



ATA DE JULGAMENTO DE RECURSO REFERENTE À CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 178/2022 PMN

No dia 21 de novembro de 2022, às 13horas30min, reuniu-se a Comissão Permanente de Licitação, designados pela Portaria número 2841 de 25 de outubro de 2022, com intuito de analisar e julgar o recurso administrativo da **CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 178/2022**, cujo **OBJETO: CONCORRÊNCIA VISANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM FORNECIMENTO, TRANSPORTE E MONTAGEM DE RESERVATÓRIO PARAFUSADO OU DE DOBRA DUPLA DE AÇO INOX OU VITRIFICADO PARAFUSADO, COM VOLUME MÍNIMO DE 3.000M³, COBERTURA, FUNDAÇÃO, BASE DE CONCRETO ARMADO, CAIXAS, TUBULAÇÕES, CONEXÕES E ACESSÓRIOS DE ENTRADA, SAÍDA E EXTRAVASAMENTO, ELÉTRICA INCLUINDO SISTEMA DE BOOSTER E MEDIDOR DE VAZÃO. FORNECIMENTO E EXECUÇÃO DE ADUTORA, ATRAVÉS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO DE NAVEGANTES**, protocolado pela Empresa **ESAC EMPRESA DE SANEAMENTO AMBIENTAL E CONCESSÕES LTDA**, e inscrito no CNPJ sob o n. 01.972.794/0001-18, na data de 08/11/2022 e a Empresa **SM7 ENGENHARIA, TECNOLOGIA E IMPORTAÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n. 10.779.721/0001-03 protocolado na data de 09/11/2022.

PRELIMINARMENTE

A Comissão Permanente, ao receber o recurso, verificou que o mesmo foi protocolado **tempestivamente** em 08/11/2022 e 09/11/2022.

DOS FATOS

Em síntese, manifesta-se a recorrente através de recurso arguindo tratar-se de que a comissão julgou pela inabilitação da empresa ora recorrente, por não ter cumprido a exigência estabelecida no item 5.3.1.1 do instrumento convocatório, pois deixou de apresentar a Certidão de Falência, Concordata e Recuperação Judicial junto ao sistema e-proc.

Ocorre que o erro é sanável já que não altera a substancia da proposta e há como provar a condição preexistente à abertura da sessão pública do certame.

Desse modo, a inabilitação da Recorrente vai na contramão do objetivo do processo licitatório, que é a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, portanto a decisão merece ser revertida no sentido de habilitar a empresa recorrente.

DO CABIMENTO DESTE RECURSO

A Lei Federal nº 8.666/93, que rege de forma subsidiária a presente Concorrência Pública, assim estabelece acerca do cabimento de recursos administrativos:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;



Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento à impugnação, reconsideração das exigências e tempestividade, e interesse processual, conforme comprovam os documentos colacionados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

DA ADMISSIBILIDADE

O recurso foi interposto TEMPESTIVAMENTE, por meio de instrumento e forma adequadas, objetivando a reforma da decisão originariamente proferida pela Comissão Permanente de Licitação, não havendo fato impeditivo para o pleito, restando, portanto, atendidos os pressupostos de admissibilidade, razão pela qual conheço o mesmo.

DO MÉRITO

Verifica-se que a inabilitação da recorrente se deu em razão de a mesma ter apresentado a Certidão Negativa de Falência, Concordata e Recuperação Judicial desacompanhada da respectiva certidão de registros cadastrados no sistema e-proc, o que valida a certidão junto ao SAJ.

A referida certidão expressa a seguinte informação:

“ATENÇÃO: A presente é válida desde que apresentada juntamente com a respectiva certidão de registros cadastrados no sistema eproc, disponível no endereço eletrônico <https://certeproc1g.tjsc.jus.br>”.

A leitura do trecho acima evidencia que a validade da certidão esteja condicionada à apresentação da respectiva certidão de registros no sistema eproc, de modo que a não apresentação invalidou o documento, o que, na primeira análise da comissão ensejou na inabilitação da recorrente.

No que pese ter sido a decisão tomada pela Comissão Permanente de Licitação quando da sessão inaugural, verifica-se que a mesma merece reforma.

