIA LTDA
RECORRIDO: CONSÓRCIO CS/GBM CP Nº 004/2022

I – DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Em **08/05/2023**, a **ELITE ENGENHARIA LTDA** apresentou Recurso Administrativo contra a decisão proferida pela Comissão Setorial Permanente de Licitação - COPEL, amparada pelo setor técnico responsável, conforme fls. 1660-1667 dos autos do processo apenso retromencionado, que habilitou o **CONSÓRCIO CS/GBM CP Nº 004/2022** no **LOTE 01** do referido certame.

Conforme o quanto dispõe o **Art.109, I da Lei Federal nº 8.666/93 c/c art. 111 da Lei Municipal nº 4.484/92**, que tratam do procedimento geral relativo às contratações públicas, o prazo para interposição de recurso é de 05 dias úteis a contar da intimação do ato ou lavratura da ata. Deste modo, tendo em vista que a publicação inicial do Resultado do Julgamento de Habilitação, que ocorreu em 28/04/2023 no Diário Oficial do Município – DOM, Jornal Correio da Bahia e no Diário Oficial da União – DOU, ambos de 02/05/2023, conforme fls. 1647-1652 dos autos, considera-se **TEMPESTIVO** o Recurso Interposto pelo Recorrente.

Assim, diante do cumprimento dos pressupostos recursais genéricos, a Comissão Setorial Permanente de Licitação decide **CONHECER** do presente Recurso, ao tempo em que reconhece a sua **TEMPESTIVIDADE**.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Em cumprimento as formalidades legais, fica registrado que foi informado aos demais licitantes, após a expiração do prazo para interposição de recurso, nos termos do §3º do Art. 109 da Lei nº 8.666/93, do **Diário Oficial do Município – DOM nº 8.533 de 11/05/2023, fls. 21, do Jornal Correio da Bahia, fls. 11 e Diário Oficial da União – DOU nº 89, fls. 11, ambos de 12/05/2023**, conforme fls. 1706-1710 dos autos, a existência de trâmite do Recurso Administrativo interposto, conforme comprovam os documentos acostados ao processo de licitação retro indicado.

Após a concessão do prazo para apresentação das contrarrazões, o licitante **CONSÓRCIO CS/GBM CP Nº 004/2022** apresentou manifestação acerca do Recurso apresentado, tempestivamente, em 17/05/2023, conforme fls. 1712-1721 dos autos.

Superada a fase das formalidades legais, segue-se a Decisão Administrativa com a devida fundamentação legal.

Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL

III – DAS RAZÕES DO RECORRENTE

Insurge a Recorrente, por meio do presente Recurso Administrativo, contra ato da decisão da Comissão Setorial Permanente de Licitação que classificou o licitante **CONSÓRCIO CS/GBM CP Nº 004/2022**, no Lote 01 do certame licitatório em epígrafe, tendo como fundamento que a referida empresa deixou de cumprir requisitos importantes de qualificação técnica, o que não está de acordo com o quanto exigido no Edital Concorrência nº 004/2022 – SMED.

Alega que, analisando detidamente todos os atestados apresentados em nome do Consórcio Recorrido, percebe-se que estes não demonstram de forma eficiente os requisitos de dedicação necessária exigidos no instrumento convocatório.

Sinaliza que o Recorrido não cumpriu a exigência contida no item 7.2.3 do Edital, relativa à comprovação de capacidade técnica-operacional que exige carga horária de 44 horas semanais para o Engenheiro Civil ou Arquiteto à cargo de gerenciamento de obras e serviços. Contudo, o Recorrido apresenta o contrato de prestação de serviço do engenheiro com apenas 20 horas semanais, além de faltar a assinatura no referido contrato.

Aduz que, os demais contratos profissionais indicados para a equipe técnica são antigos e sequer indicam a carga horária contratada ou piso salarial estabelecido.

Afirma, ainda, que existe inconsistência nos documentos constitutivos da empresa **CONSÓRCIO CS/GBM CP Nº 004/2022**, participante do consórcio, sendo impossível identificar a sua qualificação jurídica, afinal, os documentos apresentados são conflitantes e não permitem identificar tratar-se de EIRELI ou LTDA.

