

CONCORRÊNCIA Nº 191/2015 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREDIAL NAS UNIDADES ESCOLARES, DEPÓSITO, BIBLIOTECAS E SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE JOINVILLE-SC.

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **CONSTRUTORA E INCORPORADORA RUIZ LTDA - ME**, aos 23 dias de setembro de 2015, contra a decisão que a declarou inabilitada, conforme julgamento realizado em 18 de setembro de 2015.

I – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do §3º do art. 109, da Lei nº 8.666/93, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do Recurso Administrativo interposto, conforme comprovam os documentos acostados ao processo licitatório supracitado (fl. 788).

II – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 16 de julho de 2015 foi deflagrado o processo licitatório nº 191/2015, na modalidade de Concorrência, destinado à contratação de empresa para execução de serviço de manutenção predial nas unidades escolares, depósito, bibliotecas e sede da Secretaria de Educação de Joinville-SC.

O recebimento dos envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta comercial, bem como a abertura dos invólucros de habilitação ocorreu em sessão pública, no dia 19 de agosto de 2015 (fl. 730).

As seguintes empresas protocolaram os invólucros para participação no certame: Arruda Construtora de Obras Ltda. EPP, Obraville Construções e Reformas Ltda. ME, Construtora e Empreiteira de Mão de Obra Simeoni Ltda. ME, Construtora

e Incorporadora Ruiz Ltda. ME, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda., Marka Construtora e Comércio de Variedades Ltda., Sinercon Construtora Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda., Empreiteira de Mão de Obra Nantes Ltda. ME, CCT Construtora de Obras Ltda. e AZ Construções Ltda.

Em 18 de setembro de 2015 foi realizado o julgamento dos documentos de habilitação (fls. 775/779), sendo que a licitante Construtora e Incorporadora Ruiz Ltda - ME. foi declarada inabilitada do certame por não comprovar, através do acervo técnico, na forma prevista no item 8.2, alínea "n", a execução de serviços de características compatíveis com o objeto desta licitação. E também, por deixar de apresentar atestado de capacidade técnica, devidamente registrado no CAU, comprovando que o proponente tenha executado serviços de características compatíveis com o objeto dessa licitação, conforme exigência do item 8.2, alínea "o", do edital (fls. 655 a 724).

O resumo do julgamento da habilitação foi publicado no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, no dia 21 de setembro de 2015 (fls. 781/782).

Inconformada com o julgamento, que a declarou inabilitada, a licitante Construtora e Incorporadora Ruiz Ltda – ME, interpôs o presente recurso administrativo.

III – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme já salientado e verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 23 de setembro de 2015, sendo que o prazo teve início no dia 22 de setembro de 2015, isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica. Portanto, restou demonstrada a sua tempestividade.

IV – DO RECURSO E ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Relata a recorrente que o julgamento proferido pela Comissão de Licitação é equivocado, pois não existe obrigatoriedade da empresa ser registrada

no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), uma vez que está devidamente registrada no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU).

Com relação à comprovação do vínculo empregatício do profissional indicado como responsável técnico, a recorrente alega que um engenheiro não poderia ser registrado no CAU e afirma que de maneira alguma isto impossibilita a existência de vínculo entre as partes.

Prossegue suas alegações afirmando que os atestados apresentados e emitidos por ela mesma, se tratam de obras executadas para a própria e destaca que os documentos foram aceitos e certificados pelo CREA, sendo este o único órgão detentor da função de fiscalizar e conferir autenticidade aos acervos e atestados.

Ao final, requer a reforma da decisão que inabilitou a recorrente do certame, declarando-a habilitada.

V – DO MÉRITO

1. Da inabilitação da licitante Construtora e Incorporadora Ruiz Ltda – ME

De acordo com o disposto na ata da reunião para julgamento dos documentos de habilitação (fls. 775/779), publicada em 21 de setembro de 2015, a recorrente foi declarada inabilitada do certame por não comprovar, na forma prevista no item 8.2, alíneas “n” e “o” do Edital, a execução de serviços com características compatíveis com o objeto desta licitação. Vejamos:

Ata da reunião para julgamento dos documentos de habilitação apresentados à Concorrência nº 191/2015 (...) Diante do exposto, a Comissão decide INABILITAR: Construtora e Incorporadora Ruiz Ltda. ME, por não comprovar, através do acervo técnico, na forma prevista no item 8.2, alínea “n”, a execução de serviços de características compatíveis com o objeto desta licitação. E também, por deixar de apresentar atestado de capacidade técnica, devidamente registrado no CAU, comprovando que o proponente tenha executado serviços de características compatíveis com o objeto dessa licitação, conforme exigência do item 8.2, alínea “o”, do edital.

