



Ministério Público

Estado do Rio Grande do Sul

Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitações

Informação n.º 64/2018

RECURSOS ADMINISTRATIVOS
– Concorrência – Regime de execução por empreitada, por preço global – Fase de Habilitação – Qualificação técnica – Atestados e seu conteúdo – Parcela de maior relevância – Características equivalentes – Qualificação econômico-financeira – Índice do Capital Circulante Líquido – Regularidade fiscal – inscrição em cadastro de contribuinte – Diligências - Pedidos de revisão das decisões de inabilitação das recorrentes – Razões infundadas dos recursos de Eng9 Construção Civil Eireli ME e C.C.G.F. Engenharia e Construções Ltda.– DESPROVIMENTO DE AMBOS. Recurso de Engaste Projetos, Construções e Incorporações Ltda. – Princípio da Autotutela, revisão do ato, consoante diligências realizadas no exame do recurso, reforma da decisão adotada em sessão e habilitação – PROVIMENTO.

1. Cuida-se de **Recursos Administrativos** interpostos por **ENG9 CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME; ENGASTE PROJETOS, CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA. E C.C.G.F. ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.**, na fase de habilitação da Concorrência 01/2018 da PGJ/MPRS, cujo escopo é a contratação de prestação de serviços de engenharia, com fornecimento de materiais, para construção do prédio sede das Promotorias de Justiça de Passo Fundo, com área total de 4.386,36m², em Passo Fundo, RS, **em face da decisão que as inabilitou no certame.**

ENG9 CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI – ME não foi habilitada por ter desatendido aos subitens 3.1.3.5 e 3.1.2.c do instrumento convocatório, em suma: 1) por não apresentar, dentro do envelope 1, informações suficientes para comprovar o índice de Capital Circulante Líquido; e 2) por apresentar atestados de capacidade técnico-operacional que não possuem a parcela de maior relevância de 2.100m² de área construída mínima, ou não possuem características equivalentes ao objeto da Concorrência.



Sustenta a recorrente que apresentou o Certificado de Capacidade Financeira Relativa, emitido pela Contadoria e Auditoria Geral do Estado – CAGE, previsto no subitem 3.1.3.2 do Edital, e que para obtê-lo, foi necessário apresentar o balanço completo, de tal modo que, consta no referido documento, que este substitui as Demonstrações Contábeis, conforme Decreto Estadual nº 36.601/96 e Instrução Normativa do CAGE nº 2/96. Ademais, suscita que os dados apresentados naquele órgão podem ser obtidos através de uma simples diligência no endereço eletrônico da CAGE, pois, no Anexo II do Certificado, há um resumo do balanço.

No tocante ao atestado de capacidade técnico-operacional, defende a impossibilidade de utilizá-lo como requisito de habilitação, segundo jurisprudência do Tribunal de Contas do RS. Ainda defende a capacidade operacional do responsável técnico para executar o objeto do edital. Destaca que o edital não veda atestados de reforma, nem exige a apresentação do Balanço Patrimonial, para quem possui Certificado da CAGE. Afirma que a empresa está qualificada para realizar a obra, pois atende os requisitos exigidos. Pede a revisão do ato administrativo, habilitando a empresa para prosseguimento no certame.

A empresa **ENGASTE PROJETOS, CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA.** foi inabilitada do certame por desatender ao subitem 3.1.4.b do edital, por apresentar inscrição estadual de origem que é inexistente desde sua baixa em 2014 (inválida para o certame) e não ter apresentado prova da inscrição municipal. Afirma preencher os requisitos do edital, uma vez que, embora não possua inscrição estadual, apresentou a Certidão Negativa de Débitos Municipal da cidade de Concórdia/SC com seus dados, comprovando sua regularidade e seu cadastro no Município. Ainda sustenta que apresentou Certidão da CAGE, a qual exige toda a documentação para ser expedida, comprovando estar apta a permanecer na concorrência, bem como refere que as Certidões Negativas de Débito juntadas, comprovam a regularidade perante o cadastro. Alega rigorismo exagerado e excesso de formalismo da administração pública na sua inabilitação, pois inviabiliza o caráter competitivo do certame, beirando a ocorrência de fraude à licitação, previsto no art. 90 da Lei de Licitações. Requer o conhecimento e provimento do recurso e sua habilitação no certame. Ao contrário, solicita envio do recurso à autoridade superior e cópia integral dos documentos apresentados, a fim de interpor medida judicial, além da comunicação da decisão às empresas participantes, para a contagem de prazo.

C.C.G.F. ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA., por sua vez, foi inabilitada por dois motivos: 1) ausência de atestado de comprovação técnico-profissional e técnico-operacional, tendo sido apresentando no envelope de habilitação apenas uma Certidão de Acervo Técnico de obra (com dados incompletos, tais como quantitativos zerados), desatendendo os subitens 3.1.2, “b” e “c” do edital; e 2) por não atingir ao índice de Capital Circulante Líquido exigido no edital (subitem 3.1.3.5), conforme documentos apresentados dentro do envelope de habilitação.