Isto posto, pede que o Recurso seja recebido e conhecido, a fim de que seja reformada a decisão inabilitando o Consórcio CS/GBM CP Nº 004/2022 pelas razões acima aduzidas.

IV – DAS RAZÕES DO RECORRIDO

Alega o Recorrido que o recurso interposto pela **ELITE ENGENHARIA LTDA** demonstra que a decisão recorrida, de forma inequívoca, se mostrou em linha com o Edital, a lei e o conjunto de princípios que regem o presente exame licitatório.

Aduz, por seu turno, que a pretensão revisional vergastada da Recorrente não merece prosperar, posto que o Recorrido atendeu integralmente as exigências editalícias, notadamente no que tange a demonstração cabal de sua qualificação técnica.

Insurge o Recorrido que, o profissional indicado para a área de atuação de gerenciamento de obras e serviços faz parte do quadro da empresa e exerce a função de Responsável Técnico, tendo executado todos os objetos da empresa CS Construções com domínio, excelência e qualidade técnica indiscutíveis e alguns deles, inclusive, para a própria Secretaria Municipal de Educação.

Afirma que, além das CAT's apresentadas, a empresa já entregou tantos outros objetos à mesma Secretaria, tendo sido executados pelo mesmo Responsável Técnico, o engenheiro civil Lucas José Abreu Guimarães, evidenciando assim a lisura, expertise e responsabilidade técnica do referido profissional.

Expõe que o exame detido do Instrumento Convocatório revela a exigência do atendimento a qualificação técnica-operacional através de atestado em nada tem relação com a carga horária a ser dedicada pelos

Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL

profissionais da equipe técnica, sendo notória a intenção manifestada nas razões recursais objurgadas: confundir a Comissão de Licitação forçando uma inabilitação sem fundamentos editalícios, não havendo qualquer referência à carga horária a ser dedicada pelos profissionais da equipe técnica.

Argumenta que a Recorrente tenta desqualificar os profissionais que compõem a equipe técnica do Recorrido por serem “antigos”. Ocorre que o fato de os contratos profissionais serem “antigos” só demonstra o quanto de experiência esses profissionais detêm para a execução do objeto licitado.

Foram juntados ao processo documentos da empresa CONSÓRCIO CS/GBM CP Nº 004/2022 (cartão CNPJ e cartão de inscrição municipal) com divergência na sua razão social. Contudo, para além dos documentos já acostados ao processo, se encontra em anexo toda a documentação jurídica das empresas participantes do certame, o que demonstra total entendimento quanto a comprovação de sua capacidade operacional.

As duas empresas reunidas em consórcio (com vasta experiência no mercado, inclusive na própria SMED, já elaboraram mais de 15 (quinze) projetos de forma extremamente satisfatória para o cliente e a comunidade, enquanto a Recorrente não executou sequer um projeto de tal importância, não sendo nem possível avaliar a sua experiência anterior, uma vez que ela não existe.

Pelo exposto, confia no acolhimento das presentes razões para, no mérito, rechaçar *in totum* a pretensão revisional, mantendo inalterada a decisão que consagrou a habilitação do Recorrido.

V – DO MÉRITO

Ultrapassada a exposição dos motivos que levaram a Recorrente a apresentar as razões de sua irrisignação, bem como as Contrarrazões apresentadas, a Comissão Setorial Permanente de Licitação passa, então, a análise das razões do Recurso interposto respeitando os parâmetros dos princípios norteadores do direito administrativo, da Lei Federal nº 8.666/93, bem como das disposições insertas no Edital e no Parecer Técnico emitido pela Diretoria de Infraestrutura da Rede Escolar – DIRE, setor este que solicitou a contratação e que possui expertise para tratar do tema.

Nesse sentido, a Diretoria de Infraestrutura da Rede Escolar – DIRE, quando da análise do Recurso interposto no ponto suscitado de caráter eminentemente técnico, emitiu o seguinte Parecer que segue às fls. 1734-1736 dos autos:

A recorrente alega que a decisão de habilitação do Consórcio CS/GBM está manifestadamente equivocada, pois a recorrida não haveria cumprido requisitos importantes de qualificação técnica exigidos no Edital. A recorrente alega que o engenheiro indicado para a função de gerenciamento de obras e serviços apresenta contrato de prestação de serviço com apenas 20h semanais, abaixo das 44 horas semanais exigidas pelo edital. Além disso, a recorrente alega que há inconsistências nos documentos constitutivos da empresa GBM, vez que os documentos apresentados são conflitantes e não permitem identificar tratar-se de EIRELI ou LTDA.

