



Prefeitura de Joinville

JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 6773362/2020 - SES.UCC.ASU

Joinville, 23 de julho de 2020.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. GERÊNCIA DE COMPRAS, CONTRATOS E CONVÊNIOS. COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES. CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 309/2018 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DO PRÉDIO DE APOIO DO HOSPITAL MUNICIPAL SÃO JOSÉ.

I – Das Preliminares:

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **CONSTRUTORA STEIN LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 83.495.275/0001-70, aos 06 dias de março de 2020, contra a decisão que a inabilitou do certame, de acordo com o julgamento realizado em 28 de fevereiro de 2020.

Verifica-se a tempestividade e a regularidade do presente recurso, atendendo ao previsto na Lei de Licitações (art. 109, inciso I, alínea a).

II – Das Formalidades Legais:

Para o devido cumprimento das formalidades legais, registre-se que os demais licitantes foram cientificados da existência e trâmite do respectivo Recurso Administrativo interposto, nos termos do §3º do art. 109, da Lei nº 8.666/93.

III – Dos Fatos:

O julgamento das documentações de habilitação apresentadas à Concorrência Pública nº 309/2018 ocorreu em 28 de fevereiro de 2020, sendo que a licitante **Construtora Stein Ltda.** foi inabilitada do certame, pois "conforme análise da Área de Obras verificou-se que a empresa apresentou Atestado de capacidade técnica sem registro no CREA, descumprindo com o subitem 8.2 alínea "o" do instrumento convocatório. "Empresa Stein apresentou CAT do profissional compatível com o Edital, entretanto o atestado de capacidade técnica operacional da proponente não está registrado no CREA, em desconformidade com o Edital (...)". (grifo nosso)

O resumo do julgamento foi publicado no Diário Oficial do Estado e da União no dia 02 de março de 2020.

Inconformada com a decisão desta Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou do certame, a empresa interpôs o presente Recurso Administrativo.

IV - Das Razões de Recurso:

Inicialmente, a recorrente sustenta em suas razões recursais que "*anexou à sua documentação o competente Atestado de Capacidade Técnica fornecido pelo Hospital Dona Helena, com selo do CREA, apostado pelo referido órgão na parte final, lado direito, do referido documento, comprovando obediência ao que exige o edital:*"

Além disso, defende que "*em relação à ausência de registro no CREA no atestado de capacidade técnica operacional da proponente, o efetivo registro foi providenciado e está comprovado eletronicamente no link https://www.creasc.org.br/creanet/valcertidao_acervo.php, conforme passo a passo demonstrado(...)*".

De igual modo, sustenta que, em questionamento ao CREA, foi esclarecido que "*a Certidão Acervo Técnico, trazendo os dizeres de "CAT sem Registro de Atestado", trata-se de um procedimento para Acervos anteriores ao ano de 2018. O entendimento nestes casos, é que ao apresentar uma cópia simples da CAT, a comprovação de veracidade do documento é suficiente pois a mesma contém um QR CODE, dispensando a autenticação em cartório. Não obstante, a validação do documento pode ser atestada no próprio site do CREA ou do CONFEA, conforme instruções no final do próprio documento:(...)*".

Por fim, requer seja o recurso conhecido e provido, restando a Recorrente habilitada para as demais fases da licitação.

V – Das Contrarrazões:

Registra-se que transcorrido o prazo para apresentação de contrarrazões, não houve manifestação por nenhuma das proponentes participantes.

VI – Da Análise e Julgamento:

De início, da análise dos autos, constata-se que a licitante **Construtora Stein Ltda** foi inabilitada do processo licitatório, como se vê da seguinte transcrição do julgamento das documentações de habilitação apresentadas à licitação sob a modalidade Concorrência Pública nº 309/2018:

"(...) conforme análise da Área de Obras verificou-se que a empresa apresentou Atestado de capacidade técnica sem registro no CREA, descumprindo com o subitem 8.2 alínea "o" do instrumento convocatório. "Empresa Stein apresentou CAT do profissional compatível com o Edital, entretanto o atestado de capacidade técnica operacional da proponente não está registrado no CREA, em desconformidade com o Edital (...)" (grifo nosso)
(...)

Sendo assim, a Comissão decide **INABILITAR**: as empresas Construtora Rio Negro EIRELLI - EPP, e Construtora Stein Ltda. e **HABILITAR**: as empresas Cúbica Construções Ltda EPP., Oros Engenharia Ltda., Planotec Construções EIRELLI., e Sinercon Construtora e Incorporadora, Serviços e Materiais Ltda. Fica aberto prazo de 5 (cinco) dias úteis para interposição de recursos. Nada mais a tratar, foi encerrada a reunião e lavrada esta ata que vai assinada pelos presentes."