De acordo com o art. 3º caput da Lei n. 8.666/93, a licitação destina-se:

[...] 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

O subitem 5.3.1, do edital estabelece que para fins de habilitação, os licitantes deverão apresentar no envelope n.01, devidamente lacrado, os seguintes documentos:

5.3.1 Certidão Negativa de Falência, Concordata ou Recuperação Judicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, com data de emissão não superior a 60



(sessenta) dias, quando não constar expressamente no corpo da Certidão o prazo de validade da mesma;

O dispositivo acima evidencia que para habilitar no certame, a licitante deve apresentar no envelope n. 01, dentre outros documentos, a certidão negativa de falência, ou recuperação judicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, dentro do prazo de validade.

Pois bem, tal decisão restou atendida pela recorrente, que apresentou dentro do envelope contendo os documentos de habilitação a certidão negativa de falência e concordata expedida pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina dentro do prazo de validade, conforme verificado no certame por esta comissão.

O fato de o documento não ter sido apresentado juntamente com a respectiva certidão de registros cadastrados no sistema eproc não representa motivo capaz de ensejar a inabilitação do licitante, visto que a validade das informações expressas no documento poderia ser aferida por meio de diligência, conforme faculdade prevista no art. 43, § 3º da Lei n. 8666/93:

§ 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.

O caso em apreço representa situação em que a realização de diligência representava medida adequada, visto que a certidão requerida no subitem 5.3.1 do edital foi apresentada pela recorrente, ainda que desacompanhada da certidão obtida no eproc.

Neste ponto, esta comissão entende que se deve sopesar os princípios do formalismo moderado e da instrumentalidade das formas em harmonia para com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho, ensina que:

[...] a licitação destina-se a selecionar a “proposta mais vantajosa” para a administração. Significa que o critério para decisão de cada fase deve ser a vantagem da Administração. Isso acarreta a irrelevância do puro simples “formalismo” do procedimento. Não se cumpre a lei através de mero ritualismo dos atos. O formalismo do procedimento licitatório encontra conteúdo na seleção da proposta mais vantajosa. Assim, a série forma de estrutura e se orienta pelo fim objetivando. Ademais, será nulo o procedimento licitatório quando qualquer fase não for concretamente orientada na seleção da proposta mais vantajosa para a administração¹.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, na Decisão n. 695/1999-TCU, se manifestou:

O apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece-se o interesse público e passa-se a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer.

¹ Comentário a Lei de Licitações e contratos Administrativos, ed. 11. São Paulo: Dialética. p. 58.



Logo, a apresentação da **certidão negativa de falência desacompanhada da certidão de registros cadastrados no sistema eproc** não representa motivo capaz de ensejar a inabilitação do recorrente, de modo que a decisão proferida por esta comissão permanente quando da sessão inaugural merece ser reformulada.

A esse respeito, Marçal Justen Filho ensina que:

[...] deve-se interpretar a Lei e o Edital como veiculando exigências instrumentais. A apresentação de documentos, o preenchimento de fórmulas, a elaboração das propostas não se constitui em condutas ritualísticas. Não se trata de verificar a habilidade dos envelopes me conduzir-se do modo mais conforme ao texto da lei. Todas as exigências são o meio de verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa. [...] portanto, deve-se aceitar conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada e estrita regulação imposta originariamente na Lei ou no Edital.

O autor é citado na Decisão n. 695/199 – TCU, que transcreve a seguinte lição:

[...] Lembra o Prof. Marçal Justen que: “Essa é a orientação pelo Poder Judiciário no sentido de assegurar a necessidade de interpretar as exigências da Lei e do ato convocatório como instrumentais em relação à satisfação do interesse público. Mesmo vícios formais – de existência irrefutável, podem ser superados quando não importar prejuízo ao interesse público ou aos demais licitantes. [...]”

