

**Pregão Eletrônico nº 3529/2023**

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para a execução de serviços técnicos especializados de engenharia e arquitetura relativos à elaboração de projetos para a CPO

A empresa **CLAUDIO FERRO ARQUITETURA LTDA.**, já qualificada nos autos, interpõe recurso administrativo (doc. 56) contra a decisão que habilitou a empresa **FERRARI ENGENHARIA LTDA.** no processo licitatório em tela.

Em suas razões recursais, a recorrente alega, em síntese, que a recorrida não apresentou os documentos comprobatórios da qualificação técnico-operacional exigida no item 10.4.2 do edital, mais especificamente em relação aos subitens 10.4.2.1, 10.4.2.2 e 10.4.2.4.

Contrarrazões são apresentadas pela empresa FERRARI ENGENHARIA LTDA. (doc. 57). A área técnica responsável, na manifestação acostada ao doc. 58, acata as contrarrazões apresentadas pela empresa recorrida e mantém a habilitação técnica, conforme análise apresentada no doc. 50.

Após breve relatório das fases já processadas do presente certame, o pregoeiro, ao apreciar as alegações recursais da recorrente e as contrarrazões apresentadas pela recorrida, manifesta-se pela manutenção da decisão que declarou vencedora a empresa FERRARI ENGENHARIA LTDA. da licitação, mas condicionada ao saneamento dos vícios, via diligência, para o preenchimento das lacunas referentes ao cumprimento integral e satisfatório dos critérios de qualificação técnica exigidos nos subitens 10.4.2.1 e 10.4.2.4 do Edital, com a aprovação por parte da Coordenadoria de Projetos e Obras.

Relatado o ocorrido e mantida a decisão pelo Pregoeiro (doc. 60), o recurso é submetido a esta Presidência.

Vem o expediente concluso.



## **DECISÃO**

Conheço do recurso e das contrarrazões, porquanto regulares e tempestivos, nos termos do art. 44 do Decreto nº 10.024/2019.

## **MÉRITO**

Alega a recorrente que a empresa recorrida não apresentou os documentos comprobatórios da qualificação técnico-operacional exigida nos subitens 10.4.2.1, 10.4.2.2 e 10.4.2.4 do edital. Aduz que os atestados de capacidade técnica não foram apresentados em nome da licitante, como exige o item 10.4.2 do edital, mas em nome dos profissionais e referentes a serviços prestados por eles de forma autônoma ou para outras empresas que não a licitante.

Por tais motivos, entende a recorrente que os vícios citados não podem ser desconsiderados por formalismo moderado, tendo em vista serem requeridos no edital, de modo a garantir a perfeita execução do objeto por parte dos licitantes.

Sendo assim, conclui que relevar tais vícios representaria afronta ao Princípio da Isonomia, configurando tratamento anti-isonômico entre os participantes, uma espécie de privilégio para aquele que descumpriu uma regra do edital.

Diante de tais considerações, passo à análise.

De plano, importa registrar o acolhimento das bem fundamentadas considerações do Pregoeiro, a respeito da tese recursal. De fato, assiste razão à recorrente, no que se refere a suas alegações acerca da comprovação de qualificação técnico-operacional da recorrida.

Na linha dos entendimentos apresentados no doc. 60, cumpre destacar que a redação do art. 46 da Resolução CONFEA nº 1.137/2023 deixa muito



claro que o acervo operacional de uma pessoa jurídica está circunscrita ao conjunto das atividades por ela desenvolvidas:

**Art. 46. O acervo operacional de pessoas jurídicas é o conjunto das atividades desenvolvidas pela empresa**, a partir do registro no Crea, por meio das anotações de responsabilidade técnica comprovadamente emitidas por profissional pertencente ao quadro técnico ou contratado para aquelas atividades.

Veja-se que, ao contrário do que alega a empresa recorrida, as ARTs comprobatórias das atividades da empresa devem ser emitidas por profissionais que, à época da execução dos serviços, pertenciam ao quadro técnico ou foram por ela contratados, para aquelas atividades.