A recorrida alega em suas contrarrazões que o profissional indicado para atuação do gerenciamento de obras e serviços faz parte do quadro da empresa e exerce função de responsável técnico, tendo executados todos os objetos da empresa CS CONSTRUÇÕES com domínio, excelência e qualidade técnica indiscutíveis. Além disso, na documentação apresentada pela recorrida pode ser verificada a Declaração Profissional se comprometendo a participar da equipe técnica, caso venha a ser vencedora do certame. Ressalta, ainda, que a referida equipe técnica prevista no edital se configura como condição

Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL

para execução, posterior ao procedimento licitatório. Acerca da inconsistência nos documentos apresentados pela GBM, a recorrida informa que, para além dos documentos já acostados ao processo, ela apresenta a documentação jurídica das empresas consorciadas participantes do certame.

Acerca da dedicação apresentada no contrato do profissional indicado para a função de gerenciamento de obras e serviços há de se destacar que a recorrida apresentou Declaração na qual o referido profissional se compromete a participar da execução do contrato, caso a recorrida se consagre vencedora. Cabe destaque, também, ao fato de que o profissional faz parte do quadro de responsáveis técnicos da empresa líder da recorrida e de que não há exigência no Edital de que haja comprovação, na fase licitatória, de contratação com carga horária mínima da equipe que participará da execução dos serviços. [...]

Outrossim, a Recorrente alega que existe incorreção nos atos constitutivos da empresa GBM ARQUITETURA, participante do Consórcio CS/GBM CP Nº 004/2022, apontando uma impossibilidade de verificar a qualificação jurídica da empresa, pois os documentos apresentados são conflitantes e não permite identificar tratar-se de EIRELI ou LTDA.

Concernente a regularidade da empresa supramencionada, esclarecemos que com a publicação da Lei nº 14.195, de 26 de agosto de 2021, foi determinado a extinção da modalidade EIRELI, substituindo-a **AUTOMATICAMENTE** pela SLU – Sociedade Limitada Unipessoal, utilizando a sigla LTDA. Nesse sentido, preceitua a lei em seu art. 41:

Art. 41. As empresas individuais de responsabilidade limitada existentes na data da entrada em vigor desta Lei serão transformadas em sociedades limitadas unipessoais independentemente de qualquer alteração em seu ato constitutivo.

Parágrafo único. Ato do DREI disciplinará a transformação referida neste artigo.

É preciso reforçar que a Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI se transformou em Sociedade LTDA unipessoal sem promover a devida alteração em seus registros, procedimento este que será regulamentado pelo DREI - Departamento de Registro Empresarial e Integração. Assim, para quem já possuía empresa EIRELI, não era necessário se preocupar com a transformação do regime societário, visto que esse processo segue acontecendo de forma automática (i.e., independentemente de qualquer ato formal) como prevê a própria lei.

No entanto, em que pese a publicação da lei em comento ter ocorrido em 2021, apenas em dezembro de 2022, cerca de um ano e meio após a mudança legislativa, foi possível para a Receita Federal do Brasil, de ofício, ajustar seus sistemas para eliminar as naturezas jurídicas “230-5 - Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (de Natureza Empresária)” e “231-3 - Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (de Natureza Simples)”, substituindo-as pela natureza jurídica de sociedade limitada.

Isto posto, a mesma atualização de ofício passou a ser promovida pelas Juntas Comerciais, nessa mesma época. Ademais, tem-se o entendimento de que compete às Juntas Comerciais a adoção dos procedimentos necessários para as alterações, de modo que os empreendedores fiquem dispensados da apresentação de quaisquer atos formais supostamente necessários em decorrência dessa atualização cadastral.

