

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 56503/2023.

NATUREZA: Recurso Administrativo em Licitação.

REFERÊNCIA: Concorrência Pública Nº 010/2023.

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção e reparos dos prédios públicos da Saúde e Educação do município de Balsas/MA, sob demanda (ordem de serviço), por lote, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos.

RECORRENTE: ENGREGO SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 29.232.291/0001-25.

RECORRIDA: CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 03.785.719/0001-73 e TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA, inscrita no CNPJ nº CNPJ Nº 33.728.297/0001-65.

ASSUNTO: Análise de recurso interposto por licitante em processo licitatório.

PARECER JURÍDICO RESTRITO A ANÁLISE DE RECURSOS

I – DO RELATÓRIO:

O presente feito trata da apreciação do recurso interposto pela empresa ENGREGO SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 29.232.291/0001-25, em face da decisão da Comissão de Licitação que habilitou, as empresas CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 03.785.719/0001-73 e TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA, inscrita no CNPJ nº CNPJ Nº 33.728.297/0001-65.

Ressalva-se que, foram apresentadas contrarrazões pela empresa CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 03.785.719/0001-73 mantendo-se a empresa TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA, inscrita no CNPJ nº CNPJ Nº

33.728.297/0001-65,silente.

Por fim, vieram os autos do processo licitatório conclusos para exame e manifestação final desta Procuradoria quanto aos aspectos jurídicos do procedimento adotado e do recurso interposto.

II - DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE (PRELIMINAR DE MÉRITO):

a) Legitimidade – A empresa comprovou a sua legitimidade para recorrer confirmada através dos seus credenciamentos perante a Comissão Permanente de Licitação, que as qualificam como licitante, bem como através da ata da sessão ocorrida na mesma data;

a) Cabimento – A recorrente interpôs o recurso administrativo com fundamento no artigo 109 da Lei nº 8.666/93, expondo suas razões de fato e de direito contra o ato da Comissão Permanente de Licitação;

b) Tempestividade – A recorrente interpôs seus recursos dentro do prazo legal, observando o artigo 109, I, da Lei nº 8.666/93, que permite a interposição do recurso em até 5 (cinco) dias úteis.

III – DAS RAZÕES RECURSAIS

A recorrente se insurge contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação que julgou habilitadas as empresas CONSTRUTORA CARDOSO LTDA e TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA. Aduz a recorrente em suas razões:

Ocorre que as empresas CONSTRUTORA CARDOSO LTDA E TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA foram habilitadas no presente certame, conforme Ata em anexo, sendo que a empresa CONSTRUTORA CARDOSO LTDA tem em seu quadro de profissionais apresentado através da Certidão de Registro e Quitação do CREA, o representante legal e Administrador da empresa TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA.
[. . . .]

De pronto, concluímos que não há como se falar em proposta mais vantajosa que não esteja em consonância com as

normas do edital e os princípios que regem a licitação. Assim, veremos pontualmente que as empresas CONSTRUTORA CARDOSO LTDA e TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA, tentam frustrar/burlar o presente processo licitatório.

Ainda ressalto que nos documentos apresentados pela TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA, constam uma serie de atestados fornecidos pela CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, com lapso temporal de menos de 4 (quatro) meses da abertura do presente certame, o que deixa bem explicito que são empresas que tentam frustrar a lisura do processo licitatório.

[.....]

O primeiro aspecto é o de duas ou mais empresas apresentarem comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de atestado do Responsável Técnico da empresa, conforme permissão do item 7.2.3.2, "b.2" do Edital, tendo como responsável um mesmo profissional, que teria atuado em períodos distintos em mais de uma empresa interessada.

Nesses casos, deverá ser analisado do caso concreto pela CPL, a fim de verificar se a atuação do mesmo profissional poderia ou não prejudicar a aceitação da CAT como comprovação de capacidade técnico-operacional.

Nesta hipótese, caso o profissional possua vínculo ou algum tipo de contrato com duas ou mais empresas participantes do certame, ao mesmo tempo, há presunção de que o mesmo possui o conhecimento do conteúdo das propostas de cada uma delas, o que representa clara violação ao princípio do sigilo das propostas, o que impõe a desclassificação de todas.