Nesse sentido, ressalta-se a estrita observância às regras estabelecidas no processo licitatório e em cada procedimento do certame por esta Comissão. A Lei 8.666/93, que regulamenta as licitações, estabelece:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da **isonomia** e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso)

Assim, considerando que o recurso interposto possui caráter estritamente técnico, ressalta-se que o mesmo foi encaminhado para análise da equipe técnica da Área de Obras da Secretaria Municipal de Saúde, conforme Memorando SEI Nº 5915504/2020 - SES.UCC.ASU.

Do Parecer técnico, colhe-se o seguinte:

"Em análise ao recurso apresentado pela empresa e analisado por esta equipe técnica foi observado que o presente Atestado se difere ao que esta na documentação do envelope de Habilitação e que as pesquisas sugeridas através do CREA NET nos certifica quanto a Certidão de acervo técnico que não está sendo questionado neste processo. Lembrando que a CAT habilita tecnicamente o profissional e o Atestado a capacidade técnica da empresa.

Nosso edital pede que o Atestado de capacidade técnica seja "Atestado de capacidade técnica devidamente registrado no CREA ou outro Conselho Competente, comprovando que o proponente tenha executado obras de características compatíveis com o objeto dessa licitação que corresponda a 50% (cinquenta por cento) do total a ser executado, sendo 1.157,35m² de serviços de construção ou reforma de edificações"

Por outro lado, diante da falta de previsão legal e regulamentar, não é possível exigir que os licitantes comprovem sua **capacidade técnico-operacional** por meio de atestados registrados no Crea ou que os atestados necessariamente estejam acompanhados de ART do engenheiro que acompanhou o serviço.

Vale observar, por fim, que esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, representado pelo Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara e o recém-publicado Acórdão 655/2016 do Plenário". (grifo nosso).

Desta feita, quanto à alegação da empresa de que "anexou à sua documentação o competente Atestado de Capacidade Técnica fornecido pelo Hospital Dona Helena, com selo do CREA, apostado pelo referido órgão na parte final, lado direito, do referido documento, comprovando obediência ao que exige o edital", ressalta-se que ao realizar a análise da documentação é possível verificar que os documentos apresentados para a habilitação divergem da documentação apresentada no recurso.

De fato, o Atestado de capacidade técnica apresentado no momento de análise dos documentos de habilitação não possui o devido registro no CREA. Já o documento encaminhado como anexo ao Recurso apresentando pela empresa, este sim, possui o registro. Sendo assim, verifica-se que a empresa induziu a Comissão a erro para análise do fato apresentado.

Além disso, tal fato pode ser comprovado pela seguinte alegação, trazida em sede recursal:

Em relação à ausência de registro no CREA no atestado de capacidade técnica operacional da proponente, o efetivo registro foi providenciado e está comprovado eletronicamente no link https://www.creasc.org.br/creanet/valcertidao_acervo.php, conforme passo a passo demonstrado(...).

Ademais, cabe ressaltar que é de praxe que seja realizada a conferência da autenticidade dos documentos apresentados e tal prática foi realizada pela comissão de licitação, buscando junto ao site do CREA a verificação de possível registro do atestado de capacidade técnica apresentado, o qual não foi localizado porque o mesmo efetivamente não estava registrado.

Ao final, no que diz respeito à alegação de que a "CAT sem Registro de Atestado", trata-se de um procedimento para Acervos anteriores ao ano de 2018(...)", ressalta-se que foi verificado junto ao site do CREA a veracidade do documento, confirmado que é, de fato, verídico. No entanto, tal fato nunca foi posto em dúvida, tendo em vista que o motivo de inabilitação da empresa foi a ausência do registro no CREA.

Cabe informar, que a decisão de inabilitação da empresa foi respaldada pela análise técnica da Área de Obras da Secretaria Municipal da Saúde, pois os documentos de ordem técnica são analisados pelos mesmos, uma vez que possuem conhecimento específico para isto.

Contudo, diante da reanálise da documentação pela Área Técnica, verifica-se que existem entendimentos já consolidados pelo Tribunal de Contas da União, acerca da impossibilidade de exigência de registro dos respectivos Atestados no CREA.

Sobre a matéria, resta claro que o edital é a lei interna do processo licitatório, considerando que é através dele que a Administração e os licitantes conhecem as normas norteadoras do processo instaurado e, portanto, conhecê-lo e cumpri-lo é fundamental. A Lei 8.666/93 deixa claro em seu art. 41 que "*A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*"

Nessa toada, leciona o nobre doutrinador Marçal Justen Filho:

*"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." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª Ed., Dialética, 2004, p. 395); (**grifo nosso**).*

No entanto, não é possível ignorar os entendimentos externados pelos Tribunais, em situações que se assemelham ao caso em apreço.

Outrossim, em recente decisão do Plenário do Tribunal de Contas da União, consignou-se expressamente que, a exemplo de outros precedentes emitidos pela Corte, a exigência de registro de atestado da capacidade técnica-operacional, em nome de qualquer profissional, no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Crea ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), não tem previsão no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993.

