

DE : CPL
FAX: (79) 3226 1171

DATA: 05/09/13

REF.: CONCORRÊNCIA Nº 007/2013

Prezados Senhores,

Levamos ao conhecimento público a decisão da autoridade hierarquicamente superior, o Sr. Diretor Presidente, quanto ao recurso administrativo interposto pela **CAMEL EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA**, mantendo a habilitação da empresa **CONSTRUTORA HXR LTDA** (com alteração da razão social para **COHIDRO ENGENHARIA LTDA**), com fundamento no Parecer Jurídico nº 549/2013.

Atenciosamente,

EMERSON DANTAS DE MENEZES
Presidente da CPL-DESO

DESO - Companhia de Saneamento de Sergipe

1.01.00/GAB - Roberto Leite

==== CONTROLE DE PROTOCOLO ====

Nº DO PROTOCOLO: **57360/2013** CRIADO EM: 15/03/2013 12:51:45

REQUERENTE.....: 4.02.00/GUNM

DESTINO.....: 3.03.02/ORE - ORÇAMENTO E ESPECIFICAÇÃO

ASSUNTO.....: LICITAÇÃO: EXECUÇÃO DOSE SERVIÇOS DE CORREÇÃO DE VAZAMENTOS E DESOBSTRUÇÕES DE RAMAIS PREDIAIS E RETIRADA E SUBSTITUIÇÕES DE HIDRÔMETROS PARA ATENDER AS DEMANDAS DOS POSTOS DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO E ATENDIMENTO TELEFÔNICO 0800790195 NO MUNICÍPIO DE ARACAJU. Solicitamos a elaboração de uma nova planilha orçamentária de acordo com o anexo.

===== D E S P A C H O S =====

Processo nº 57360/2013

À CPL

Reiteramos nosso posicionamento de 08 de agosto do corrente, no qual ACATAMOS o recurso interposto pela Construtora HXR Ltda., por entendermos que os atestados apresentados comprovam a capacidade técnica da licitante para execução dos serviços objetos da licitação, discordando do parecer técnico do gestor da 4.02.00/GUNM, que limita-se a avaliar as atividades de encanador, pois o objeto da licitação é a contratação dos serviços e não contratação de mão de obra.

Opinamos portanto, pela HABILITAÇÃO da referida construtora para participar da Concorrência nº 007/2013, fundamentado nos princípios basilares da Lei nº 8.666/93, dentre os quais destacamos que a finalidade principal de um processo licitatório é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, cabendo aos agentes públicos evitar a adoção de exigências que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo.

Em: 29/08/2013.

Antônio Sérgio Pereira Vargas
Diretor Presidente
Companhia de Saneamento de Sergipe - DESO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 57360/2013
INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO
REFERÊNCIA: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 007/2013

PARECER Nº 549/2013

Cuida-se de Recurso proposto pela empresa **CAMEL EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA**, devidamente qualificada nos autos, o qual objetiva a retratação da decisão de habilitação da empresa **COHIDRO ENGENHARIA LTDA (CONSTRUTORA HXR LTDA)**, na **Concorrência Pública nº 007/2013**, cujo objeto é "*execução dos serviços de correção de vazamentos e desobstruções de Ramais Prediais e retirada e substituições de hidrômetros para atender às demandas dos Postos de Atendimento ao Público e Atendimento Telefônico 0800790195, no município de Aracaju/SE, sob o regime de empreitada por preço unitário*". O objeto de discordância reside no fato de que a CONSTRUTORA HXR LTDA, foi inabilitada para o certame e posteriormente após decisão do Diretor-Presidente a mesma foi habilitada.

Infere-se tempestiva a medida recursal, vez que intentada no prazo legal.

Argumenta sinteticamente a recorrente que a CONSTRUTORA HXR LTDA não comprovou a documentação exigida no item 8.6.2 do edital, bem como a do item 8.5.3. Primeiro, defende que o Atestado Técnico apresentado desta empresa não demonstrou aptidão para executar o serviço de correção de vazamentos no ramal predial de água e que a Certidão de Acervo Técnico nº 553 não veio acompanhada da ART. Segundo, afirma que por apresentar a garantia de participação de forma extemporânea, descumpriu o disposto no item 8.5.3.