Confirmando esse entendimento, o STF emitiu a seguinte decisão:

As regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, causar qualquer prejuízo a administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior numero de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa. ²

Tal entendimento é compatível para com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, acerca das quais Marçal Justen Filho anota a seguinte lição:

[...] aplicar a Lei n. 8666 não consiste numa mera atividade mecânica. É necessário compreender os valores veiculados através de diploma, verificar os fins a serem atingidos e escolher a solução mais compatível com todos os princípios jurídicos consagrados pelo Direito Brasileiro [...] nesse passo, a atividade administrativa exige prestígio aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. [...] O princípio da regra em razão expressa-se em procurar a solução que está mais em harmonia com as regras de direito existentes e que, por isso, parece a mais satisfatória, em atenção à preocupação primária de segurança, temperada pela justiça, que é a base do direito. [...] Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade

² BRASIL. STJ. MS 5.606-DF – Mandado de Segurança. Rel.min. José Delgado. DJU 10.08.1988



acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais.

E citando Adilson Abreu Dallari:

[...] existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva, deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. Se houver um efeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado para excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser fase de habilitação; convém ao interesse público, que haja maior número possível de participantes.³

Esta lição coaduna com o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina, conforme verifica-se no trecho abaixo, extraída do Agravo de Instrumento n. 4028572-59.217.8.24.0000:

Com efeito, não se discute que eventuais previsões do edital devem ser respeitadas integralmente sob pena de gerar distorções e frustrar o caráter competitivo da licitação; no entanto, o excesso de formalismo em questões de fácil constatação, não pode desclassificar concorrente que preenche os demais requisitos exigidos. (TJSC, Agravo de Instrumento n. 4028572-59.2017.8.24.0000, de Balneário de Camboriú, rel. Des. João Henrique Blasi, Segunda Câmara de Direito Público. J. 04-09-2018)

Assim, reformar a decisão no sentido de habilitar a recorrente no certame, representa medida consentânea frente aos fatos narrados.

Em suas razões de recurso, a recorrente protocolou em 08/11/2022 junto a esta Administração a Certidão de Falência, Concordata e Recuperação Judicial emitidas pelo sistema *eproc* n. 1361336 em 05/09/2022 e outra emitida em 01(um) dia após a sessão, no dia 27/10/2022 de n. 1781905, a qual valida as informações contidas na Certidão de Falência, Concordata e Recuperação Judicial n. 9971090, apresentada nos documentos de habilitação, de modo que resta esclarecida qualquer dúvida acerca da sua qualificação econômico-financeiro.

Convém registrar que, o aceite da certidão junto ao *eproc* em sede de recurso não representa violação ao princípio do art. 43, §3º, da Lei n. 8666/93, visto não se tratar da inclusão de documento ou informação que deveria constar originalmente na proposta, uma vez que a certidão do *eproc* tem o condão de validar as informações já apresentadas na certidão obtida junto ao eSaJ, a qual já apresentava junto do envelope de habilitação.

Assim, considerando que a recorrente apresentou a certidão exigida no item 5.3, subitem 5.3.1.1 do edital, certidão esta cuja validade restou comprovada durante a instrução do processo, sendo confirmado inexistir qualquer processo de falência ou concordata em seu nome, resta superada a causa

³ In Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ed. 11. São Paulo: Dialética. p. 60



que a inabilitou, devendo-se em homenagem aos princípios do formalismo moderado, da instrumentalidade das formas, da razoabilidade, da proporcionalidade, da obtenção da proposta mais vantajosa e da ampla concorrência, reformar a decisão recorrida e habilitar a recorrente "ESAC Empresa de Saneamento Ambiental e Concessões".

DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA SM7 ENGENHARIA, TECNOLOGIA E IMPORTAÇÕES LTDA

Do recurso interposto pela empresa SM7 Engenharia, Tecnologia e Importações Ltda, houve registro de contrarrazões:

Trata-se recurso de contrarrazões interposto pela empresa acima identificada, alegando que em face da licitante participante não ter cumprido todos os requisitos do edital, no tocante a qualificação econômica financeira esta comissão deve manter a decisão que inabilitou a empresa ESAC.

Pois bem.