Veja-se:

*"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;
no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
indeferir o pedido de medida cautelar formulado pelo representante, uma vez ausentes os pressupostos essenciais para sua concessão;
dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região, com fundamento no art. 7º da Resolução - TCU 265/2014, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada na Tomada de Preços 2/2019, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:
9.4.1. a exigência de registro de atestado da capacidade técnica-operacional, em nome de qualquer profissional, no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Crea ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), conforme verificado na Tomada de Preços 1/2019, não tem previsão legal no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993, e contraria o disposto na Resolução Confea 1.025/2009 e nos Acórdãos 128/2012-TCU-2ª Câmara (relatado pelo Ministro José Jorge), 655/2016-TCU-Plenário (relatado pelo Ministro Augusto Sherman) e 205/2017-TCU-Plenário (relatado pelo Ministro Bruno Dantas);"
(Acórdão 1849/2019 - Plenário)*

De igual modo, extrai-se do Acórdão nº 128/2012 – 2^a Câmara do TCU:

“1.7. Recomendar à UFRJ que **exclua dos editais** para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos **atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes**, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011.” (grifo nosso)[1].

É cediço que a Lei de Licitações, ao tratar das exigências habilitatórias dos licitantes, estabeleceu a possibilidade de a Administração exigir tanto a comprovação da capacidade técnico-operacional do licitante quanto a demonstração da capacidade técnico-profissional relativa ao profissional indicado como responsável técnico pela obra ou serviço.

A partir disso, cumpre primeiro distinguir atestado de capacidade técnico-operacional, isto é, da própria pessoa jurídica interessada em participar do certame, de atestado de capacidade técnico-profissional, referente a responsável técnico indicado pela empresa. Ainda, também não se confunde com a necessidade de registro da empresa na entidade profissional competente.

Isso posto, a Comissão de Licitações decide rever a decisão anteriormente proferida, mesmo tendo se baseado estritamente no exigido no instrumento convocatório e respaldado suas decisões na análise da Área de Obras, a qual fez a análise da documentação técnica. Nada obstante, esta comissão não pode se omitir aos entendimentos recentes dos Tribunais sobre a matéria.

A esse propósito, o princípio da *autotutela administrativa* representa que a Administração Pública tem o poder-dever de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando houverem sido praticados com alguma ilegalidade. Nesse sentido, a *autotutela* comprehende o poder de anular, convalidar e, ainda, o poder de revogar atos administrativos.

Outrossim, imperioso ressaltar que a Administração Pública pode rever seus atos a qualquer tempo, desde que reconheça que praticou ato contrário ao direito vigente, conforme entendimento já consagrado pelo STF por meio das súmulas 346 e 473:

Súmula 346

A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Dentro de tal contexto, salienta-se que, mais que um poder, o exercício da *autotutela* identifica-se como um dever para a Administração Pública. Assim, a Comissão delibera pela habilitação da Construtora Stein Ltda, permitindo que a mesma prossiga para a próxima fase do presente processo licitatório.

VII – Da Conclusão:

Ante o exposto, pelo respeito eminentes aos princípios da isonomia, da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade e da autotutela administrativa, esta Comissão **CONHECE DO RECURSO INTERPOSTO** pela empresa **Construtora Stein Ltda.**, para no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO**, alterando a decisão que a inabilitou do certame.

Presidente da Comissão: Joice Claudia Silva da Rosa

Equipe de Apoio: Ana Luiza Baumer

Karla Borges Ghisi

DESPACHO

Com fundamento na análise realizada pela Comissão de Licitação e motivos acima expostos, **DOU PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo interposto pela empresa **Construtora Stein Ltda.**, habilitando-a para prosseguir para a próxima fase do certame referente ao Edital nº 309/2018.

Dê-se ciência às partes interessadas.

Jean Rodrigues da Silva

Secretário Municipal da Saúde

Fabrício da Rosa
Diretor Executivo

[1] No mesmo sentido: Acórdão 655/2016 e Acórdão 205/2017, ambos do Plenário.



Documento assinado eletronicamente por **Joice Claudia Silva da Rosa, Servidor(a) PÚBLICO(a)**, em 23/07/2020, às 16:30, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Luiza Baumer, Servidor(a) PÚBLICO(a)**, em 23/07/2020, às 16:34, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Karla Borges Ghisi, Servidor(a) PÚBLICO(a)**, em 23/07/2020, às 16:41, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Fabricio da Rosa, Diretor (a) Executivo (a)**, em 23/07/2020, às 17:02, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Jean Rodrigues da Silva, Secretário (a)**, em 23/07/2020, às 17:02, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **6773362** e o código CRC **1437CE33**.

Rua Doutor João Colin, 2719 - Bairro Santo Antônio - CEP 89218-035 - Joinville - SC - www.joinville.sc.gov.br

18.0.069522-2

6773362v5