Outrossim, no que diz respeito ao ato constitutivo/contrato social da EIRELI, não há diferença quando comparado ao da sociedade limitada que demande ajuste. Uma vez que o instrumento de constituição da EIRELI e o da sociedade limitada unipessoal sempre foram rigorosamente a mesma coisa. A EIRELI era regida,

Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL

subsidiariamente, pelas normas da sociedade limitada (art. 980-A, parágrafo 6º do Código Civil, ora revogado), não podendo ser exigida a apresentação do instrumento de constituição/contrato social consolidado da EIRELI transformada em SOCIEDADE LIMITADA.

Por conseguinte, a sessão de abertura do certame apreciado ocorreu em 12/12/2022, sendo razoável que algumas certidões ainda constassem como EIRELI, não podendo, portanto, o licitante ser penalizado pela morosidade na implementação da lei. E, por se tratar de uma transformação automática, o analisado para os fins licitatórios limita-se aos critérios corriqueiramente observados, a exemplo da validade das certidões. Com isso, não há que se falar em falha na apresentação dos documentos habilitatórios e nem irregularidade cadastral, não merecendo prosperar a pretensão vergastada pela Recorrente.

Após uma análise acurada das razões recursais, no que diz respeito a alegação da Recorrente, o setor técnico considerou, diante da documentação apresentada, que o licitante atendeu todos os requisitos editalícios, demonstrando suficientemente a sua capacidade técnica-operacional para que o objeto possa ser executado.

Não se olvida que o procedimento licitatório é regido por uma série de normas e princípios, dentre eles o postulado da vinculação ao Instrumento Convocatório, segundo afirma Hely Lopes Meirelles que “o edital é a lei interna da licitação, e, como tal vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu” (Direito Administrativo Brasileiro. 2007, p.276).

Contudo, também é cediço que a fase da habilitação objetiva mais o atendimento de requisitos mínimos que demonstrem a capacidade para licitar e menos formalismo exacerbado. Ademais, sendo o fim precípua da licitação a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, entende-se que o ato de inabilitar o Recorrido, como sugere a Recorrente, contraria tal intuito em prol de um formalismo excessivo. Afinal, o Recorrido atende ao fim específico da lei com a comprovação de sua qualificação técnica-operacional, apresentando documentos suficientes para garantir a execução do objeto licitado.

De fato, é sobejamente sabido que nos procedimentos licitatórios os concorrentes ficam adstritos ao preenchimento das condições do Edital em atendimento ao princípio da vinculação ao Instrumento Convocatório previsto no Art. 41, caput da Lei Federal nº 8.666/93. Esse princípio também é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações 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).

Mas, no que tange ao princípio da vinculação do instrumento convocatório é certo que este não é absoluto, na medida em que os doutrinadores e o judiciário devem interpretá-lo de acordo com a finalidade do procedimento licitatório, buscando evitar rigorismos formais que não encontram guarida na seleção da proposta mais vantajosa. Assim, o mesmo artigo preceitua que deve ser observada a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração bem como a sua vinculação ao edital, vejamos:

“Art. 3º. 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. (grifos nossos)

Isto Posto, não pode a Administração Municipal acatar o pleito requerido, **uma vez que a habilitação da Recorrida ocorreu devido a existência de comprovação técnica-operacional imprescindível à certeza da boa execução do objeto da demanda**. Nesse sentido, no Acórdão TCU 534/2016, a Min. Relatora pondera

Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL

que a jurisprudência do Tribunal evoluiu “para admitir ser possível – e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação – delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior do licitante quanto à capacidade técnico-operacional e técnico profissional” e ainda destacou:

“(…) é compatível com o interesse público contratar empresas e profissionais com experiência comprovada na execução da obra que se irá executar. A questão não é a exigência da comprovação de experiência anterior, mas a razoabilidade dos parâmetros estipulados”.

Importante ressaltar que a exigência contida no item 7.2.4 do Anexo I – Projeto Básico do Edital, no que tange à qualificação técnico-operacional, através dos atestados apresentados, não guarda correlação com a carga horária a ser dedicada pelos profissionais da equipe técnica no momento da execução do contrato, senão vejamos o que preceitua o Instrumento Convocatório:

Comprovar através da apresentação de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado em nome da Licitante, que tem experiência para desempenhar atividade pertinente e compatível com as características objeto desta licitação que comprove a execução de serviços e projetos com características técnicas similares às do objeto da presente licitação, os quais se consideram as parcelas de maior relevância os projetos e serviços listados a seguir para os quais deverá comprovar qualificação para todos os itens a seguir. Os quantitativos apresentados nos atestados poderão ser somados e deverão atingir as quantidades mínimas dos serviços de maior relevância, conforme relação apresentada no QUADRO I – ATESTAÇÃO e QUADRO III – ÁREAS.