A apresentação de propostas em conluio (ou a concertação de propostas) ocorre quando os proponentes, em vez de competirem, como seria de se esperar, conspiram secretamente para aumentar os preços ou baixar a qualidade dos bens e serviços para compradores que desejem adquirir produtos ou serviços por meio de concursos.

Por fim, a empresa requer que o seu recurso seja julgado procedente, com a devida inabilitação e, por conseguinte, exclusão de ambas empresas na referida Concorrência Pública.

IV – DAS CONTRARRAZÕES:

A recorrida, CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, em suas contrarrazões alega que cumpriu com as exigências do instrumento convocatório



apresentando toda a documentação exigida alegando que as razões da recorrente não merecem prosperar, vez que:

Foi apresentado por parte de algumas empresas participantes, de cursos administrativos alegações fantasiosas sobre a habilitação da Contrarrazoante, sendo que os mesmos foram prontamente e acertadamente descartados por esta comissão, conforma consta em ata de sessão devidamente assinada e anexada aos autos processuais, mais que foi reapresentado por parte dos recorrentes, apenas com o animus de tumultuar o processo, mais que para darmos por encerrado o assunto, passamos a responder;

Sobre as alegações da empresa em questão, sobre nossa habilitação técnica, só mostra o tamanho amadorismo em que a empresa se encontra, pois ela mesma já alegou a mesma coisa em sessão e foi prontamente respondida de forma correta e brilhante por esta comissão que de maneira cristalina encerrou o caso e ainda arrazou de maneira totalmente leviana sobre nossos atestados, o que só mostra que ou não entende absolutamente nada de licitação, ou simplesmente se utiliza do expediente de má fé processual, devendo esta comissão tomar suas próprias concussões sobre o tema e as providências cabíveis, vejamos:

"ressalto que nos documentos apresentados pela TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA, constam uma serie de atestados fornecidos pela CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, com lapso temporal de menos de 4 (quatro) meses da abertura do presente certame, o que deixa bem explicito que são empresas que tentam frustrar a lisura do processo licitatório."

Nobre comissão nos perguntamos que lei existente neste país proíbe tal conduta de atestar a prestação de um serviço existente que foi prestado por uma empresa idônea e regularmente constituída?

Agora, o fim dessa caluniosa alegação sim, pode e será tipificada criminalmente, na hipótese inequívoca de falta de apresentação de provas por parte da denunciante.

Pois nobre comissão, não nos enganemos, o que foi apresentado aos senhores, foi uma denúncia de crime tipificado, em consequência a falta total de apresentação de provas do alegado, acarretará nas medidas legais cabíveis.

Mais grave se deu sobre o absurdo alegado sobre nossa capacitação de qualificação técnica, que beira ao ato criminoso, pois foi apresentado por parte dessa empresa uma alegação de conluio entre nossos atestados e de outra empresa, estas que deveriam ser respondidas pela empresa



sendo obrigação desta comissão em apurar todos os atos sob pena de responsabilidade.

[.....]

Nobre comissão, onde foi apresentado qualquer prova dessa conduta por parte da denunciante?

Desafiamos a ela que apresente qualquer prova admitida em direito sob pena de responsabilidade.

Já tal alegação será qualificada como calúnia esta sim com a conduta tipificada no código penal:

[.....]

E podem ter a absoluta certeza que levaremos tal pleito até o final, pois não podemos ter nossa imagem manchada de tal forma.

Sobre a absurda alegação de que utilizamos o mesmo responsável técnico, esta nobre já se manifestou sobre o fato de maneira definitiva, vejamos:

[.....]

Não iremos, portanto, tomar mais o precioso tempo desta comissão discutindo sobre matéria já discutida e terminada. Ninguém duvida que as finalidades da licitação sejam "garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional" (art. 3º, caput).

Do mesmo modo, também não se discorda que, segundo os termos da própria Lei nº 8.666/93, "O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública" (art. 4º, par. un.).

Onde não existe espaço para interpretações distorcidas para que seja premiada a ilegalidade, pois a própria lei é clara quanto a isso.

[.....]

