



PARECER 563/2020 – PAP/SAJ/PMG

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES
E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA
PÚBLICA. DOCUMENTAÇÃO DE
HABILITAÇÃO. GARANTIA DE
PARTICIPAÇÃO. SEGURO GARANTIA.
VIGÊNCIA.

1. RELATÓRIO

O consulente Prefeito de Guaxupé solicita o parecer da Procuradoria do Município para análise dos recursos e contrarrazões protocolados no bojo da Concorrência Pública nº 1/2020, cujo objeto é a execução das obras de pavimentação da estrada vicinal do distrito de Santa Cruz da Prata.

Cinco empresas compareceram à sessão de abertura ocorrida em 16/09/2020 e protocolizaram tempestivamente seus envelopes contendo a documentação de habilitação e propostas comerciais.

Ao realizar a conferência da documentação trazida pela participante Yang Terraplanagem e Pavimentação LTDA., a Comissão Permanente de Licitação decidiu por sua inabilitação por irregularidades envolvendo a garantia de participação.

Por discordar das razões que fundamentaram a decisão da CPL, a empresa ofertou recurso administrativo no qual pleiteou a reconsideração do Colegiado ou a reforma de sua decisão pela autoridade administrativa, pelos fundamentos que serão doravante apreciados.

Também apresentou recurso administrativo a empresa Pavidez Engenharia. No entanto, a razão de seu inconformismo pautou-se em sua discordância quanto à habilitação de NJ Caetano Empreendimentos Imobiliários LTDA, a despeito dos





argumentos expostos na sessão de abertura.

Em resposta a ambos os recursos, foram apresentadas contrarrazões recursais.

Na reunião de 1º de outubro de 2020, a Comissão Permanente de Licitação tomou conhecimento dos argumentos ventilados pelas empresas e seus membros decidiram não reconsiderar sua posição inicial, razão pela qual o processo foi remetido para o Gabinete do Prefeito Municipal, para decisão em última instância.

É a síntese do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Inabilitação de Yang Terraplanagem e Pavimentação

A recorrente supramencionada foi inabilitada pelo descumprimento do item 5.2.6 do edital, que dita as regras concernentes à garantia de participação, cuja comprovação é necessária para a constatação da capacidade econômico – financeira das participantes.

Cite-se, por oportuno, os dizeres do instrumento convocatório, sobre o tema em apreço:

5.2.5. Para constatação de sua **qualificação econômico - financeira**, a interessada deverá apresentar, no interior do Envelope nº 01, os seguintes documentos:

5.2.5.1. Certidão negativa de pedido de falência e concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica;

5.2.5.2. Comprovante de garantia, no percentual de 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação, nos termos do item 5.2.6.





(...)

5.2.6. A **garantia de participação** ou **caução** deverá observar o percentual de 1% do valor do objeto ora licitado, correspondente ao valor de **R\$44.916,99** (quarenta e quatro mil, novecentos e dezesseis reais e noventa e nove centavos), com fundamento no art. 31, inciso III da lei 8.666/93 e ser realizada até a data do certame, devendo o comprovante da caução ser anexado no envelope de **“Documentação de Habilitação”**.

Ocorreu que a apólice de seguro caução foi apresentada com vigência posterior à data da sessão de abertura (20/09/2020 a 29/11/2020), o que, segundo a CPL infringiria os ditames do edital, especialmente o item 5.2.6.

No entanto, o edital foi omissivo em relação à vigência da garantia, quando apresentada na forma de seguro, mencionando somente que a mesma deveria ser realizada até a data do certame.

Embora seja presumível que a documentação de habilitação deva ser apresentada na sessão de abertura, não se pode descartar um participante baseado em suposições, ainda que razoavelmente lógicas, sobretudo nos casos em que a própria Administração seja responsável pela indução ao erro.

Em sendo uma documentação necessária para a habilitação econômico financeira da empresa, conclui-se que o seguro garantia, ainda que não vigente à época da reunião, alcançou a finalidade almejada, haja vista que o certame ainda está em curso e o seguro, vigente nesta data.

Ademais, a permanência da recorrente em nada coprometerá os interesses da Administração Pública, antes o contrário, considerando que a preservação da competitividade é um elemento essencial das licitações.





Não menos oportuna é a aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. A leitura objetiva do item 5.2.6., não permite concluir que o edital foi suficientemente claro quanto a data da vigência do seguro garantia.