Em suas razões, alega equívoco na inabilitação, uma vez que a documentação apresentada comprova sua capacidade técnica para a execução do objeto do certame. Apresenta declaração de empresa contratante que informa a conclusão da obra contida no atestado. Ademais, estando enquadrada como Empresa de Pequeno Porte, defende a apresentação de documento econômico-financeiro pendente, no prazo previsto no artigo 42, § 1º, da Lei Complementar nº 123/2006, como o balancete de março de 2018, o qual comprova sua capacidade financeira de atingir o índice exigido no edital. Também suscita exagerada formalidade no processo administrativo, afastando o interesse público nas licitações. Pede a revisão do ato de inabilitação, a juntada de documento complementar, a substituição do balanço de 2017 pelo balancete de março de 2018 e consequente habilitação da empresa no certame.

Os recursos foram apresentados tempestivamente.

O prazo para contrarrazões transitou *in albis*.

Manifestou-se o representante da área técnica, que acompanha a licitação em tela, pelo indeferimento dos recursos de ENG9 Construção Civil Eireli e CCGF Engenharia e Construções Ltda., no que tange aos assuntos de natureza técnica.

Vieram os autos.

É o relatório.

2. Entende-se que os recursos merecem conhecimento, uma vez que presentes os pressupostos de estilo. Nesse sentido, é a opinião dos subscreventes

No mérito, passa-se à análise dos recursos.

ENG9 CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI – ME:

Não merece prosperar o argumento de que os dados faltantes a respeito do índice de Capital Circulante Líquido possam ser supridos, ou pelo Certificado da CAGE, ou pela simples pesquisa de documentos apresentados para sua emissão. Vejamos:

Segundo as normas previstas no instrumento convocatório, a Certidão da CAGE, de fato, supre a necessidade de apresentar os documentos relacionados nas alíneas “a” a “d” do subitem 3.1.3.2.1, dentre os quais estão as demonstrações contábeis do último exercício social. Porém, a demonstração do Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro da empresa licitante, é



imprescindível, o qual, no caso concreto, deve ser de, no mínimo, 7,14% do valor estimado para a contratação, previsto no subitem 3.1.3.5 do edital:

3.1.3.5. Comprovação de que possui Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante diminuído do Passivo Circulante) de, no mínimo, 7,14% (sete vírgula quatorze por cento) do valor estimado para a contratação, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social.

Importante repisar que tal regra encontra-se bem destacada no instrumento convocatório, a fim de aumentar a atenção das empresas participantes, para sua necessidade.

E, ao contrário do aludido pela recorrente, **os documentos contábeis apresentados pela empresa junto à CAGE/RS para conseguir o certificado do órgão não são passíveis de pesquisa tanto junto ao sítio da Contadoria do Estado, quanto por outro modo**, conforme tentativas realizadas no endereço eletrônico fornecido no Certificado, bem como pela manifestação de servidor da CAGE, via e-mail, no endereço dcce.cage@sefaz.rs.gov.br. Os documentos não estão acessíveis até mesmo para **garantir a segurança e sigilo dos dados referentes às empresas certificadas**.

De outra banda, a solicitação de informações complementares às do Certificado da CAGE, não se trata de exigência oculta, indireta ou armadilha, conforme suscitado pela recorrente, uma vez que o destaque da regra está presente no edital e as demais empresas trouxeram documentos capazes de demonstrar o índice exigido no edital. Ademais, no próprio Decreto Estadual nº 36.601/1996, artigo 5º, § 2º, há previsão de exigência de informações adicionais ao licitante, sempre que necessária à correta análise da situação financeira da empresa, o que ocorreu no caso concreto.

Nota-se que na ata nº 05/2018, da sessão do dia 26 de abril de 2018, há expressa justificação da Comissão Permanente de Licitações, no que tange à qualificação econômico-financeira estipulada pela PGJ/RS, exigindo documentos que procuram avaliar, com segurança, a capacidade financeira de qualquer licitante, a fim de salvaguardar a Administração de futuras complicações, através de dados fidedignos.

Destarte, entende-se por não cumprido pela recorrente o requisito previsto no subitem 3.1.3.5 do edital, pois, entre os documentos contidos no envelope de habilitação (o Certificado da CAGE, por exemplo), não possui dados suficientes para demonstrar o índice do Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro da empresa frente ao valor estimado da obra, não tendo sido juntados documentos capazes de demonstrar tal informação. Nesse ponto, o entendimento é opinar por negar provimento ao recurso.

Quanto ao argumento de que os atestados apresentados de capacidade técnico-operacional da empresa licitante são suficientes para cumprir os requisitos exigidos no edital, tampouco subsiste razão à licitante.