Consoante com o citado acima, convém transcrever o que dispõe o edital acerca dos documentos que motivaram na inabilitação da recorrente, bem como as exigências relativas à qualificação técnica dos interessados:

8 – DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO – Invólucro nº 01

(...)

8.2 – Os documentos a serem apresentados são:

(...)

n) Acervo Técnico emitido CREA ou CAU, comprovando que o responsável técnico do proponente, tenha executado serviços de características compatíveis com o objeto desta licitação, sendo manutenção predial compreendendo, no mínimo, os serviços de: alvenaria, reparos de pisos em geral, reparo de cobertura e manutenção de instalações elétricas.

o) Atestado de Capacidade Técnica, devidamente registrado no CREA ou CAU comprovando que o proponente tenha executado serviços de características compatíveis com o objeto dessa licitação, sendo manutenção predial compreendendo, no mínimo, os serviços de: alvenaria, reparos de pisos em geral, reparo de cobertura, e manutenção de instalações elétricas, que corresponda a 50% (cinquenta por cento) do total a ser executado, nesse caso:

- Zoneamento 1: Alvenaria - 1.400m²; reparos de pisos em geral - 3.100m²; reparo de cobertura - 7.690m²; e manutenção de instalações elétricas - 1.860m.
- Zoneamento 2: Alvenaria - 1.220m²; reparos de pisos em geral - 3.075m²; reparo de cobertura - 7.365m²; e manutenção de instalações elétricas - 1.850m.
- Zoneamento 3: Alvenaria - 1.900m²; reparos de pisos em geral - 3.250m²; reparo de cobertura - 7.950m²; e manutenção de instalações elétricas - 2.000m.
- Zoneamento 4: Alvenaria - 1.855m²; reparos de pisos em geral - 3.030m²; reparo de cobertura - 7.925m²; e manutenção de instalações elétricas - 2.000m.

Nota-se que as disposições do edital detalham quais documentos devem ser apresentados pelas licitantes e cabe a cada uma delas portanto, cumprir as exigências e submeter-se aos efeitos do eventual descumprimento. Qualquer solução distinta opõe-se ao princípio da isonomia.

Ademais, tais exigências encontram-se amparadas e decorrem da própria Lei de Licitações e Contratos, como restará demonstrado a seguir:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (...).

Nesse sentido, é notório reconhecer que a lei é clara ao exigir dos interessados em contratar com a Administração Pública, a demonstração, dentre outros requisitos de qualificação técnica.

Portanto, resta claro que o edital sob análise previu com absoluta clareza quais os documentos necessários à habilitação, especialmente quais deveriam ser entregues no tocante à qualificação técnica.

2. Do registro ou inscrição na entidade profissional competente (art. 30, I, da Lei 8.666/93)

A recorrente encontra-se devidamente inscrita no Conselho de Arquitetura e Urbanismo, conforme comprova a Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica nº 257730, expedida pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU (fls. 716/717). Nesse sentido, cumpre elucidar que a inabilitação da recorrente não ocorreu por conta da ausência do registro perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, até mesmo porque o edital previu a possibilidade da participação de empresas registradas no CAU **ou** CREA (item 8.2 alínea “p”).

No caso da recorrente, foram apresentadas diversas Certidões de Acervo Técnico (CAT) emitidas pelo CREA-SC, referente ao profissional Engenheiro Civil Marcelo Londero e também um contrato de prestação de serviços (fls. 719/720) formalizado entre a recorrente e o profissional. Nessa perspectiva, reputa-se como obrigatório o registro da pessoa jurídica perante o CREA-SC, não sendo suficiente somente o registro da pessoa física, como quer fazer crer a recorrente.

A Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, dispõe o seguinte:

CAPÍTULO II

Do registro de firmas e entidades

(...)

Art. 60. Toda e qualquer firma ou organização que, embora não enquadrada no artigo anterior tenha alguma seção ligada ao exercício profissional da engenharia, arquitetura e agronomia, na forma estabelecida nesta lei, é obrigada a requerer o seu registro e a anotação dos profissionais, legalmente habilitados, delas encarregados.

Nesse sentido, considerando que não há inscrição da recorrente junto ao CREA, por ora a empresa está impedida de exercer atividades ligadas à engenharia civil, através do profissional engenheiro civil.

Assim, com relação aos documentos apresentados pela recorrente somente puderam ser aceitos aqueles vinculados ao CAU, porquanto suas atividades encontram-se vinculadas a este conselho e não ao CREA.

