



JUSTIÇA FEDERAL EM ALAGOAS

## SEÇÃO DE ACESSORIA JURÍDICA (AL-SAJ)

### PARECER Nº 148/2024

Trata-se de processo administrativo autuado com vistas a realização de procedimento licitatório para contratação de empresa especializada em execução de serviços de engenharia para a obra de construção do edifício sede da Subseção Judiciária de Santana do Ipanema.

Após a instrução dos autos, inclusive com parecer desta Seção de Assessoria Jurídica relativo ao controle de legalidade, foi realizada a sessão de licitação que teve a proposta da empresa SINAITRIZ CONSTRUTORA LTDA. julgada como vencedora. Com isso, a empresa BASE CONSTRUTORA, também participante da licitação, registrou a intenção de interpor recurso e, posteriormente, apresentou as razões recursais. A Sinaitriz Construtora, por sua vez, apresentou contrarrazões e a Comissão Permanente de Licitação solicitou manifestação da SAPE e desta Seção de Assessoria Jurídica para auxiliar na análise e julgamento do recurso.

Como foi destacado acima, já houve anteriormente controle de legalidade de procedimento administrativo, de modo que a presente análise se restringe a chamada fase externa da licitação, especialmente a sua fase recursal. Verifica-se que foram observados os procedimentos e prazos legais tanto para apresentação de recurso como das contrarrazões, conforme relatório de recursos e contrarrazões anexado aos autos (documento nº 4491380).

Inicialmente, após o julgamento das propostas e habilitação, cumpre a empresa apenas registrar a intenção de recorrer (art. 165, §1º, I, da Lei nº 14.133/21). Nesse momento, basta o registro da insatisfação com o resultado, sem que haja necessidade de aprofundamento sobre a matéria recorrida. Em seguida, com a apresentação das razões, é que a empresa buscará demonstrar o desatendimento do edital e a consequente necessidade de mudança da decisão do Pregoeiro.

Logo após a apresentação das razões do recurso, a empresa recorrida tem a oportunidade de apresentar contrarrazões para demonstrar o acerto da decisão do pregoeiro. Da análise dos autos, constata-se, portanto, que ambas as empresas observaram o procedimento e os prazos.

Da leitura do recurso e das contrarrazões, verifica-se que os questionamentos, resumidamente, são: a) exequibilidade da proposta, questionando principalmente se nos preços propostos estão abrangidos todos os custos e encargos para execução dos serviços; b) o atendimento dos requisitos de qualificação técnica; e c) comprovação dos requisitos de qualificação financeira;

Quanto a exequibilidade da proposta, a própria empresa BASE CONSTRUTORA destaca em seu recurso que o desconto linear de 25%, por si só, não permite pressupor eventual inexecuibilidade da proposta de preços. Esta Seção de Assessoria Jurídica não tem conhecimento técnico para avaliar o custo específico dos serviços, como no exemplo citado no recurso da empresa, e a sua suposta inexecuibilidade. É de se destacar, no entanto, que a proposta final da empresa foi apreciada e aceita pela Comissão Permanente de licitação.

Nesse ponto, convém citar também as disposições do edital de licitação quanto a aceitabilidade do preço final proposto (item 15). Considera-se irrisório o valor do item ou grupo que seja inferior a 25% do valor máximo aceitável. E mesmo nos casos em que há presunção de inexecuibilidade, essa presunção é relativa, isto é, a empresa tem a oportunidade de demonstrar a exequibilidade do valor. Veja-se:

#### 15. DA ACEITABILIDADE DO PREÇO FINAL PROPOSTO

(...)

15.04. Se constatada a PRESUNÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO final proposto, a Comissão

Permanente de Contratação deverá efetuar diligências, nos termos do art. 59, inc. III, Lei nº 14.133/2021, para permitir ao licitante demonstrar a exequibilidade de seu preço, por meio da apresentação de planilha de custos e respectivas cópias de notas fiscais ou propostas de fornecedores, além de outros documentos probatórios hábeis, adotando o seguinte procedimento:

- a) será solicitado ao Licitante, via chat, a apresentação de documentação comprobatória da viabilidade da proposta apresentada no prazo de até 60 MINUTOS;
- b) licitante encaminhará por meio da opção “Enviar Anexo”, via sistema COMPRAS.GOV, a documentação solicitada, ou poderá requerer, em razão da complexidade do objeto, a dilação do prazo indicado na alínea anterior, podendo a Comissão Permanente de Contratação dilatar o prazo para até 48 HORAS, com a devida suspensão da sessão, ou decidirá motivadamente sobre o fato com base na documentação apresentada;
- c) para fins de comprovação da exequibilidade, deverá o Licitante apresentar planilha de custos e preço dos serviços, como também apresentar documentos que comprovem o seu custo ou utilizar qualquer meio de prova admitido em Direito (se for o caso);
- d) não poderá ser alegada inexecuibilidade em relação a itens isolados da planilha orçamentária, mas tão somente em face do preço global;
- e) para fins de adequação da proposta, a Comissão Permanente de Contratação poderá solicitar que sejam realizadas correções da planilha de custo e formação de preços, desde que não haja majoração de preço global proposto.

Como foi dito, a Comissão Permanente de Licitação aceitou a proposta final apresentada pela empresa SINATRIZ CONSTRUTORA e mesmo que houvesse dúvidas quanto aos preços apresentados, não seria o caso de desclassificar a proposta, mas sim oportunizar a demonstração de exequibilidade dos preços apresentados e/ou correção da planilha, mantendo-se o valor final.

Acrescente-se, ainda, que a Súmula nº 331 do TST, citada no recurso, versa sobre contratos de prestação de serviços, especialmente aqueles com dedicação exclusiva de mão-de-obra, não sendo aplicável, portanto, ao objeto da presente licitação, que trata da execução de obra por meio de empreitada.

Quanto ao atendimento das exigências de qualificação técnica previstas no item 06.01.03 do edital de licitação, é de se esclarecer, inicialmente, como foi explicitado no projeto básico (item 12), que ela se desdobra em dois itens: a qualificação técnica operacional da empresa e a qualificação técnica-profissional do engenheiro indicado como responsável técnico.

Antes de analisar o mérito dos argumentos apresentados pela recorrente, cumpre pormenorizar esses conceitos de qualificação técnica. A qualificação técnica operacional se refere a pessoa jurídica, isto é, o domínio de conhecimentos, habilidades teóricas e práticas, equipamentos e pessoal necessários para a execução de determinada atividade. Já a qualificação técnica-profissional se relaciona ao profissional de engenharia que atuará ou atuou como responsável técnico de determinada obra ou serviço, devidamente registradas no órgão competente (CREA).

A Lei nº 8.666/93 estabeleceu que a comprovação de qualificação técnica-operacional deveria ser realizada por meio da apresentação de atestados de qualificação técnica, que poderiam ser emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado. A comprovação de qualificação técnica-profissional, por sua vez, deveria ser comprovada por meio de certificado de acervo técnico, devidamente registrado no conselho profissional.

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;

§ 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:

(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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;

Em consonância com esses dispositivos legais, tinha-se a Resolução nº 1.025/2009 do CONFEA, que regulamentava a emissão de certidões em nome dos profissionais da área. Contudo, essa regulamentação não previa a emissão de certidões para pessoas jurídicas (empresas de engenharia) . Mencionava apenas a Certidão de Acervo Técnico-Profissional (CAT) para o profissional de engenharia.

Ocorre que com a Lei nº 14.133/21 houve uma inovação importante relacionada a qualificação técnica dos licitantes. Estabeleceu-se a possibilidade de comprovação da qualificação técnico-operacional das empresas mediante a apresentação de certidão emitida pelo conselho profissional competente (art. 67, inc. II).

Com isso, o Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura expediu a Resolução nº 1.137/2023 para criar a Certidão de Acervo Operacional – CAO, destinado a comprovar a qualificação técnica operacional das empresas, em conformidade com o dispositivo legal da nova lei de licitações acima mencionado.

Ocorre que o edital de licitação desta Seção Judiciária, ao exigir a qualificação técnica, não teve a sua redação atualizada para exigir a qualificação técnica-operacional em conformidade com o art. 67, II, da Lei nº 14.133/21 e Resolução nº 1.137/2023, isto é, por meio da apresentação de Certidão de Acervo Operacional, devidamente registrada no CREA.

Por outro lado, não se pode deixar de considerar que a tendência atual, muito influenciada pela noção de formalismo moderado e, sobretudo, com objetivo de proteger o caráter competitivo da licitação, visando a obtenção da proposta mais vantajosa, reconhece que as diligências também devem permitir o saneamento/correção de falhas nas propostas e/ou habilitação.