Vejamos o que estabelece o instrumento convocatório nesse ponto:

3.1.2. qualificação técnica:

a) *Certidão de registro de pessoa jurídica no CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia ou CAU – Conselho de Arquitetura e Urbanismo da unidade da federação onde possui sede;*

b) *Atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado da respectiva certidão de acervo técnico do CREA ou CAU, que comprove o desempenho satisfatório de profissional de nível superior vinculado ao quadro permanente da empresa licitante na execução de obra com características técnicas equivalentes ou superiores às do objeto da licitação;*

c) *Atestado de capacidade operacional emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado da respectiva certidão de acervo técnico do CREA ou CAU, que comprove o desempenho satisfatório da empresa licitante na execução de obra com características equivalentes ou superiores às do objeto da licitação, limitadas às seguintes parcelas de maior relevância técnica e valor significativo:
- Área construída mínima de 2.100m²;*

Tal ponto, inclusive, foi objeto de esclarecimento, através da Informação nº 43/2018, nestes termos:

*Com relação ao certame em destaque, esclareço, quanto ao atestado de capacidade operacional exigido no subitem 3.1.2. do Edital:
Deverá ser apresentado um único atestado, que comprove a construção de área mínima de 2.100 m² (dois mil e cem metros quadrados), não sendo admitidos somatórios dos quantitativos exigidos para efeito de comprovação.*

A recorrente apresentou envelope com os seguintes documentos:

a) Certidão de Acervo Técnico, do CREA/PR, ao Engenheiro Civil Jorge Albino Matzembacher, com as seguintes obras:

a.1) ART nº 3210133-0 0, de 26/11/2004, Alpha San Construção e Saneamento Ltda. ME, edificação para terminal de passageiros, Prefeitura Municipal de Paranaguá, 5.008,00m², concluído em 30/11/2004;

a.2) ART nº 20153307660 0, de 30/07/2015, ENG9 Construção Civil Ltda. ME, reforma de ginásio de esportes Francisco Alves Martins, Prefeitura Municipal de Reserva, 2.179,93m², concluído em 30/09/2015;

a.3) ART nº 20170883320 0, de 02/03/2017, ENG9 Construção Civil Ltda. ME, reforma de quadra esportiva coberta, Prefeitura Municipal de Reserva, 3.784,96m², concluído em 15/05/2017;



Ministério Público

Estado do Rio Grande do Sul

Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitações

a.4) ART nº 20162159805 0, de 29/02/2016, ENG9 Construção Civil Ltda. ME, construção de creche, Prefeitura Municipal de Reserva, 1.211,92m², concluído em 22/08/2016;

b) Certidão de Acervo Técnico, do CREA/PR com atestado, ao Engenheiro Civil Benedito Ferreira dos Santos, com a seguinte obra:

b.1) ART nº 20144845115 0, de 24/10/2014, ENG9 Construção Civil Ltda. ME, construção de edifício em alvenaria composta de clínicas e atendimento médico, Técnica Riograndense de Obras Ltda., 946,95m², concluído em 13/05/2015;

c) Atestado técnico da Prefeitura de Paranaguá em 10/01/2005, à empresa Alpha San, referente ao ART 3381245, construção do terminal rodoviário de Paranaguá, 5.008m²;

d) Atestado técnico da Prefeitura de Reserva à empresa ENG 9, reforma do ginásio de esportes, ART 20162159805, de 29/02/2016 a 22/08/2016, com 1.211,92m²;

e) Atestado técnico da Prefeitura de Reserva à empresa ENG 9, reforma do ginásio de esportes Francisco Alves, ART 20153307660, de 30/03/2015 a 30/09/2015, com 2.179,93m²;

f) Atestado técnico da empresa Técnica Riograndense de Obras Ltda. EPP, à ENG9 Construção Civil Eireli ME, de 14/05/2015, referente a construção de clínicas de atendimento médico, ART nº 204845115, início 20/10/2014, concluído 13/05/2015, área de 946,95m².

Segundo consta na Ata nº 04/2018, de 24 de abril de 2018, o parecer do representante da Divisão de Arquitetura e Engenharia da PGJ/RS afirma que os atestados referentes à empresa licitante (subitem 3.1.2.c do edital), isoladamente, não atingem a parcela de melhor relevância de 2.100m² de área construída (construção de clínica médica com 946,95m², emitido por Técnica Riograndense de Obras Ltda.-EPP; construção de creche com 1.211,92m², emitido pela Prefeitura Municipal de Reserva/PR) ou não possuem as características equivalentes ao objeto desta Concorrência (reforma de dois ginásios de esportes do Município de Reserva/PR, com 2.179,93m² e 3.784,96m², em vez de construção de imóvel).

De fato, não assiste razão à recorrente, pois os documentos apresentados, isoladamente, não preenchem o requisito do subitem 3.1.2.c do edital, combinado com o esclarecimento nº 02, acima transcritos, especificamente quanto à área construída para os itens a.4 e b.1 (1.211,92m² e 946,95m², respectivamente) e características equivalentes ou superiores ao objeto do edital, nos itens a.2 e a.3 (reforma de ginásio de esportes).



Ministério Público

Estado do Rio Grande do Sul

Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitações

Em que pese o argumento que a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional fere princípios constitucionais, não merece prosperar, pois tal regra encontra amparo na lei de licitações, que no seu artigo 30, inciso II e parágrafo 1º regulam a documentação exigida para a qualificação técnica do licitante, nestes termos:

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

(...)

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;

(...)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

E nesse sentido, cita-se decisão do Superior Tribunal de Justiça a respeito do tema:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 39.883 – MT (2012/0262776-0) ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. SERVIÇO DE ENGENHARIA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXPERIÊNCIA PRÉVIA NO DESEMPENHO DE ATIVIDADES SIMILARES OU CONGÊNERES. AMPARO NO ART. 30, II, DA LEI 8.666/93. PRECEDENTE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1. Cuida-se de recurso ordinário em mandado de segurança no qual o licitante postula que a cláusula de exigência de experiência prévia em determinado serviço de engenharia ensejaria violação à competitividade do certame. 2. Não há falar em violação, uma vez que a exigência do edital encontra amparo legal no art. 30, II, da Lei n. 8.666/93, bem como se apresenta razoável e proporcional, já que se trata de experiência relacionada a rodovias, limitada à metade do volume licitado. 3. "Não fere a igualdade entre os licitantes, tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inciso II, da Lei n. 8.666/93" (REsp 1.257.886/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11.11.2011).