Salienta ainda que, a decisão de habilitação proferida pelo Diretor-presidente, contraria as normas editalícias e o Parecer Jurídico nº 442/2013 desta Assessoria.

I- BREVE HISTÓRICO DO CERTAME

A referida Concorrência iniciou-se em 20 de maio de 2013. Em que pese o Edital ter sido elaborado na Assessoria Jurídica, todas as exigências de qualificação técnica dispostas no Edital e de qualificação financeira são previamente descritas no Projeto Básico confeccionado pela unidade solicitante, parte indispensável para início da licitação. Desta feita, subentende-se que a área que solicita o serviço, tem o conhecimento técnico necessário para descrever as exigências indispensáveis a garantia da obrigação, com fundamento no Art. 37, inc. XXI da Carta Magna, não cabendo a esta Assessoria emitir juízo de valor.

Dentre as participantes, após a abertura do Envelope "A", constatou-se que a empresa CONSTRUTORA HXR LTDA, apresentou a proposta comercial com o menor valor global. Dando prosseguimento, após a abertura do Envelope "B"- Documentos para Habilitação, a empresa inicialmente foi inabilitada pela área técnica por considerar que a

mesma não comprovou a documentação exigida no item 8.6.2 do Edital, porque não apresentou atestado comprovando a experiência na prestação de serviços de correção de vazamentos no ramal predial de água e nem as ART's correspondentes aos Atestados. Afirmando que a Certidão de Acervo Técnico de nº 553 não veio acompanhada de atestado de capacidade técnica nem da ART.

Inconformada, a CONSTRUTORA HXR LTDA interpôs Recurso visando a sua habilitação. Após nova análise, a área técnica manteve a posição anteriormente adotada, defendendo que a empresa não demonstrou ter realizado o *serviço de correção de vazamentos no ramal predial de água*, defendendo que comparando ao Atestado apresentado são serviços diferentes, conforme Comunicação Interna nº 095 de 19/07/2013. Quanto a análise das ARTS correspondentes aos Atestados apresentados, a área técnica não se posicionou, limitando a justificar que a competência para a avaliação é desta Assessoria.

Diante disso, **com base no Parecer Técnico**, esta Assessoria emitiu Parecer opinativo de nº 442/2013, decidindo pela manutenção da inabilitação da Recorrente, com fundamento no Princípio da Vinculação ao Instrumento Licitatório.

Nesse ponto, é importante destacar que o parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo, e sim uma opinião emitida pelo operador do direito, **opinião técnico-jurídica**, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei.¹

Sendo assim, após o conhecimento dos Pareceres Técnico e Administrativo, o Diretor-Presidente desta Companhia, discordou em todos os termos da decisão, e determinou a habilitação da CONSTRUTORA HXR LTDA, fundamentando nos seguintes argumentos: **1.** O Atestado Técnico apresentado pela licitante recorrente refere-se a serviço de correção de vazamentos em redes de distribuição em PVC com diâmetros de 60 a 100mm, cujos diâmetros são comprovadamente **maiores** do que exigido pela DESO; **2.** Entende que o Atestado apresentado trata-se de um serviço similar e o exigido pela DESO tem grau de dificuldade de execução menor; **3.** Entende que a CONSTRUTORA HXR LTDA está tecnicamente habilitada em todos os seus termos para executar o serviço objeto da licitação. Por fim, reafirma que a finalidade da licitação é a busca da proposta mais vantajosa, cabendo aos agentes públicos *evitar a adoção de exigências que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo*.

Por conseguinte, com base da decisão do Diretor-Presidente, a decisão de inabilitação foi revertida, e a licitante CONSTRUTORA HXR LTDA foi declarada habilitada.

Ante o exposto, inconformada, a recorrente visa a retratação da decisão e posterior inabilitação da CONSTRUTORA HXR LTDA, defendendo que houve descumprimento de exigências editalícias.