Seguindo essa linha de raciocínio, a licitação não é um fim em si, mas sim um procedimento destinado a selecionar a proposta mais vantajosa visando uma contratação futura. Essa ideia foi incorporada na Lei nº 14.133/21, como se observa nos artigos abaixo:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

(...)

III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

Do mesmo modo o edital de licitação, que em seu item 19 contempla uma série de procedimentos de saneamento do processo que podem ser utilizados pela Administração, caso necessário. Veja-se:

#### 19. DO JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO

19.01.01. A no art. 64 da Lei 14.133/2021 não alcança documentos destinados a atestar condições de habilitação preexistentes à abertura da sessão pública que não foram anexados ao COMPRAS.GOV no momento oportuno, de forma que a Comissão Permanente de Contratação PODERÁ diligenciar para permitir tal COMPLEMENTAÇÃO DE DOCUMENTOS).

19.04. Para fins de julgamento da habilitação, poderá haver a verificação em SÍTIOS OFICIAIS DE ÓRGÃOS E ENTIDADES EMISSORES DE CERTIDÕES E/OU DOCUMENTOS DIVERSOS como forma de provar a autenticidade dos documentos/certidões e regularidade do licitante, ou até para fins de obtenção de certidões e informações, sendo comprovadas nos autos tais diligências.

Foi justamente esse o caso dos questionamentos quanto ao atendimento das exigências de qualificação técnica. De fato, não houve a apresentação de Certidão de Acervo Operacional, em conformidade com a

nova lei de licitações e a Resolução nº 1.137/23 do CONFEA, mas é possível verificar na manifestação da unidade técnica que com as diligências realizadas (incluindo consulta de ART no CREA) foi possível comprovar o atendimento das exigências de qualificação técnica solicitadas pela Administração.

É possível verificar, ainda, que parte das certidões de acervo técnico-profissional aceita pela unidade técnica foi devidamente registrada no CREA e corresponde a serviços executados pelo profissional por meio da empresa SINATRIZ CONSTRUTORA (anexos II e III), o que nos faz pressupor que, ao menos de maneira indireta, também houve a demonstração da capacidade técnico-operacional da empresa por meio de documentos registrados no CREA. Somado a isso, têm-se também a verificação do atestado de capacidade técnica por meio de consulta à ART no CREA (anexo IV).

Por fim, no que se refere a qualificação econômico-financeira, ressaltando-se a ausência de conhecimentos técnicos desta Seção de Assessoria Jurídica para análise dos documentos apresentados, é de se destacar que se mostram aplicáveis as mesmas medidas de saneamento do processo explicitadas acima em relação a qualificação técnica.

Com isso, mesmo que se entenda que os documentos apresentados não comprovam a apresentação de balanço do ano de 2023 é possível por meio de diligência complementar a documentação, visto que já houve o transcurso do prazo legal para apresentação de balanço, caso em que a condição seria, portanto, pré-existente.

Dessa forma, sob o ponto de vista jurídico não há qualquer irregularidade na sessão de licitação e em sua fase recursal, já que foi oportunizado o direito de recurso, tempestivamente exercido pela empresa, como também pela recorrida, isto é, não há qualquer tipo de inconformidade legal que possa modificar o resultado da licitação.

Quanto ao mérito do recurso, os argumentos apresentados, a meu ver, não se mostram suficientes para modificar o julgamento da Comissão Permanente de Licitação, tendo em vista a possibilidade de saneamento das possíveis falhas na documentação relativa as qualificações técnica e econômico-financeira.

Ante o exposto, em atendimento a solicitação da Seção de Licitações e Contratos, não vislumbro a existência de qualquer óbice jurídico para manutenção do resultado da licitação, nos termos da manifestação da unidade técnica (documento nº 4494085) e deste parecer.

Na presente manifestação foram enfocados apenas aspectos legais com base nos elementos fornecidos, não sendo pertinente analisar os critérios de conveniência e oportunidade.

É o parecer, que submeto a superior consideração.

Em 16 de agosto de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **GUSTAVO DE MELO MARANHÃO**, SUPERVISOR(A) DE SEÇÃO, em 16/08/2024, às 14:39, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **4495661** e o código CRC **D077669A**.