Corroborada com a Súmula nº 263, do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

SÚMULA TCU 263: *Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. Acórdão 32/2011-Plenário,| Relator: UBIRATAN AGUIAR*

Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti ensinam que "a capacidade técnico-operacional examina a estrutura de recursos



organizacionais e humanos que qualifiquem a entidade licitante para a execução do objeto".¹

Por oportuno dizer que as discussões acerca da pertinência ou não das exigências do edital, já não são mais possíveis neste momento, haja vista ultrapassada a fase de impugnação do edital.

Quanto ao argumento de que o edital não veda a apresentação de atestado técnico-operacional de reforma, não merece prosperar. É certo que a obra se refere à construção de prédio comercial, com particularidades e dificuldades próprias desse tipo de obra, não se equiparando a uma reforma, quanto menos de reforma de ginásio de esportes, com características que não se assemelham ao objeto do edital. E o item 3.1.2.c do edital deixa claro que o atestado deverá comprovar "**o desempenho satisfatório da empresa licitante na execução de obra com características equivalentes ou superiores às do objeto da licitação**", não sendo o caso dos atestados de reformas apresentados, pois não são equivalentes ao objeto da presente Concorrência.

A regra sobre o atestado técnico-operacional está destacada no edital, foi objeto de esclarecimento, encontra previsão na lei de licitações, amparo na jurisprudência dos Tribunais Superiores e se justifica, na medida em que busca a garantia da Administração, de que a licitante vencedora do certame possua capacidade para executar de modo satisfatório o objeto do contrato.

Salienta-se que o julgamento da qualificação técnica para a habilitação ou não das licitantes é objetivo, e não relativo; as exigências foram perfeitamente compreendidas pelas demais licitantes. Ademais, é do interesse da Administração a busca pela maior vantajosidade, que, por sua vez, é facilitada pela ampliação da competitividade no certame, com a participação (e possibilidade de ofertar melhores serviços e preços) do maior número de empresas possível.

Não haveria razão, portanto, para excluir, na fase de habilitação, um potencial prestador do serviço que se almeja contratar. Contudo, nenhum dos atestados apresentados pela recorrente atende a todos os requisitos do edital.

Por fim, entende-se que a exigência de quantidade mínima de área construída de 2.100m² (menos de 50% da área total), num mesmo atestado, parece bastante razoável e proporcional ao objetivo proposto, uma vez que o contrato envolve a construção de um prédio sede das Promotorias de Justiça de Passo Fundo, com área total de 4.386,36m² e valor estimado de R\$ 13.809.675,00 (treze milhões, oitocentos e nove mil, seiscentos e setenta e

¹ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres e DOTTI, Marinês Restelatto: 1000 Perguntas e respostas necessárias sobre licitação e contrato administrativo na ordem jurídica brasileira, Belo Horizonte: Ed. Forum, 2017, pág 692.



cinco reais), envolvendo grande complexidade, própria de uma obra desse vulto, exigindo cautela e garantias extras à Administração, na forma da lei.

Parte do julgado do TCU, Acórdão 3.070/2013, Plenário, Rel. Min. José Jorge, ilustra tal entendimento:

(...)7. Entendo que a primeira interpretação não é a que mais se coaduna com o interesse da Administração de se resguardar quanto à real capacidade técnica da licitante de prestar adequadamente os serviços pactuados. Especialmente em serviços de maior complexidade técnica, como os que envolvem o objeto do pregão promovido pela Ceron, seria imprescindível a apresentação de atestado de capacidade técnico-profissional com exigência de quantitativos mínimos, sob pena de a Administração atribuir responsabilidade pela prestação dos serviços a profissionais que não detêm capacidade técnica demonstrada na execução de serviços de porte compatível com os que serão efetivamente contratados.

8. Por isso, sou de opinião que a interpretação mais adequada do art 30, § 1.º, I, in fine, da Lei 8.666/1993, é a de que é possível, e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação, delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior a ser comprovada pelas licitantes – compatíveis com o objeto pactuado –, aí se inserindo a exigência de quantitativos mínimos concernentes ao objeto que se pretende contratar (Acórdão 3.070/2013, Plenário, rel. Min. José Jorge).

Opina-se, deste modo, pelo não provimento do recurso de ENG9 CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI – ME.

**ENGASTE PROJETOS, CONSTRUÇÕES E
INCORPORAÇÕES LTDA.**

Merece prosperar em parte os argumentos da recorrente.

A empresa foi inabilitada no certame, por apresentar inscrição estadual de origem que é inexistente desde sua baixa em 2014 (inválida para o certame) e não ter apresentado prova da inscrição municipal, tendo, tal fato, sido considerado como desatendimento ao requisito do subitem 3.1.4.b do edital, que assim estabelece:

3.1.4. regularidade fiscal e trabalhista:

(...)

b) prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

Tal regra deriva do inciso II do artigo 29, da Lei nº 8.666/93:

. Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

(...)