Primeiramente, destacamos que incumbe, a este setor, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza

¹ Carlos Pinto Coelho Motta. Cautelas para formalização de parecer jurídico. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2636. Acessado dia 04/09/2013.

eminentemente técnico-administrativa. Sendo assim, esta Assessoria se manifestará sob o ponto de vista que a doutrina, jurisprudência e legislação entende sobre as exigências dos Atestados Técnicos em Licitação e a possibilidade de aceitação de eventual comprovação de serviços similares

II- EXIGÊNCIA CONTIDA NO ITEM 8.6.2 DA CONCORRÊNCIA Nº 007/2013

Antes de se adentrar no questionamento apresentado, cabe reiterar a obrigatoriedade, pelo Licitante, da comprovação de todos os requisitos, bem como a apresentação de todos os documentos previstos Na Cláusula VIII do Edital, incluindo os atestados técnicos, consoante disposto no item 8.6.2 do Edital, sob pena de ser considerado inabilitado, por descumprimento das condições previstas no instrumento convocatório.

Ultrapassada a questão preliminar, faz necessária a análise do mérito do questionamento: se os Atestados apresentados pela CONSTRUTORA HXR LTDA atende ao solicitado no Edital.

O item 8.6.2 assim dispõe:

" 8.6.2 – A Proponente deverá apresentar atestado(s) ou certidão(ões) de capacidade técnico-operacional, com a respectiva ART, que comprove(m) ter a empresa licitante executado, para pessoa jurídica de direito público ou de direito privado **obras e/ou serviços de características técnicas compatíveis com as do objeto desta licitação, especificamente nas características seguintes:**

- Instalação/substituição e assentamento de caixa e tampa de Concreto ou Policarbonato para proteção do hidrômetro.
- **Correção de vazamentos no ramal predial de água.**
- Substituição de hidrômetro, registro e conexões.
- Remanejamento de Ligações."

A polêmica reside na comprovação da experiência de realização de serviço de **Correção de vazamentos no ramal predial de água**. Nesse ponto, há um posicionamento divergente entre a unidade técnica e o Diretor-Presidente.

O primeiro argumenta que **"apesar dos serviços serem similares, compõem-se de materiais diferentes, com particularidades nas suas adaptações, exigindo habilidades variadas dos profissionais envolvidos na execução destes serviços. O profissional acostumado a trabalhar com grandes diâmetros não tem a percepção necessária para a execução de pequenos serviços, levando-o a cometer erros, causando como consequência a ocorrência de vazamentos"**. O segundo reitera que **"os atestados apresentados comprovam a capacidade técnica da licitante para a execução dos serviços objetos da licitação"**.

A exigência dos Atestados de Capacidade Técnica e Operacional são limitados ao disposto no Art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, *in verbis*:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**"

A natureza jurídica da licitação é de procedimento administrativo com fim seletivo, no qual através de uma sequência de atividades, o administrador fixa regras e descreve de forma detalhada e concisa o que pretende adquirir.

A licitação é norteada por princípios que devem ser rigorosamente observados, os quais são impostos através de lei: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade, vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo. Podemos considerar ainda, outros princípios que tem relação com aqueles: competitividade, inalterabilidade do edital, formalismo procedimental, vedação da oferta de vantagens e da obrigatoriedade.

A formalização da licitação é iniciada com a instauração de processo administrativo, que vai descrever a direção do processo. O edital é o ato vinculado pelo qual as regras são divulgadas, sendo considerado por muitos doutrinadores como a lei interna da licitação. Nesse sentido, a Lei 8.666/93 determina que *a Administração não pode descumprir as normas e as condições do Edital, ao qual se acha vinculada.*

A vinculação começa na Constituição da República e termina no edital da licitação. Mas, também passa pelas normas regulamentadoras, em que se sobressai a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na qual se consubstancia e baseia o vigente o estatuto jurídico das licitações e contratações administrativas brasileiras. Dessa maneira, a habilitação constitui um **fato administrativo** para cuja realização os administradores e os administrados estão vinculados estritamente à lei, agindo com discricionariedade limitada.

No Edital estão definidos os critérios de exigência de habilitação, que devem ser atestados pela empresa classificada. A fase de habilitação tem o objetivo de verificar a aptidão do candidato para futura contratação. **A Constituição no Art. 37, descreve que as exigências de qualificação devem ser limitadas aquelas indispensáveis ao cumprimento da obrigação, de modo que qualquer outra restringe à competitividade do certame.** Assim, devem ser exigidos apenas documentos e atestados essenciais para habilitação da empresa, com o cuidado de não frustrar a participação de interessados.