Dentro do contexto das exigências de habilitação técnico-operacional das concorrentes em uma licitação, cuja finalidade é, precisamente, a comprovação de experiência prévia na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado, não há falar na possibilidade de uma empresa que não detenha acervo operacional habilitar-se para a execução de determinados serviços, se a as regras do edital exigem a comprovação de experiência anterior por parte dos concorrentes.

Outra discussão possível passa pela efetiva necessidade da exigência de acervo das concorrentes quando, em tese, as necessidades da Administração poderiam ser satisfeitas com a simples presença de profissionais habilitados para os serviços contratados no quadro técnico das proponentes.

Nesse sentido, alega a empresa recorrida ser intenção da recorrente a aplicação de rigor excessivo na desclassificação de propostas pelo descumprimento de exigências pouco relevantes, o que não se coadunaria com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, previstos no art. 5º, da Lei 14.133/21.

De fato, não há como ignorar que a desclassificação de uma proposta vantajosa e exequível, por erros ou inconsistências que não alterem sua substância e não prejudiquem a análise do preço global – e que podem ser



saneados sem sua majoração, traduz-se em ofensa ao princípio da razoabilidade, bem assim aos princípios da economicidade e da eficiência.

Na esteira desse entendimento, pode-se concluir que erros ou omissões contidos numa proposta poderão ser sanados se não afetarem substancialmente a integridade do objeto licitado, os direitos da Administração e as obrigações do proponente presentes no contrato, além de não representarem uma afronta à isonomia das condições estabelecidas a todos os participantes.

Dignas de nota também, as considerações sobre o tema de Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 852, 853):

Nesse panorama, deve-se interpretar a Lei e o Edital como veiculando exigências instrumentais. A apresentação de documentos, o preenchimento de formulários, a elaboração das propostas não se constituem em condutas ritualísticas. Não se trata de verificar a habilidade dos envolvidos em conduzir-se de 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 a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulação imposta originariamente na Lei ou no Edital. **Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos de menor monta.** Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da Lei do ou do Edital conduz à invalidade, à inabilitação ou à desclassificação.

[...]

O ponto fundamental reside no reconhecimento de que a tutela à forma é um meio de proteção a um interesse reputado também digno de tutela. Isso significa que a mera desconformidade entre o modelo legal e (ou) editalício não é suficiente para acarretar a desclassificação. **É indispensável que a desconformidade acarrete um prejuízo a um interesse protegido.** (destaquei)



Importante salientar, acerca da lição acima transcrita, que, de alguma maneira, qualquer desconformidade presente em uma licitação importará em lesão a algum interesse público. Todavia, frente às mais diversas situações, a Administração deverá sopesar os interesses envolvidos, buscando extrair a decisão que melhor atenderá, em última instância, o interesse público. É este, também, o posicionamento encontrado no Colendo Supremo Tribunal Federal (STF), que no julgamento do RMS 23.714/DF deixou assentado que:

“[...]”

**Como consta do art. 3º da Lei nº 8.666/93 [...] afigura-se como princípio básico do procedimento licitatório, entre outros, a vinculação ao instrumento convocatório. Essa vinculação objetiva garantir o cumprimento do interesse público, pois não há dúvidas de que a obediência ao edital possibilita o controle de todos os princípios aplicáveis à licitação (legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, entre outros).**

[...]”

Se de fato o edital é a “lei interna” da licitação, deve-se abordá-lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim sendo, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento ao interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados. Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmo os vícios sanáveis, os quais, em algum ponto, sempre traduzem infringência a alguma diretriz estabelecida pelo instrumento editalício.

**Desta forma, se a irregularidade praticada pela licitante vencedora a ela não trouxe vantagem, nem implicou em desvantagem para as demais participantes, não resultando assim em ofensa à igualdade; se o vício apontado não interfere no julgamento objetivo da proposta, e se não se vislumbra ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da**



**Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que oferece a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa.” (RMSnº. 23.714/DF, 1ª Turma) (destaquei)**

Como visto, não há como deixar de ressaltar que os atos administrativos devem, também, se amparar no princípio da razoabilidade, que consiste na identificação da melhor solução para o caso concreto. O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes.