II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

A empresa recorrente possui sede no Município de Concórdia, Estado de Santa Catarina e, no envelope de habilitação, apresentou os seguintes documentos, pertinentes ao dispositivo acima referido:

- a) Consulta pública ao cadastro do Estado de Santa Catarina (SINTEGRA/ICMS), no qual consta nº de inscrição estadual (nº 255318553), indicando que a situação cadastral atual é "baixa deferida" desde 23/01/2014;
- b) Certidão negativa de débitos estaduais, do Estado de Santa Catarina, sem indicar nº de inscrição estadual;
- c) Certidão negativa de débitos do Município de Concórdia/SC, na qual consta o nº 433543 antes do nome da empresa, sem informar o número de sua inscrição municipal.

Após a impugnação do documento previsto no 3.1.4.b, em sessão, a Comissão Permanente de Licitações realizou consulta via telefone² à Secretaria da Fazenda do Estado de Santa Catarina, momento em que a servidora Tatiana Barbosa dos Santos confirmou que a empresa Engaste Projetos, Construções e Incorporações Ltda. encontra-se, atualmente, sem cadastro estadual, já que houve sua baixa em 2014.

Entretanto, segundo o edital, a prova da inscrição no cadastro de contribuintes deve ser pertinente ao ramo de atividade da empresa e compatível com o objeto contratual. Sendo objeto desta Concorrência, a prestação de serviços de construção, e a licitante se tratar de construtora, deve possuir, ao menos, o cadastro no Município de Concórdia, em função dos impostos a que estaria sujeita de recolher. Assim sendo, no caso concreto, a prova da inscrição municipal seria suficiente para preencher o requisito do subitem 3.1.4.b do edital. Porém, esta não foi apresentada, ao menos de forma conclusiva, suscitando o apontamento por parte de empresa concorrente, no momento da sessão.

A par da impugnação do documento apresentado e veracidade de seu argumento, a Comissão Permanente de Licitações da PGJ/MPRS realizou diligência, quando, via endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Concórdia/SC, obteve cópia do Comprovante de Inscrição Municipal da empresa Engaste, indicando estar registrada sob nº 23148. Contudo, a prova deste número de inscrição não foi apresentada pela licitante, no momento oportuno (dentro do envelope de habilitação).

Amparada no § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666/93, a Comissão pode realizar diligências destinadas a esclarecer ou complementar a instrução do processo, porém, está impedida de inserir documento ou informação que

² Secretaria da Fazenda do Estado de SC, Fone (48) 3664-4087.



deveria ter sido apresentado no momento oportuno (dentro dos envelopes), segundo reza o texto da norma:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

A decisão da administração de inabilitar a licitante foi embasada nesse dispositivo, entendendo que a prova da sua inscrição estadual ou municipal não fora produzida, em momento oportuno (dentro do envelope de habilitação).

Nesse contexto, vieram as razões da licitante, que foram analisadas e, para esclarecer qualquer resquício de dúvida, realizou-se contato telefônico com a Secretaria de Finanças do Município de Concórdia³, quando a servidora Maraíse informou que o nº 433543, que consta ao lado do nome da empresa na Certidão Negativa de Débitos, refere-se ao “cadastro interno de contribuinte” e que o nº da inscrição municipal da mesma é 23148, corroborando o que consta no comprovante de inscrição municipal, obtido em diligência.

Pois bem.

A partir desse momento, a Comissão Permanente de Licitações deparou-se com o seguinte cenário: (a) o documento apresentado no envelope de habilitação que provaria a inscrição estadual refere a ausência desta (fato incontroverso no recurso), o que indicava desatendimento ao edital; (b) uma certidão negativa de débitos municipal apresentada no envelope de habilitação, que continha um número de cadastro que não era o número da inscrição municipal, conforme apurado em diligência, o que também indicava desatendimento ao edital; (c) um dispositivo editalício que exige prova de “**inscrição no cadastro** de contribuintes”; (d) a partir das diligências realizadas por ocasião do recurso, o fato de um município possuir número de cadastro e número de inscrição para identificar seus contribuintes, o que indica a necessidade de se adotar uma decisão sobre a dúvida formada.

Levantada a dúvida, é papel do administrador diligenciar na busca da verdade, como leciona Marçal Justem Filho⁴: “*O envelope de propostas somente será aberto após verificado o preenchimento dos requisitos para habilitação ou o saneamento dos defeitos sanáveis. Por isso, as diligências da Comissão devem dirigir-se ao esclarecimento de dúvidas decorrentes do exame da documentação*”.

³ Secretaria de Finanças do Município de Concórdia/SC, fone (49) 3441-2000, ramal 2179.

⁴ Justem Filho, Marçal. Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos, 2016, pág 28.



Ao lado do nome da empresa na certidão negativa de débito municipal há o nº 433543, que gerou dúvida no momento da análise dos apontamentos antes da decisão de habilitação e no momento da análise das razões. Todavia, houve esclarecimento por diligência, indicando tratar-se de número utilizado pelo município de Concórdia/SC para seu cadastro de contribuinte no fisco municipal.