Do mesmo modo, destaca-se o “julgamento objetivo”, um dos princípios basilares da licitação pública, pelo qual as decisões tomadas no bojo dos processos licitatórios devem pautar-se em critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados no instrumento convocatório, que afastem quaisquer subjetivismos quando da análise da documentação.

Tais fundamentos jurídicos, alinhados ainda à competitividade, apontam para a necessidade de reversão do julgamento da Comissão Permanente de licitação.

Deste modo, faz jus o requerente ao acolhimento de suas razões recursais.

2.2. Da Habilitação de NJ Caetano Empreendimentos Imobiliários LTDA.

Como alhures mencionado, a empresa Pavidez apresentou recurso em face da habilitação da concorrente NJ Caetano Empreendimentos, sob a alegação de descumprimento ao item 5.4.5.2 do edital, que trata da visita técnica.



5.2.4.5.2. O representante da empresa, por ocasião da visita técnica, deverá demonstrar capacidade suficiente e adequada em razão do grau de especialidade/complexidade do objeto, em respeito ao princípio da finalidade.

A recorrente declara que o representante da empresa não detinha a capacitação



técnica necessária para a realização da visita, e que em razão deste descuido deveria ser inabilitada.

Certamente, espera-se que as empresas destinem pessoas aptas tecnicamente para avaliar as peculiaridades técnicas do objeto licitado, sobretudo em um processo de grande complexidade.

É do interesse dos próprios empresários destinarem pessoas habilitadas para a realização da visita técnica, para que possam tomar conhecimento das características da obra e formular suas propostas com de maneira equilibrada.

O TCU ao tratar da visita técnica quando da prestação de serviços de engenharia, assim manifestou:

“Ora, tomar conhecimento de todas as informações relativas às obras e das condições do local de sua realização é do interesse dos próprios licitantes. (...) qualquer empresário com um mínimo de responsabilidade não só deseja como necessita conhecer o local e as condições da obra a ser realizada antes de formular sua proposta comercial”. TCU, Acórdão nº244/2003 – Plenário.Min.Rel. Ubiratan Aguiar, DOU de 28.03.2003.

Em outra decisão, similar:



“a finalidade da introdução da fase de vistoria prévia no edital é propiciar ao proponente o exame, a conferência e a constatação prévia de todos os detalhes e características técnicas do objeto, para que o mesmo tome conhecimento de tudo aquilo que possa, de alguma forma, influir sobre o custo, preparação da proposta e execução do objeto” TCU, Acórdão nº 4.968/2011, 2ª Câmara, Min. Rel. Raimundo Carreiro, DOU de 18.07.2011.

O que se espera demonstrar, colacionando os julgados supra, é que o maior interesse em encaminhar profissionais com elevada expertise é principalmente do próprio empreendedor, e não somente do Poder Público, que tem em suas mãos as ferramentas



necessárias para agir em casos de descumprimento das obrigações pactuadas.

Ainda assim, o ente licitante não se olvidou quanto a importância de que a visita técnica fosse realizada por uma pessoa com conhecimentos técnicos suficientes para avaliar a obra licitada, de acordo com o item 5.2.4.5.2 do edital.

Todavia, não está registrada no edital a exigência de formação acadêmica ou qualquer outro elemento que justificasse a não aceitação do profissional encaminhado pela empresa recorrida.

A recorrida empresa apresentou o atestado de visita técnica assinado por servidor público detentor de fé pública, fato este que, por si só, demonstra a anuência da Secretaria Municipal de Obras.

Acaso o representante da empresa não fosse considerado apto pela Administração Pública, a empresa deveria ser comunicada no ato para que providenciasse pessoa com maior qualificação.

A inabilitação requerida seria medida demasiadamente gravosa e inoportuna, e a decisão da Comissão Permanente de Licitação pela manutenção da concorrente foi de veras correta.

A recorrente pugna pela aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mas a exigência a que se refere não consta do edital.



A visita técnica um dos instrumentos utilizados pela Administração Pública com o intuito de se evitar futuras alegações da possível contratada, no sentido de que teria sido surpreendida por circunstâncias das quais não possuía conhecimento prévio, conforme regulamentado no inciso III do art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93, in verbis:



Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á: [...] 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. [...] (grifo nosso).

Todavia, a utilização deste mecanismo deve ser ponderada com os demais princípios basilares da licitação, tais como, isonomia, ampla participação no certame, obtenção da proposta mais vantajosa, dentre outros, somente podendo ser exigida dentro dos limites da razoabilidade, a fim de que não venha limitar o universo de competidores, acarretando ônus excessivo aos interessados que se encontram em localidades distantes do local estipulado para o cumprimento do objeto.