De partida, resta-nos frisar que, deve-se observar que o anêmico Recurso apresentado não possui fundamento capaz de modificar a acertadíssima decisão de habilitação da Empresa ESAC, ao argumento que não teria sido apresentada a certidão negativa de falência, emitida pelo sistema eProc.

Para tanto, busca a contrarrazoante fundamento no princípio da vinculação ao ato convocatório, todavia, por demais evidente, como bem destacado pela comissão de licitação, quando da sessão pública realizada em 27 de outubro de 2022, que o Edital em seu item 5.3.1.1, requereu a apresentação de tal certidão, tendo, a exigência editalícia, sido cumprida com a apresentação da certidão nº 9971090, apresentada nos documentos de habilitação, de modo que resta esclarecida qualquer dúvida acerca da sua qualificação econômico-financeiro.

Assim, já nesse primeiro momento, não há que se falar em qualquer falta de cumprimento de norma editalícia, eis que a certidão negativa de falência, conforme solicitado no edital, foi devidamente apresentada, estando respeitado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Outrossim, ainda que o edital fizesse distinção entre certidões, o que não é o caso, citando-se apenas para fins argumentativos, seja aquela emitida pelo e-Saj ou aquela emitida pelo e-Proc, deve-se dizer que a duplicidade de certidões trata-se de algo recente, que se dá tão somente em razão da implantação de um novo controle de automação judiciária no Estado de Santa Catarina, que jamais poderia servir para prejudicar qualquer licitante, não podendo, por óbvio, servir de alicerce capaz de desclassificar qualquer empresa, em qualquer processo licitatório que seja.

Ainda, importa dizer que tal fato, por ser rotineiro em licitações no território catarinense, mereceu análise e manifestação da Federação Catarinense dos Municípios, por intermédio do Núcleo de Assistência Jurídica, a qual se manifestou nos seguintes termos, veja-se:

0 Poder Judiciário de Santa Catarina emitiu a orientação de que as certidões dos modelos "Cível" e "Falência, Concordata e Recuperação Judicial", a partir de 1/4/2019, deverão ser solicitadas tanto no sistema e-Proc quando no antigo SAJ.



[...]

Porém, a apresentação de certidão emitida por apenas um dos sistemas **NÃO PODE SER FATOR CAPAZ DE DESCLASSIFICAR A EMPRESA LICITANTE.** (Grifo nosso)

Pois bem, antes de mais nada, deve-se destacar que o único propósito desta administração é obter a proposta mais vantajosa, visando o interesse público, eis que manifestadamente incabível seria a inabilitação da empresa ESAC por formalismo excessivo. Dessa forma, prestigiando a razoabilidade e a eficiência, a ampliação da competitividade e a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, o artigo 43, § 3º, da Lei Federal nº 8666/1993 dispõe sobre o poder-dever por parte do ente público, obrigando-o a realizar diligência quando há alguma falha formal, omissão ou obscuridade nos documentos de habilitação ou na proposta, decide-se pela HABILITAÇÃO da Empresa ESAC.

DO DESCUMPRIMENTO AS CONDIÇÕES DE “QUALIFICAÇÃO TÉCNICA” DO ITEM 5.5 DO EDITAL

Em apertada síntese a licitante SM7, interpôs recurso, alegando o que segue:

“... folheando a documentação de habilitação apresentada pela empresa ESAC, verifica-se que FALTOU nela a apresentação da CERTIDÃO OU ATESTADO exigidos pelo edital” e;

“... A CAT utilizada para habilitar a ESAC no quesito técnico-OPERACIONAL não se confunde com o ATESTADO TÉCNICO e, portanto, é documento imprestável para tal fim”.

Passando a seguir, análise técnica realizada pela Engenheira Carla Dombek, lotada na Secretaria de Saneamento Básico, que assim discorre:

[...]

II. MANIFESTAÇÃO:

Conforme manifestação anteriormente feita, a recorrente repete que a licitante ESAC não atende o item 5.5.1, ou seja, a Certidão e/ou Atestado de Capacidade Técnica, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico (CAT) emitido pelo CREA, de Fornecimento e montagem de reservatórios parafusados ou de dobra dupla de aço inox parafusado ou aço vitrificado parafusado com capacidade igual ou superior a 1.200 m³ que atenda aos requisitos técnicos de qualidade conforme especificado no termo de referência, em nome da licitante, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, devendo conter a identificação do emitente, bem como o nome e o cargo do signatário.