De concreto, tem-se que (a) o município possui duas formas de registrar seus contribuintes (o ônus do controle é do município); (b) a licitante efetivamente possui os dois números; e (c) um dos números foi apresentado dentro do envelope de habilitação, fazendo prova de registro junto ao fisco.

Embora a recorrente não tenha trazido a informação sobre as duas formas de registro no fisco do município de Concórdia no momento da sessão ou em suas razões, por aplicação dos princípios da busca da verdade real, da ampla competitividade e do melhor preço, bem como pela utilização do direito/dever de autotutela da Administração Pública, a Comissão Permanente de Licitações decidiu, diante das diligências realizadas, considerar atendido o edital, para entender comprovada a inscrição em cadastro municipal de origem o número 433543, contido na certidão negativa de débito municipal apresentada no envelope de habilitação, atendendo o subitem 3.1.4."b" do edital, pois, não será a PGJ/MPRS que deve dizer como o município de Concórdia/SC (ou qualquer outro) deve identificar a empresa contribuinte.

No caso concreto, o Município de Concórdia possui dois cadastros de identificação de contribuintes: a inscrição municipal e o cadastro interno de contribuinte, sendo este último informado nas certidões expedidas, inclusive, as que servem para licitações.

Destarte, a Comissão decidiu por rever seu ato de inabilitação, em favor da licitante, considerando suficiente como prova de inscrição municipal, o documento juntado no envelope de habilitação, que trazia a informação que atende ao requisito do subitem 3.1.4. "b" do instrumento convocatório.

Quanto aos demais argumentos lançados pela recorrente, não merecem prosperar.

Segundo afirmado pela suplicante, a juntada de Certidão negativa de débito estadual e municipal, bem como a Certidão da CAGE, comprovam sua regularidade com as esferas estadual, municipal ou federal e seu cadastro no Município, suprimindo a ausência da inscrição estadual.

Com efeito, a exigência de demonstrar a regularidade fiscal com as fazendas dos entes públicos restou cumprida, por meio dos documentos apresentados. Entretanto, a emissão de certidão negativa de uma fazenda não fornece garantia de inscrição do contribuinte no fisco – vide Certidão negativa de débito expedida pela Fazenda Estadual do Paraná,



juntada nos documentos de habilitação, sem que houvesse inscrição ativa nesse órgão.

É por conta disso que se exige, em dispositivos diferentes da lei de licitações e do edital, inscrição no cadastro estadual/municipal (subitem 3.1.4. "b") e regularidade fiscal estadual/municipal (3.1.4. "c").

A respeito do alegado rigorismo excessivo, que estaria inviabilizando o caráter competitivo do certame, beirando fraude à licitação, não merece prosperar.

Primeiro, porque a discussão versava sobre a apresentação ou não de requisito de habilitação – o ônus de apresentar é do licitante e a ausência de atendimento ao edital não pode ser relevada, sob pena de atingir a substância da exigência e, por consequência, ferir tanto a idoneidade do processo, quanto a igualdade entre as partes. A formalidade de apresentar a prova era essencial ao ato e a conferência feita pelo sítio do município de Concórdia/SC dava conta de que havia outra identificação de contribuinte. Os elementos até então existentes pareciam suficientes e conduziam à inabilitação.

Segundo, quanto à ampla competição, por óbvio, justamente por ser ampla, não é permitido que se alije do torneio qualquer empresa de forma injustificada. Mas é imperioso lembrar que ainda restaram várias empresas no certame. A ampla competição foi consagrada como princípio norteador das licitações, mas nem por isso é princípio absoluto, pois o ordenamento jurídico pátrio (inclusive a Constituição Federal) também estabeleceu que devem haver requisitos de habilitação desde que justificados no edital. Na ponderação de princípios, o requisito da inscrição estadual/municipal, estabelecido em lei, teve sua necessidade corroborada em edital, reiterando-se que se trata de uma obra com altos valores envolvidos (quase quatorze milhões de reais). Se há alguma obra onde se tenha que exigir requisitos de habilitação, este certame é o exemplo. Logo, dizer que foi ferido o caráter competitivo do certame, no caso concreto, é uma falsa premissa.

Outra afirmação descabida é a que insinua crime de fraude à licitação. No caso em debate, não foi a PGJ/MPRS que apontou o desatendimento do edital por parte da recorrente, conforme consta na ata nº 04/2018, de 24 de abril de 2018. Na revisão da documentação, vale repetir, os elementos até então existentes pareciam suficientes e conduziam à inabilitação. Se a Comissão Permanente de Licitações relevasse tal ausência, sem a realização de diligências, estaria violando os princípios da isonomia, impessoalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, próprios das licitações. Além disso, a invocação de fraude sem concretização das situações induz à promiscuidade das afirmações, o que também pode acarretar responsabilidade penal e civil.

A manifestação é, destarte, pelo provimento do recurso, fundado apenas na parte em que a recorrente afirma que a Certidão Negativa



de Débitos Municipais contém os dados necessários para a prova exigida no subitem 3.1.4. "b" do ato convocatório, pois, após diligências realizadas pela Comissão Permanente de Licitações junto ao fisco do município de Concórdia/SC, confirmou-se que aquele ente federativo registra seus contribuintes de duas formas, uma delas constante de documento que estava dentro do envelope de habilitação.