As alegações, devem ser fruto de um total desespero pois nada mais fizeram que reclamar sem que apresentasse uma única prova que fosse admitida em direito, nos mostrando claramente que as apenas tem o animus de tumultuar o certame sem qualquer motivo prático, justo ou legal para tanto, devendo, portanto, ser punida por esta comissão na forma da lei

Por fim, a empresa requer a manutenção do resultado na Concorrência Pública nº 010/2023.

V- DO PARECER TÉCNICO

Em sede de recurso o processo foi remetido ao setor técnico, para manifestação quanto a peça apresentada pela recorrida. Nesse caminho o parecer do setor técnico concluiu que:

A Prefeitura Municipal de Balsas - MA está promovendo licitação na modalidade CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº: 010/2023, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção e reparos dos prédios públicos da Saúde e Educação do município de Balsas/MA, sob demanda (ordem de serviço), por lote, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos.

O Setor Técnico de Engenharia recebeu o recurso administrativo da empresa ENGREGO SERVIÇOS DE ENGENHARIA EIRELI e Contrarrazão da E CONSTRUTORA CARDOSO EIRELI, solicitada pela à Secretaria Permanente de Licitações e Contratos, para análise e emissão destes Parecer.

A Empresa ENGREGO SERVIÇOS DE ENGENHARIA EIRELI, em face da decisão de habilitação da Empresa CONSTRUTORA CARDOSO EIRELI. Questiona que:

Ocorre que as empresas CONSTRUTORA CARDOSO LTDA E TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA foram habilitadas no presente certame, conforme Ata em anexo, sendo que a empresa CONSTRUTORA CARDOSO LTDA tem em seu quadro de profissionais apresentado através da Certidão de Registro e Quitação do CREA, o representante legal e Administrador da empresa TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA.

Ainda ressalto que nos documentos apresentados pela TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA, constam uma série de atestados fornecidos pela CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, com lapso temporal de menos de 4 (quatro) meses da abertura do presente certame, o que deixa bem explícito que são empresas que tentam frustrar a lisura do processo licitatório.

A Empresa CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, sua defesa aponta que:

Sobre as alegações da empresa em questão, sobre nossa habilitação técnica, só mostra o tamanho amadorismo em que a empresa se encontra, pois ela mesma já alegou a mesma coisa em sessão e foi prontamente respondida de forma correta e brilhante por esta comissão que de maneira cristalina encerrou o caso e ainda arrazoou de maneira totalmente leviana sobre nossos atestados, o que só mostra que ou não entende absolutamente nada de licitação, ou simplesmente se utiliza do expediente de má fé processual,



devendo esta comissão tomar suas próprias conclusões sobre o tema e as providências cabíveis, vejamos:

"ressalto que nos documentos apresentados pela TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA, constam uma serie de atestados fornecidos pela CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, com lapso temporal de menos de 4 (quatro) meses da abertura do presente certame, o que deixa bem explicito que são empresas que tentam frustrar a lisura do processo licitatório."

Nobre comissão nos perguntamos que lei existente neste país proíbe tal conduta de atestar a prestação de um serviço existente que foi prestado por uma empresa idônea e regularmente constituída?

Agora, o fim dessa caluniosa alegação sim, pode e será tipificada criminalmente, na hipótese inequívoca de falta de apresentação de provas por parte da denunciante.

Após análise do recurso administrativo ENGREGO SERVIÇOS DE ENGENHARIA EIRELI e contrarrazão CONSTRUTORA CARDOSO LTDA este setor técnico elucida que:

O setor técnico de engenharia fez uma análise nas documentações de habilitação das empresas CONSTRUTORA CARDOSO LTDA e da empresa TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E PROJETO LTDA, e joga que, não consegue demonstra visivelmente característica de indícios de conluio, uma vez que não a impedimento legal por lei que impeçam uma pessoa jurídica de direito privado ateste serviços para outra.

Quanto ao questionar que o profissional técnico da empresa TR ENGENHARIA CONSTRUÇÃO, que faz parte quadro de profissionais da empresa CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, Este setor técnico informa que não considera caracterização de conluio uma vez que a própria de Lei nº 5.194/66 não estabelece limite de registro e responsabilidade técnica do engenheiro por mais de uma empresa, neste contexto o que não e permitido por lei e o responsável técnico ser indicado por duas empresas no mesmo processo licitatório, no qual não houve posto que, cada empresa apresentou seu responsável técnico diferentes.