Já havíamos nos manifestado a respeito, entendendo que a empresa ESAC atende o item 5.5.1, devido a apresentação da CAT n. 23.878/2020, e do Atestado Técnico do Contrato 02/2018 anexado.



Se procedêssemos com análise e formalismo excessivo, tanto a empresa a recorrente SM7, como a empresa ESAC, não seriam consideradas habilitadas no certame em andamento. Podemos expender na análise da habilitação técnica da recorrente, que esta repetiu dois atestados de capacidade técnica para mesma obra (nº 1762021), para comprovação de assentamento de rede PVC DEFOFO (108,00m). Neste caso, a empresa recorrente, excluído o atestado repetido para mesma obra, para atendimento ao edital, teria que se valer do assentamento de rede de ferro para atingir a metragem mínima exigida no edital. Assim, entendemos que o certame deve prosseguir com ambas as empresas licitantes, que, por similaridade comprovam o desempenho das atividades exigidas no edital. Desta forma, estaremos prestigiando a competição no presente caso, de modo que ocorra efetivamente a disputa pelo melhor preço.

III. CONCLUSÃO: Desta feita, sugerimos ao Presidente da Comissão o indeferimento do recurso, cabendo ponderar sobre a pertinência da presente manifestação, S.M.J.

Navegantes, 17 de novembro de 2022.

Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente
gov.br CARLA DOMBEK
Data: 17/11/2022 18:02:17-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

CARLA DOMBEK
CREA/SC: 147903-0
Ass. Técnico da SESAN

A proposta apresentada pela Recorrida comprova o pleno atendimento das disposições editalícias.

A decisão em questão não deixou de observar os princípios licitatórios da razoabilidade e da não restrição ao caráter competitivo da licitação, claramente contemplados no artigo 3º, § 1º, inciso L da Lei nº 8.666/93.

Neste contexto, a Lei Federal nº 8.666/93, em seu art.30, dispõe sobre a documentação relativa à qualificação técnica para habilitação dos interessados na licitação, da seguinte maneira:

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 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:

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;

Outro ponto que merece ser destacado no aludido art.30, da Lei nº 8.666/93, é a restrição a comprovação de experiência às parcelas de maior relevância e de valor significativo do objeto licitado, eliminando assim a necessidade de demonstração de experiência idêntica ao objeto.

Corroborando com esta tese, o Tribunal de Contas da União entendeu da forma segue: "a exigência de que a licitante tenha executado serviço no mínimo igual ao do objeto do pregão contraria esse entendimento, por impor às interessadas condição que extrapola os critérios razoáveis de seleção, invadindo e ferindo a competitividade do certame." (TCU, Acórdão nº 410/2006, Plenário, Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça, julgado em 29.03.2006.) (Grifo nosso)

Diante de todo o exposto, conclui-se que o alegado pela empresa recorrente não encontra respaldo jurídico algum, pois o atestado apresentado pela ora Recorrida atende ao objeto da licitação, conforme já analisado por esta Comissão de Licitação, e o resultado de referida análise foi a sua habilitação.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conheço o recurso apresentado, porém **JULGAR IMPROCEDENTE**, com as observações acima descritas e os esclarecimentos realizados, reformulando a decisão proferida por esta Comissão de Licitação e habilitando a Empresa ESAC, **negando-lhe provimento quanto aos pedidos formulados pela Empresa SM7** pela ausência de fundamentação que sustente o pleito ora recorrido.



CIENTIFIQUEM-SE AS EMPRESAS RECORRENTES E DIVULGUE-SE na internet, para dar maior conhecimento e propiciar ampla publicidade.

Publique-se;
É a decisão.

Navegantes, 21 de novembro de 2022.

Presidente: Leila Mengarda

Membros: Fernanda Hassmann Constâncio

Tatiana de Alencar Carlini

Patrícia Gualberto

Anderson Muller Rodrigues