Pelo exposto, opina-se pelo provimento do recurso de ENGASTE PROJETOS, CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA., decidindo, em juízo de retratação, pela habilitação da empresa no certame, por ter atendido a todos os requisitos do edital.

C.C.G.F. ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.

Os fundamentos de sua peça recursal estão divididos em duas partes: (I) ausência de prova da capacidade técnica; (II) não atendimento do requisito relativo ao índice de Capital Circulante Líquido. Passa-se à análise dos pontos, separadamente:

Com respeito ao atestado de comprovação técnico-profissional e técnico-operacional, subitens 3.1.2, "b" e "c" do edital, o texto do edital prevê:

3.1.2. qualificação técnica:

(...)

b) Atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado da respectiva certidão de acervo técnico do CREA ou CAU, que comprove o desempenho satisfatório de profissional de nível superior vinculado ao quadro permanente da empresa licitante na execução de obra com características técnicas equivalentes ou superiores às do objeto da licitação;

c) Atestado de capacidade operacional emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado da respectiva certidão de acervo técnico do CREA ou CAU, que comprove o desempenho satisfatório da empresa licitante na execução de obra com características equivalentes ou superiores às do objeto da licitação, limitadas às seguintes parcelas de maior relevância técnica e valor significativo:

- Área construída mínima de 2.100m²;

No envelope da recorrente constavam os seguintes documentos, pertinentes aos requisitos citados:

- a) Certidão de Acervo Técnico – CAT, do CREA-RS, de Glauber Frandolozo, constando:
 - ART nº 5868952, obra/serviço, 07/06/2011, C.C.G.F Engenharia e Construções Ltda., Cooperativa Central Gaúcha Ltda. – CCGL, iniciada em 06/06/2011, com 2.654,52m².
 - ART nº 5952451, obra/serviço, 11/08/2011, C.C.G.F Engenharia e Construções Ltda., Cooperativa Central Gaúcha Ltda. – CCGL, iniciada em 01/08/2011, com 2.654,52m².



- b) Certidão de Registro Profissional no CREA-RS, de Glauber Frandolozo, emitida em 23/03/2018;
- c) Certidão de Registro de Pessoa Jurídica no CREA-RS, de C.C.G.F. Engenharia e Construções Ltda indicando como responsável técnico, Glauber Frandolozo;

Observa-se, de fato, a ausência dos atestados previstos nas alíneas “b” e “c” do subitem 3.1.2 do edital, que serviu de base para a decisão da Comissão, de inabilitar a empresa.

Corroborando a ausência dos requisitos, o fato registrado em ata (Ata nº 03/2018, de 23 de abril de 2018) em que a própria licitante solicitou, após a abertura dos envelopes, a juntada de documento de habilitação técnica, uma vez que só havia inserido a CAT correspondente no envelope. Tal pedido foi rejeitado pela Comissão Permanente de Licitações, baseado no artigo 43, § 3º da Lei de Licitações⁵, que veda a inserção posterior de documentos que deveriam originariamente constar no envelope.

Verificada a ausência de documento previsto no edital, impende a inabilitação do licitante, uma vez que o julgamento do preenchimento dos requisitos de habilitação devem ser equânimes a todos os participantes, sob pena de, agindo de modo diverso, violar-se a lei e o princípio da isonomia entre os licitantes, dentre outros.

Marçal Justem Filho leciona neste sentido⁶:

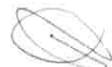
Se existirem dúvidas fundadas acerca do preenchimento dos requisitos legais, isso evidenciará ausência de instrução suficiente. Todas as circunstâncias deverão ser esclarecidas. Dúvidas sobre o preenchimento de requisitos não podem ser resolvidas mediante “presunção” favorável ao licitante. Aliás, muito pelo contrário: incumbe ao interessado o ônus de provar o atendimento aos requisitos legais; se não fizer a prova, de modo satisfatório, a solução será sua inabilitação. Não há cabimento para presunções: ou os requisitos foram atendidos de modo cabal ou não o foram.

E mais, além da ausência dos atestados de capacidade técnica, requisito intransponível, foi observado que as obras constantes da CAT apresentada não estavam encerradas, deixando *in albis* a avaliação do desempenho do profissional e da empresa, na execução da obra, como exige o edital, já que, dentro do envelope de habilitação, não havia a manifestação do contratante da obra, tampouco registro completo no órgão fiscalizador da atividade.

5 Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
(...)

§ 3o É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

6 JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2016, pag. 23.





O recorrente juntou declaração da contratante da obra, indicando a conclusão da(s) obra(s). Porém, esse documento deveria ter sido juntado no envelope, o que não ocorreu. Novamente se reitera não ser possível a juntada de novos documentos durante o processo, quando deveriam estar inseridos no envelope. Ressalta-se que, se a Comissão Permanente de Licitações relevasse a ausência do atestado no envelope de habilitação, estaria violando os princípios da isonomia, impessoalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, próprios das licitações.

Conclui-se que, conforme manifestação, em duas ocasiões (em sessão e em recurso) da área técnica solicitante, os documentos apresentados no momento oportuno (dentro do envelope de habilitação) não são suficientes para comprovar a capacidade técnica da licitante, exigida nos subitens 3.1.2, "b" e "c" do edital.