Destaca também que em diligencia feita a CONSTRUTORA CARDOSO LTDA, a empresa apresenta uma certidão de registro e quitação jurídica, onde não consta o profissional em questão, a empresa cita que além disso em momento algum foi apresentado o mesmo profissional no processo licitatório. Após a análise de todas as considerações pertinentes, encaminhamos o parecer técnico para Secretaria Permanente de Licitações e Contratos para que adote as demais providências cabíveis.

V - ANÁLISE JURÍDICA

Ab initium, cabe ressaltar que a presente manifestação se restringe à solicitação formulada pela Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, cabendo a esta Assessoria Jurídica realizar a análise dos recursos interpostos sob o prisma estritamente jurídico, nos termos das legislações pertinentes à matéria. Nesse contexto, não compete a esta análise adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou econômica.

VI - DO MÉRITO RECURSAL

No mérito, sabe-se que, de acordo com o **art. 3.º da Lei nº 8.666/93**, a licitação é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e isonomia.

Dessa forma, a Comissão de Licitação quando da análise da habilitação das empresas recorridas entendeu pela regularidade na documentação apresentada, sendo que em sede de recurso a análise técnica corroborou tal entendimento.

Conforme estabelecido nos arts. 9 e 30 da Lei de Licitações, a vedação prevista para participação de processos licitatórios refere-se às empresas que possuam, em seu quadro, pessoas que participaram do projeto inicial para o qual está realizando a licitação, e não que façam parte do quadro de outras empresas concorrentes.

Assim sendo, não há, menção, portanto, à vedação à concorrência no certame da participação do mesmo responsável técnico em mais de uma empresa licitante.

No mesmo sentido é o entendimento jurisprudencial, vejamos:

Não há impedimentos legais para que pais, irmãos e outros tenham empresas distintas e participem de licitações públicas, conforme dispõe o art. 9º da Lei 8.666/93, mas há impedimento quando o mesmo é responsável técnico por suas empresas, ou é sócio de uma e responsável técnico de outra. (Representação TCE-SC nº 10/00700434, julgada em 13/06/2011)

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas, vejamos:

Acórdão 0460/2013 – Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES. É obrigatória, em observância ao princípio da vinculação ao edital, a verificação de compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas de licitantes. Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas.

1. Indicação de mesmo responsável técnico por licitantes distintos.

Trata-se de Representação, com pedido para concessão de medida cautelar, em face da Secretaria de Estado de Saneamento e Habitação e Desenvolvimento Urbano – SEDURB, em razão de irregularidades contidas no Edital de Concorrência Pública.

Dentre as irregularidades, foi apontada cláusula no edital que previa: “no caso de dois ou mais licitantes indicarem um mesmo profissional como responsável técnico todas serão inabilitadas”, o que poderia restringir o caráter competitivo do certame.

A área técnica analisou as seguintes justificativas da defesa: “caso o mesmo profissional seja indicado como responsável técnico por mais de uma empresa, os aspectos inerentes ao sigilo das propostas e, por decorrência lógica, a competitividade e a isonomia esperadas para o certame restarão frustradas, o que é defeso pela legislação que rege a matéria”.

Na sequência, o corpo técnico se manifestou no seguinte sentido: “Tratando da questão levantada, quanto ao risco de perda do sigilo das propostas, temos que, em virtude dessa obrigatoriedade de assinatura pelo profissional que elaborou a planilha orçamentária, não sendo este, necessariamente, o mesmo profissional indicado como responsável técnico pela direção/execução da obra, tem a Comissão de Licitações o poder dever de verificar, se aquele profissional, elaborou

planilhas orçamentárias para mais de uma empresa, o que, de fato configuraria quebra do sigilo das propostas. Enfim, entende-se importante a preocupação do órgão quanto ao sigilo das propostas, porém não há amparo legal que permita a inabilitação de empresas apenas por apresentarem um mesmo Responsável Técnico pela direção/execução da obra”.