Neste sentido, depreende-se que a equipe técnica mínima prevista no Edital refere-se à condição futura, qual seja, posterior ao momento do procedimento licitatório, sendo condição geral para a execução, conforme demonstra quadro abaixo:

EQUIPE TÉCNICA MÍNIMA PARA EXECUÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DA COBERTURA DE QUADRA

ITEM	ESPECIALIDADE	ÁREA DE ATUAÇÃO	DEDICAÇÃO NECESSÁRIA
1	Engenheiro Civil ou Arquiteto	Gerenciamento das obras e serviços	44h semanais, no canteiro de obras.
2	Engenheiro ou Técnico em Segurança	Acompanhamento e registro, por meio de relatórios técnicos, dos serviços relacionados aos projetos de segurança executados na obra.	Visitas à obra durante a execução dos serviços relacionados aos projetos de segurança executados na obra.
3	Engenheiro Eletricista	Acompanhamento e registro, por meio de relatórios técnicos, dos serviços relacionados ao projeto elétrico e de SPDA.	Visitas à obra durante a execução dos serviços relacionados aos projetos de elétrica e de SPDA

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. Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado.

Portanto, a exigência e a demonstração de capacidade técnica por meio dos atestados têm o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui expertise e aptidão técnica, caso seja o vencedor do certame e venha a ser contratado. Neste prisma, os documentos apresentados no envelope da habilitação

Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL

foram devidamente apreciados e interpretados sempre preconizando a teleologia (finalidade) do documento para a consecução do interesse público.

Desta forma, parece-nos coerente a aplicação do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que os documentos juntados pelo Recorrido são suficientes aos solicitados em edital, de tal forma que se verificou o preenchimento de todos os requisitos para a sua esmerada habilitação.

Ademais, importante mencionar que não houve complacência por parte desta Comissão quando habilitou a licitante CONSÓRCIO CS/GBM CP Nº 004/2022, ora Recorrido, uma vez que cumpriu com todos os ditames editalícios. Fato é que todos os motivos que ensejaram as decisões desta Administração estão devidamente fundamentados nos autos processuais, não havendo equívocos ou ilegalidades a serem rechaçadas.

Nesta esteira de entendimento, a Comissão Setorial Permanente de Licitação - COPEL, amparada pelo parecer do setor técnico competente - DIRE/SMED, entende que não merece acolhimento os fatos debatidos pela Recorrente, à luz dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

VI – DA DECISÃO

Diante do exposto, verifica esta Comissão Setorial Permanente de Licitação, amparada pelo parecer do setor técnico competente DIRE, que se trata de recurso manifesta e inquestionavelmente improcedente, pelas razões já expostas nesta decisão, estando presentes todos os elementos imprescindíveis para sua análise e julgamento.

Portanto, por todos os argumentos ventilados, os membros da COPEL – Comissão Setorial Permanente de Licitação – respaldados pela Diretoria de Infraestrutura da Rede Escolar e pela lei que rege o certame, Lei Federal nº 8.666/93, bem como pela Lei Municipal nº 4.484/92, decide **JULGAR IMPROCEDENTE** o presente Recurso Administrativo, deixando de acolher os pedidos da Recorrente quanto as questões suscitadas, mantendo incólume a decisão que habilitou o licitante **CONSÓRCIO CS/GBM CP Nº 004/2022** por ter atendido a todas as exigências do Instrumento Convocatório.

Assim, encaminha-se o processo a Autoridade Superior para decisão final, conforme preceitua o Art. 109, §4º da Lei Federal nº 8.666/93.

Salvador, 21 de junho de 2023.

COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO

PORTARIA Nº 056/2023

Albino Gonçalves
PRESIDENTE INTERINO

Williana Morais da Silva
MEMBRO

Jussara Couto Morais
MEMBRO

Iana Brito Melo
MEMBRO