3. Da comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível (art. 30, II, da Lei 8.666/93)

Sabe-se que a demonstração de qualificação técnica nas licitações para obras e serviços de engenharia é realizada sob dois aspectos: **a técnico-operacional e a técnico-profissional.**

A qualificação técnico-operacional refere-se exclusivamente à experiência da pessoa jurídica e à sua aptidão para realizar um determinado serviço ou obra, comprovando assim que a **empresa** executou anteriormente contrato cujo objeto era compatível ao previsto à contratação almejada pela Administração.

A Jurisprudência, ao tratar do assunto, destaca:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA-OPERACIONAL. NÃO COMPROVAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO. 1. A qualificação técnico-operacional é requisito que envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, tenha participado anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para contratação almejada pela Administração Pública. 2. No caso dos autos, a impetrante ora apelante não logrou êxito em comprovar a capacidade técnico-operacional exigida pelo item 5.2.4, b do edital e prevista no art. 30, II, parágrafo 1º da Lei 8.666/93. A verificação da real execução da obra que foi utilizada como parâmetro para demonstração da qualificação técnica não é compatível com as exigências do edital da Concorrência Pública n.º 002/2005 aberta pela Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF/PE. 3. Apelação improvida. (TRF-5-AMS 95721 PE

2005.83.08.001866-8, Relator Desembargador Federal Francisco Wildo, j em 08/02/2007, Diário da Justiça de 14/03/2007 - grifado).

A comprovação dessa exigência técnico-operacional é realizada mediante a apresentação do **ATESTADO TÉCNICO**, devidamente registrado na entidade profissional competente. No caso de obras e serviços de engenharia, o registro é feito pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) **ou** Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU).

A recorrente, com o intuito de comprovar sua qualificação operacional e atender à exigência do edital, apresentou os seguintes documentos:

- i. Atestados de Comprovação de Qualidade de Técnica emitido pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Itajaí – SDR 17 – **sem registro no CREA ou CAU** (fls. 711/715);

Os Atestados de Comprovação de Qualidade de Técnica emitidos pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Itajaí – SDR 17, foram apresentados **sem o registro no CREA ou CAU**, portanto não fazem prova da qualificação da recorrente, pois o edital exige que o documento esteja devidamente registrado no órgão competente.

Além dos citados atestados, foram apresentados outros atestados de capacidade técnica, emitidos pela própria recorrente (fls. 657; 661; 665; 669; 672; 675; 678; 681; 685; 688; 692; 694; 696; 699; 702; 706; 708), porém tais documentos não foram aceitos. Primeiro porque foram emitidos a favor do profissional Marcelo Londero (pessoa física), ou seja, não comprovam a qualificação da licitante, e segundo, porque foram registrados perante o CREA, sendo que a recorrente nem mesmo possui inscrição junto à referida entidade. Logo, resta improcedente a alegação aduzida pela recorrente quando afirma que os atestados emitidos pela própria possuem legitimidade, pois foram aceitos e certificados pelo CREA.

Acertadamente, é notório que o CREA é o único órgão capaz de fiscalizar e dar autenticidade aos atestados e acervos emitidos. No entanto, isso não significa que a Administração deverá aceitar todo e qualquer documento pelo simples motivo que fora emitido pela entidade, sendo que o edital prevê claramente a obrigatoriedade da comprovação de aptidão técnica através da apresentação de

atestados de capacidade técnica, devidamente registrados na entidade competente, na qual a licitante esteja vinculada.

Embora, os atestados emitidos pela recorrente estejam de acordo com o que dispõe a legislação pertinente a respeito do registro de atestados, **cumpre mencionar que os documentos não fazem prova da qualificação técnica da recorrente, como prevê o edital. Cita-se, novamente, os atestados registrados junto ao CREA, não foram aceitos, para cumprimento da exigência do item 8.2, alínea "o", face à ausência de registro da recorrente perante ao conselho, o que prova sua impossibilidade de atuação no âmbito da engenharia civil. Da mesma forma, os atestados foram emitidos em nome do profissional, ou seja, comprovam apenas a qualificação do engenheiro civil, na condição de pessoa física e não da pessoa jurídica.**

Em situação semelhante, o Poder Judiciário de Santa Catarina, assim se manifestou:

APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - MODALIDADE MENOR PREÇO - INABILITAÇÃO - FALTA DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA - EXIGÊNCIA EXPRESSA PELO EDITAL CONVOCATÓRIO - FORMALISMO DO CERTAME.