O relator acompanhou o entendimento esposado pela área técnica e concluiu pela manutenção da irregularidade, tendo em **vista que não há respaldo legal para a pretensão inicial de sanção de inabilitação para as licitantes que indicarem o mesmo responsável técnico.** O Plenário, à unanimidade, decidiu por manter a irregularidade. **Acórdão TC-402/2016-Plenário,** TC 9924/2013, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 02/05/2016

Nesse caminho, todas as normas regulamentadas pelo Direito Administrativo, devem sujeitar-se à observância de determinados princípios expressos ou implícitos no ordenamento constitucional.

Ao analisar os diversos princípios vitais para a garantia da ordem pública, depara-se **com os princípios da razoabilidade e do formalismo moderado.**

Em que pese o princípio da razoabilidade, o mestre Antônio José Calhau de Resende o define da seguinte forma:

A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato.

Assim, verifica-se que a administração pública, ao desempenhar suas funções, deve primar pela razoabilidade de seus atos a fim de legitimar as suas condutas, fazendo com que o princípio seja empregado como vetor



para justificar a emanção e o grau de intervenção administrativa imposta pela esfera administrativa ao destinatário.

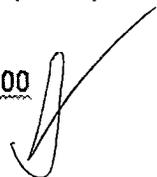
Lembramos ainda que, a importância do princípio da razoabilidade no direito administrativo mostra-se ainda mais evidente quando se põe em pauta a busca pela proposta mais vantajosa, uma das finalidades basilares da licitação.

Ademais, o formalismo moderado é um princípio que tem ganhado cada vez mais importância no âmbito do Direito Administrativo, especialmente no que se refere ao processo licitatório. Em síntese, esse princípio consiste em equilibrar a observância das formalidades legais com a efetividade do processo, de modo a garantir tanto a legalidade quanto a eficiência na contratação pública.

O Tribunal de Contas da União, quando da análise do formalismo moderado tem se manifestado sempre de forma cautelosa, vejamos:

Acórdão 357/2015-Plenário. Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. **No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado**, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.

Acórdão 988/2022-TCU-Plenário, Representação, Relator Ministro Antônio Anastasia. Na falta de documento relativo à fase de habilitação em pregão que consista em mera declaração do licitante sobre fato preexistente ou em simples compromisso por ele firmado, deve o pregoeiro conceder-lhe prazo razoável para o saneamento da falha, em respeito aos princípios





do formalismo moderado e da razoabilidade, bem como ao art. 2º, caput, da Lei 9.784/1999.

Dessa maneira, estamos diante de uma situação na qual a permanência da habilitação da empresa recorrida se mostra a medida mais plausível, pois a documentação cumpriu com o exigido pela legislação e pelo edital.

Portanto, o recurso proposto pela empresa recorrente não merece prosperar, uma vez que a documentação de habilitação da recorrida foi apresentada em sua integralidade, bem como, cumpriu o estabelecido no instrumento convocatório e, por conseguinte, obteve parecer técnico favorável.

VII - CONCLUSÃO

Ante o exposto, e seguindo entendimento do Setor Técnico, manifesta-se esta Procuradoria Geral do Município, nos termos do art. 109 da Lei nº 8.666/93, pelo conhecimento dos presentes recursos, posto que presentes seus requisitos de admissibilidade, e no mérito, pelo

1) Pelo **CONHECIMENTO** do recurso da empresa ENGREGO SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 29.232.291/0001-25.

2) No mérito **NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO** conforme fundamentações apresentadas nessa peça opinativa e, por conseguinte, a manutenção do resultado proferido pela Comissão de Licitação na Concorrência Pública nº 010/2023.

3) Que seja dado prosseguimento aos procedimentos administrativos, devendo ser emitida decisão.





Assim, encaminham-se os autos a **Excelentíssima Senhora Secretária de Finanças, Gestão tributária e Planejamento para emissão de decisório**, sugerindo posterior encaminhamento à **Comissão Permanente de Licitação** para as providências cabíveis ao seu turno.

Balsas, 26 de março de 2024.



ANA MARIA CABRAL BERNARDES
SUBPROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/MA nº 17.791