Não obstante a necessária ponderação a ser levada em conta no julgamento das propostas, a essência do princípio da razoabilidade deve ser confrontada com outros princípios, igualmente caros aos fundamentos das contratações públicas, que são os da isonomia e da vinculação ao edital.

Sendo assim, em face das considerações doutrinárias sobre o tema, não há como acolher a tese da recorrida sobre o fato de ser irrelevante a comprovação do acervo técnico-operacional pelas empresas concorrentes.

Ademais, se a recorrida entende ser a exigência irrelevante, deveria ter manifestado suas razões por meio de impugnação ao edital, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

**Por tais motivos, no que se refere aos aspectos legais para o atendimento de apresentação de documentos comprobatórios da qualificação técnico-operacional, exigida nos subitens 10.4.2.1 e 10.4.2.4 do edital, entendo não terem sido supridos pela recorrida.**

Quanto ao mérito, as razões recursais fundamentam-se na desclassificação da recorrida por desconformidade às exigências do edital. Contudo, não há como atender integralmente o pedido, uma vez que a Nova Lei de Licitações permite a substituição de documentos quando necessário apurar fatos preexistentes à abertura do certame.



Tenho por oportuno, assim, tecer breves considerações sobre a abrangência do procedimento de saneamento, previsto no art. 64 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

Em relação ao poder de sanar erros e falhas, cumpre destacar que as possibilidades para o uso dessa prerrogativa são inúmeras, impossível detalhá-las, muito menos classificá-las em um regulamento. Cabe então à autoridade julgadora o poder/dever de adotar as medidas necessárias para esclarecer as dúvidas e controvérsias que porventura sobrevierem ao julgamento da habilitação e das propostas dos concorrentes. Quanto aos limites para a prerrogativa, rege o dispositivo não poderem alterar a substância das propostas nem dos documentos.

No caso em análise, cumpre registrar que a finalidade da exigência de documentos que comprovem a habilitação dos concorrentes não é a escolha da empresa mais diligente na organização da documentação para cumprir as formalidades da licitação. Evidente, os formalismos são necessários, e a legislação afeta aos procedimentos licitatórios é repleta de ritos procedimentais de importância fundamental para a segurança das licitações.

Contudo, os Atestados de Capacidade Técnica, objeto do recurso ora apreciado, objetivam dar segurança para a Administração contratar com



empresas que demonstrem domínio de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado. Sendo assim, não há, respeitados os entendimentos divergentes, interpretação outra para o procedimento de saneamento nos presentes autos que não a habilitação da empresa que, antes do julgamento das propostas, já detinha todas as condições exigidas no edital de convocação.

Embora se trate de entendimento controverso, que suscita as mais variadas posições doutrinárias, oportuno registrar que no c. Tribunal de Contas da União essa linha de interpretação vem sendo aceita desde 2003 e que recentemente o Plenário da Corte a consolidou perante a modalidade de Pregão Eletrônico no Acórdão nº 1211/2021, cujos excertos, por absoluta adequação ao caso tratado, mostra-se imprescindível ser mencionado:

ACÓRDÃO 1211/2021 – PLENÁRIO – RELATOR WALTON  
ALENCAR RODRIGUES - PROCESSO 018.651/2020-8 - DATA DA  
SESSÃO 26/05/2021

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET.

**Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes** e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão



fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; **sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.** (destaquei)

Como visto, a Corte de Contas da União entende que a interpretação literal do termo " não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos " do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 pode levar à prática de atos desalinhados com o interesse público, nos quais os procedimentos da licitação se sobrepõem ao resultado almejado, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Diante do exposto, e com base nas manifestações do Pregoeiro (doc. 60), **dou provimento parcial ao recurso para reconhecer que não foi suprida pela empresa recorrida a exigência de apresentação de documentos comprobatórios da qualificação técnico-operacional, e determino seja oportunizado a ela, via diligência, o saneamento dos vícios referentes ao cumprimento integral e satisfatório dos critérios de qualificação técnica exigidos nos subitens 10.4.2.1 e 10.4.2.4 do Edital.**

Dê-se ciência aos interessados.

Florianópolis, 13 de junho de 2023.

**JOSÉ ERNESTO MANZI**  
Desembargador do Trabalho-Presidente