É importante ainda trazer à baila a Lei Federal nº 8.666/93, que em seu art. 3º traz os preceitos elementares que deverão permear qualquer certame licitatório:

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, 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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio





dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; [...] Portanto, nos instrumentos convocatórios não podem ser inseridas cláusulas desnecessárias, supérfluas ou excessivas, que reduzam indevidamente o universo de licitantes.

O conhecimento das condições e peculiaridades locais, colhido em visita técnica, favorece à elaboração da proposta e espera-se, realmente, que ainda que não possua o mesmo know hall da recorrente, seu representante tenha sido capaz de compreender os desafios da pavimentação em questão.

Quanto à Administração Pública, cabe a fiscalização do fiel cumprimento dos termos do futuro contrato e a aplicação das medidas protetivas e sancionatórias que a Lei e o edital impõem, em casos de inadimplência.

Vale registrar, por fim, que a exigência de profissionais de engenharia para a validade da visita técnica, compreendida na etapa de habilitação, extrapola o previsto no art. 30, § 1º da Lei 8.666/93, sendo admissível a exigência do responsável técnico apenas quando da apresentação da proposta.

Neste sentido, apontaram as decisões do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais exaradas na Denúncia 858.044, na Sessão da Segunda Câmara, de 07/07/2001, bem como do TCU, exarada no Acórdão n. 800/2000- Plenário, que preceituou:

Assim, evidencia-se que inexistente fundamento legal para se exigir, com vistas à habilitação da licitante, que tal visita seja realizada por um engenheiro responsável técnico da empresa participante, detentor do atestado técnico (...)





No entanto, como já mencionado, o ente licitante não apenas aceitou como expediu o atestado competente, documento que, por si só, lança por terra as razões recursais ora analisadas.

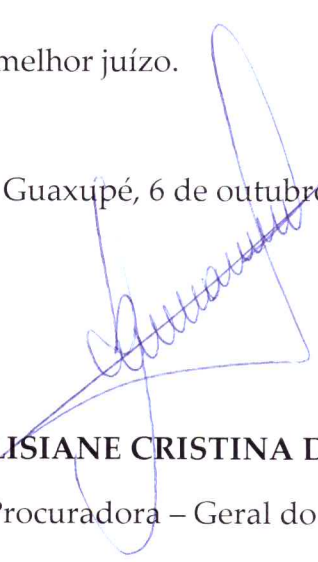
3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, ante as razões recursais apresentadas e suas respectivas contrarrazões, a Procuradoria do Município opina pelo **provimento** do recurso proposto por Yang Terraplanagem e Pavimentação LTDA, e pelo indeferimento das contrarrazões ofertadas por Pavidez Engenharia LTDA, uma vez que inexistem nos autos elementos fáticos e jurídicos suficientes para a manutenção da inabilitação da recorrente.

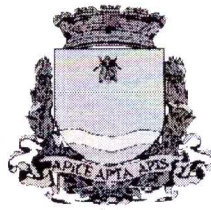
Por outro lado, recomenda-se o **não provimento** do recurso proposto por Pavidez Engenharia LTDA, mantendo-se a habilitação da concorrente NJ Caetano Empreendimentos Imobiliários LTDA, sendo certo que a reforma da decisão da Comissão Permanente de Licitação afrontaria o posicionamento da jurisprudência majoritária bem como aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da competitividade.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Guaxupé, 6 de outubro de 2020.



LISIANE CRISTINA DURANTE
Procuradora – Geral do Município



MUNICÍPIO DE
GUAXUPÉ

DECISÃO

Ref. Recurso Administrativo
Concorrência Pública 1/2020

Considerando o Parecer Jurídico retro, que acato e tomo como fundamento, decido pelo conhecimento e **provimento** da medida recursal protocolada por Yang Terraplanagem e Pavimentação LTDA, nos autos do processo administrativo ora epigrafado, reformando a recisão proferida pela Comissão Permanente de Licitação de inabilitou a recorrente, a despeito das contrarrazões ofertadas por Pavidez Engenharia LTDA.

Por sua vez, decido pelo **não provimento** do recurso proposto por Pavidez Engenharia LTDA, mantendo-se a habilitação da concorrente NJ Caetano Empreendimentos Imobiliários LTDA, por ser medida que coaduna com os dizeres da melhor doutrina e jurisprudência majoritária.

Notifique-se, cumpra-se.

Guaxupé, 6 de outubro de 2020.



JARBAS CORRÊA FILHO
Prefeito de Guaxupé/MG.