No que tange ao índice de Capital Circulante Líquido, do exame dos documentos em sessão, a empresa licitante não teria atingido o limite previsto no subitem 3.1.3.5 do edital, conforme a redação abaixo:

3.1.3.5. Comprovação de que possui Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante diminuído do Passivo Circulante) de, no mínimo, 7,14% (sete vírgula quatorze por cento) do valor estimado para a contratação, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social.

Segundo o Balanço Patrimonial apresentado no envelope de habilitação, verificou-se que o licitante atinge o índice de 4,65% do valor estimado, com Capital Circulante Líquido de R\$ 641.171,85 (seiscentos e quarenta e um mil, cento e setenta e um reais e oitenta e cinco centavos), enquanto o edital prevê o índice mínimo de 7.14% para a mesma rubrica – cerca de R\$ 986.010,79 (novecentos e oitenta e seis mil e dez reais, e setenta e nove centavos).

Não merece prosperar o argumento que, em face do enquadramento como Empresa de Pequeno Porte, teria direito a apresentar documento pendente, no prazo previsto no artigo 42, § 1º, da Lei Complementar nº 123/2006⁷, como o balancete de março de 2018, o qual comprovaria sua capacidade financeira de alcançar o índice exigido no edital.

Primeiro, porque tal dispositivo se destina apenas aos documentos fiscais e trabalhistas, enquanto que o balancete seria documento de qualificação econômico-financeira.

⁷ § 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016)



Segundo, porque, se o licitante alega que o balancete de março atingiria o índice previsto, deveria tê-lo juntado no momento oportuno (dentro do envelope de habilitação), a fim de ser apreciado pela Comissão e demais licitantes, sendo impossível anexá-lo após a abertura dos envelopes, forte no § 3º, do artigo 43, da Lei de Licitações, como já referido.

E, por fim, segundo a norma do edital, não cabe ao licitante optar por qual documento utilizar para o cálculo do Capital Circulante Líquido, uma vez que o subitem 3.1.3.5 do edital determina que o cálculo seja baseado no balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, a fim de manter a isonomia com os demais licitantes.

Quanto ao alegado formalismo excessivo, repisa-se que esta Instituição pauta pelo respeito aos princípios que regem as licitações, dentre eles, a legalidade, impessoalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos no artigo 3º da Lei de Licitações.

Permitir a inclusão ou substituição de documentos, durante o andamento do certame, seria violar a lei, os princípios constitucionais e os previstos no artigo 3º, da Lei das Licitações:

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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

Conclui-se, portanto, que não há razão de reformar a decisão da Comissão, opinando por manter a inabilitação da recorrente no certame, pelos motivos ora expostos.

3. Ante o exposto, a Comissão Permanente de Licitações:

a) **OPINA** pelo **CONHECIMENTO** dos recursos administrativos interpostos por **ENG9 CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI – ME, ENGASTE PROJETOS, CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA. E C.C.G.F. ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA,**;

b) **OPINA** pela **MANUTENÇÃO** das decisões adotadas em sessão, as quais inabilitaram as empresas **ENG9 CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI – ME e C.C.G.F. ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.**, pelo não atendimento aos subitens 3.1.3.5 e 3.1.2. “b” do edital e subitens 3.1.3.5 e 3.1.2. “b” e “c” do edital, respectivamente;

c) **DECIDE** pelo provimento do recurso interposto pela licitante Engaste Projetos, Construções e Incorporações Ltda. e, **EM JUÍZO DE**



Ministério Público

Estado do Rio Grande do Sul

Procuradoria-Geral de Justiça

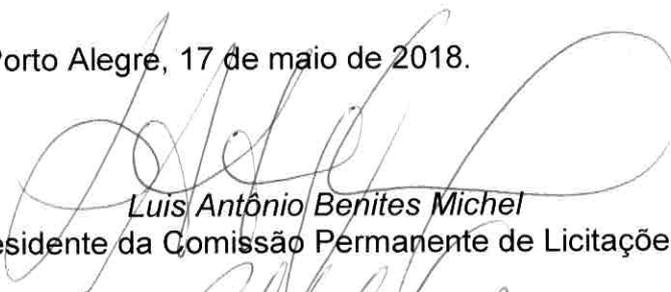
Comissão Permanente de Licitações

RETRATAÇÃO, reformar a decisão adotada em sessão, para habilitá-la no certame, por ter atendido a todos os requisitos do edital, em especial o subitem 3.1.4. "b" do texto convocatório.

Era o que havia a informar.

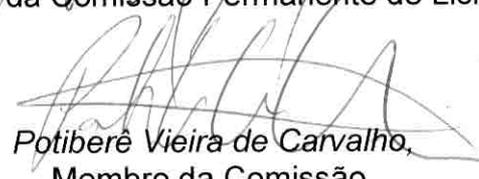
Encaminhe-se o expediente para análise da Autoridade Hierárquica Superior.

Porto Alegre, 17 de maio de 2018.



Luis Antônio Benites Michel

Presidente da Comissão Permanente de Licitações.



Potiberê Vieira de Carvalho,
Membro da Comissão.



Leila Denise Bottega Ruschel,
Substituta de Membro da Comissão.