A Habilitação corresponde à fase de apresentação de informações e documentos relacionados à comprovação de Habilitação Jurídica, de Qualificação Técnica, da qualificação Econômico- Financeira e a Regularidade Fiscal do Licitante, sendo primordial que a empresa classificada comprove todos os documentos solicitados, conforme definido no Art. 30 da Lei 8666/93, quanto à qualificação técnica, *in verbis*:

" 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: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)."

Os Atestados de Capacidade Técnica são documentos fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, **que demonstram que os serviços contratados foram desempenhados com pontualidade e qualidade.** É através deste documento que é possível comprovar que o serviço foi fornecido e executado satisfatoriamente. O licitante participante consegue demonstrar possuir condições técnicas necessárias e suficientes para cumprir o contrato.

Nas licitações, a comprovação de aptidão, quando exigida é feita mediante **Atestado ou Declaração de Capacidade Técnica.** A legislação nesse sentido exige que o documento seja assinado por quem tenha competência para expedi-los e ainda, quando necessário, também deve vir registrado na entidade profissional competente.



O atestado deve conter todas as informações necessárias e suficientes para que se possa, mediante **comparação** entre a obra ou serviço objeto do atestado e a obra ou serviço objeto da licitação, inferir a aptidão da proponente para a execução do contrato nos termos em que se propõe. Esse cotejo entre o conteúdo do atestado e o conteúdo do contrato não poderá admitir por critério de comparação exclusivamente a igualdade ou equivalência entre ambos, **mas deverá admitir também a similaridade ou analogia dos objetos.**

As certidões ou os atestados de aptidão ou de desempenho, com base seja na similitude, seja na equivalência, devem no seu conteúdo referir-se a contratos "**in concreto**", devidamente identificados pelos elementos que os individualizam: – as partes e o objeto, as principais obrigações e condições contratadas, até o preço e o prazo, o que for necessário para permitir que se possa inferir, **em cada caso atestado**, se as características, as quantidades e os prazos das obras ou serviços já realizados comprovam, **efetivamente**, a sua pertinência e compatibilidade com o objeto da licitação e, por esse modo concreto, específico e efetivo, garantir o interesse público que está em jogo na licitação, ao lado dos interesses privados nem sempre com ele condizentes.

Esse sentido de concretude e especificação, garantia e segurança, não se contrapõe às palavras do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ANTONIO ROQUE CITADINI²:

"O administrador há de encontrar, para cada caso concreto, uma maneira objetiva de aferir a capacidade técnico-operacional dos interessados, de forma a garantir a possibilidade de participação daqueles que tenham real capacidade potencial para desenvolver obras e serviços com a segurança que o interesse público requer, mesmo que ainda não tenham, principalmente no que se refere aos quantitativos."

*É certo que o fato de aceitar a comprovação da capacidade técnica que demonstre ter realizado serviço de correção de vazamentos em redes de distribuição em PVC com diâmetros de 60 a 100mm, similar ao objeto da licitação, não fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. No caso concreto, a comprovação da capacidade técnico-operacional por meio de atestados que demonstrem a execução de objetos similares, e não apenas idênticos, não põe em risco a execução do objeto contratado, até porque Edital no item 8.6.2 permite que os atestados poderiam ser de **obras e/ou serviços de características técnicas compatíveis com as do objeto desta licitação.** A compatibilidade não quer dizer que sejam iguais e sim que tenham correspondência entre si. Se o Atestado apresentado pela **CONSTRUTORA HXR LTDA** refere-se a um serviço de complexidade superior ao contratado, comprovado está que tem condições de realizar o objeto convencionado de forma satisfatória.*

O atestado de desempenho (referente à pessoa jurídica proponente), assim como o atestado de responsabilidade técnica (referente à pessoa do técnico), ambos devem conter os dados necessários e suficientes para comprovar efetivamente, segundo um julgamento corrente, o desempenho ou a responsabilidade pertinente e compatível com

² Sérgio Resende de Barros. Os Atestados na Licitação. Disponível em : <http://www.srbarros.com.br/pt/os-atestados-na-licitacao.cont>. Acessado em 05/09/2013.

o objeto da licitação. Ambos os atestados devem ser necessariamente registrados em entidade profissional competente, seja órgão público autárquico (como OAB, CREA, CRM, CRA, etc.) ou não autárquico, seja em sindicatos, federações e confederações, seja em órgãos quase-públicos (associações e institutos de personalidade jurídica de direito privado, mas de caráter profissional e de acessibilidade associativa geral).³

Quanto a alegação da Recorrente de que a Certidão de Acervo Técnico nº 553 não veio acompanhada da ART, verificamos no documento apresentado que está vinculada a ART nº 58840/A de 10.09.98 e encontra-se devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Pará. Em que pese não ser função desta Assessoria analisar a ARTs, a obrigação é da unidade técnica, fizemos uma análise substancial e entendemos que quanto a esse questionamento também improcede os argumentos da recorrente.

III- GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO-EXIGÊNCIA DO ITEM 8.5.3

Uma das exigências para comprovação de qualificação financeira solicitada na Concorrência nº 007/2013 foi a garantia de participação nos termos do item 8.5.3 do edital, *in verbis*:

"8.5.3 - Será exigida a **garantia de participação** limitada a 1% (um por cento) do valor orçado do objeto desta contratação (Artigo 31, inciso III da Lei de Licitações), em uma das seguintes modalidades: **1** - Caução em Dinheiro; **2** - Seguro Garantia; **3** - Fiança Bancária.

➤ Para efetivação dessa garantia, a Proponente deverá apresentá-la na Tesouraria da DESO, em no mínimo três dias úteis anteriores a data de abertura do certame, que será devolvida no vigésimo dia após o encerramento da licitação.

➤ No caso da Proponente apresentar Seguro-garantia ou Fiança Bancária, deverá obedecer o prazo de apresentação apontado no item acima, sendo que, a validade do documento poderá ser considerada a data de abertura da licitação."

Argumenta a recorrente que a CONSTRUTORA HXR LTDA apresentou a garantia de participação no dia 17/05/2013, quando o prazo seria dia 15/05/2013, tal fato aceito pela Comissão de Licitação, ofende ao princípio da competitividade, do formalismo moderado e da razoabilidade.

Inicialmente, destacamos que o comprovante da garantia de participação, qualquer que seja a modalidade, deverá constar no Envelope de Habilitação. O original será entregue no ato de abertura do respectivo envelope. Diante disso, o posicionamento da Comissão de Licitação em considerar válida a participação da CONSTRUTORA HXR LTDA está correta, vez que tal documento é parte integrante dos documentos habilitatórios.

³ Sérgio Resende de Barros. Os Atestados na Licitação. Disponível em : <http://www.srbarros.com.br/pt/os-atestados-na-licitacao.cont>. Acessado em 05/09/2013.

Na referida cláusula editalícia, consta que o prazo para a efetivação dessa garantia é 03(dias) úteis anteriores a data do certame. A licitação ocorreu em 20/05/2013, sendo realmente dia 15/05/2013, terceiro dia útil anterior. Contudo, conforme afirmado pela CPL tal prazo se dá por questão de formalização junto ao setor financeiro, como forma de operacionalização. Considerando que a lei permite escolha dentre modalidades, e que o momento de demonstração do documento é no envelope de habilitação, seria restitutivo à competitividade e formalismo exagerado desconsiderar a garantia de participação da participante só pelo fato de ter recolhido no dia 17/05/2013.

Sendo assim, é improcedente a alegação de que a CONSTRUTORA HXR LTDA descumpriu a exigência do item 8.5.3.

IV- CONCLUSÃO

Isto posto, sem nada mais a evocar, conhecemos do recurso interposto pela CAMEL EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA, para **negar-lhe provimento mantendo a habilitação** da COHIDRO ENGENHARIA LTDA(CONSTRUTORA HXR LTDA), para o certame referente ao Edital da Concorrência nº 007/2013.

É o PARECER.

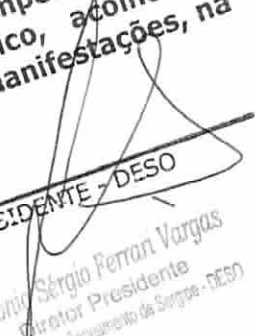
Aracaju, 05 de setembro de 2013.



Belª. ANTÔNIA MARIA MENEZES OLIVEIRA
Líder da Célula Jurídica - 1.02.00/AJU

À vista dos pareceres técnicos
dos setores competentes e do
parecer jurídico, acolho as
respectivas manifestações, na
forma da lei.

PRESIDENTE - DESO



Antonio Sérgio Ferraz Vargas
Diretor Presidente
Concurso de Saneamento de Sergipe - DESO