"In casu, o Atestado de Capacidade Técnica da empresa é peça integrante do edital da licitação, devendo ser emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado e acompanhado da respectiva certidão lançada pelo CREA, descrevendo os serviços de forma a permitir e constatar ter a empresa licitante realizado obras pertinente e compatível em características com o objeto do certame licitatório. **Faltante essa exigência, inabilita-se o participante em face do princípio administrativo da vinculação ao instrumento convocatório.** (TJSC - ACMS n. 1998.015110-4, de São Francisco do Sul. Rel. Des. Volnei Carlin. j. em 13/3/2003).

Disso resulta que a qualificação operacional pretendida com a exigência do edital, não restou comprovada satisfatoriamente pela recorrente sendo, portanto, correta a decisão exarada pela Comissão de Licitação.

4. Da capacitação técnico-profissional (art. 30, §1º, I, da Lei 8.666/93)

A qualificação técnico-profissional indica a existência no quadro permanente da empresa de **profissionais** cujo **ACERVO TÉCNICO** comprove a

prestação de serviços com características compatíveis àquela pretendida pela Administração.

Sendo assim, somente será aceito para efeitos de qualificação técnico-profissional, o acervo técnico de profissional regularmente inscrito na entidade profissional competente, que integre o quadro permanente da licitante, na data prevista para entrega da proposta.

O edital em comento estabeleceu no item 8.2, alínea "n", a obrigatoriedade de comprovação através de acervo técnico, a execução dos seguintes serviços: alvenaria, reparos de pisos em geral, reparo de cobertura e manutenção de instalações elétricas. Assim, resta evidente que o instrumento convocatório previu com absoluta perspicuidade, quais serviços deveriam ser comprovados através do acervo técnico.

A recorrente, no entanto, apresentou a Certidão de Acervo Técnico nº 259788 (fls. 723/724), que comprova a execução de *"Reforma de parte estrutural, reforço na fundação de edificação, reparos causados pela movimentação da edificação, todos orientados por laudo técnico previamente elaborado"*.

Nesse sentido, nota-se que a única certidão de acervo técnico apresentada pela licitante não traz qualquer detalhamento dos serviços que foram executados, ou mesmo demonstra elementos suficientes para comprovação da qualificação técnico-profissional.

Por consequência, novamente não restou comprovada a qualificação da recorrente, pois os serviços descritos na Certidão de Acervo Técnico são insuficientes para auferir a capacidade do responsável técnico indicado, bem como não atende a exigência prevista no item 8.2 alínea "n" do edital.

5. Da vinculação ao instrumento convocatório

É fundamental reconhecer que as regras do edital devem ser cumpridas pela Administração em sua totalidade, pois são as normas norteadoras do instrumento convocatório, e que fazem lei entre as partes. Nesse sentido, dispõe a Lei nº 8.666/1993: "art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Em comentário ao referido artigo, o doutrinador Marçal Justen Filho destaca:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar **a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento**. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. **Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação**. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 543)

No mesmo sentido, é o entendimento da Jurisprudência:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. **O afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a agravante em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes**. (TRF4, AG 5027458-64.2014.404.0000, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, j. em 13/02/2015 - grifado).

Assim, torna-se irrefutável a necessidade de obediência irrestrita ao edital tanto por parte da Administração, como por parte dos licitantes, sob pena de serem inabilitados do certame.

Desta forma, resta claro o motivo ensejador da inabilitação da recorrente, tendo em vista que esta deixou de cumprir exigência previamente estipulada no edital, no que diz respeito à sua qualificação técnica operacional e profissional.

Ao se permitir a habilitação da ora recorrente, sem que esta tenha apresentado os documentos da habilitação, de acordo com o que prevê o Edital, estar-se-ia admitindo tratamento não isonômico entre os licitantes, notadamente como no presente caso, em que outras licitantes comprovaram sua qualificação técnica em conformidade com as exigências do edital.

Desse modo, não há como a Comissão de Licitação atender ao pleito da recorrente, tendo vista que todas as suas alegações são improcedentes. Portanto, considerando a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93, visando ainda, os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público, esta Comissão de Licitação mantém inalterada a decisão que inabilitou a empresa Construtora e Incorporadora Ruiz Ltda - ME.

VI – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa CONSTRUTORA E INCORPORADORA RUIZ LTDA - ME, referente ao Processo Licitatório nº 191/2015, na modalidade de Concorrência para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que a declarou inabilitada.


Silvia Mello Alves
Presidente da Comissão


Patricia Regina de Sousa
Membro


Thiago Roberto Pereira
Membro

De acordo,

ACOLHO A DECISÃO da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela licitante **CONSTRUTORA E INCORPORADORA RUIZ LTDA - ME.**, com base em todos os motivos acima expostos.

Joinville, 20 de outubro de 2015.


Miguel Angelo Bertolini
Secretário de Administração e Planejamento


Rubia Mara Beilfuss
Diretora Executiva