



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 531963/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE LUNARDELLI
INTERESSADO: C. A. CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA,
MUNICÍPIO DE LUNARDELLI, N. J. DE OLIVEIRA & CIA LTDA,
NILDO JOAQUIM DE OLIVEIRA, REINALDO GROLA
ADVOGADO /
PROCURADOR CAROLINE CASAVECHIA ZANETA, FABIANO ALEXANDRO DE
SOUZA, JOSE ROGERIO VALEZA JUNIOR
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 292/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n. 8.666/93. Tomada de Preços. Obra para Cobertura de Praça Pública. Suposta habilitação equivocada de licitante. Alegações: ausência de Qualificação Técnica; cronograma de utilização dos insumos preenchido erroneamente, sendo irregular a concessão de prazo para sua regularização; e Recurso Administrativo julgado monocraticamente pelo Presidente da Comissão. Improcedência. Vícios não configurados.

1. Trata-se de Representação da Lei n. 8.666/1993, com pedido de suspensão cautelar do certame, proposta por C.A. CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTO LTDA - EPP, em face do MUNICÍPIO DE LUNARDELLI, relativamente à Tomada de Preços n. 13/2022, cujo objeto é a contratação de empresa, por empreitada global, para a execução da cobertura da praça Geremias Lunardelli contendo salão e acessos ao salão, numa área de 1200m², pelo preço máximo de R\$ 1.107.322,13 (um milhão, cento e sete mil, trezentos e vinte dois reais e treze centavos).

Segundo a representante, na sessão pública de abertura dos envelopes compareceram duas proponentes: a própria representante e a empresa N.J. de Oliveira & Cia Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entendendo que a empresa N.J. de Oliveira não atenderia às exigências de habilitação, a representante menciona haver recorrido da decisão que a habilitou, cujo recurso teria sido desprovido.

Ponderando que a habilitação da referida empresa seria ilegal, a representante aduz, sinteticamente, que:

- i- a Qualificação Técnica exigida não foi demonstrada;
- ii- o Modelo 16 (cronograma de utilização dos insumos) foi preenchimento erroneamente, sendo irregular a concessão de prazo para sua regularização; e
- iii- o Recurso Administrativo foi julgado monocraticamente pelo Presidente da Comissão.

Ao final, a representante pede a suspensão cautelar do certame e, no mérito, que se declare a ilegalidade da habilitação da empresa N.J. de Oliveira & Cia Ltda.

Pelo Despacho GCIZL n. 1059/22 (peça 17), foi oportunizada a manifestação preliminar do Município de Lunardelli.

Intimado, o Município informou que, de ofício, suspendeu o certame¹. Além disso, apresentou esclarecimentos e documentos (peças 20/39), protestando pelo indeferimento da cautelar suspensiva e improcedência da Representação.

Diante da voluntária suspensão do certame, o pleito cautelar do Representante restou prejudicado. Dando prosseguimento, a Representação foi recebida para processamento, sendo determinada a citação dos representados (Município de Lunardelli e empresa N.J. de Oliveira & Cia Ltda) - Despacho GCIZL 1083/22 (peça 40).

Citados, eles apresentaram razões de defesa e documentos (peças 46 e 50/54).

¹http://www.controlemunicipal.com.br/inga/sistema/arquivos/102/signed-060922081844_aviso_de_suspensao_de_licitacao_pdf.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em Instrução conclusiva, a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela improcedência desta Representação (Instrução CGM n. 5257/22, peça 57), sendo acompanhada pelo Ministério Público de Contas (Parecer n. 1172/22 – 3PC, peça 58b).

É o relatório.

2. De fato, a insurgência da Representante não procede.

Vejamos cada uma das supostas irregularidades.

2.1. Qualificação Técnica:

Em linhas gerais, a representante sustenta que a empresa N. J. de Oliveira não possuiria capacidade técnica suficiente para honrar as obrigações contratuais porque seus Atestados de Capacidade Técnica estariam desacompanhados do Certificado de Acervo Técnico Profissional (CAT) de 600m2 supostamente exigido pelo item 10.2, “3”, alíneas “d” e “f”, do Edital, a saber:

10. HABILITAÇÃO PRELIMINAR - ENVELOPE

Nº 1

10.2 Deverão estar inseridos no envelope nº

01:

3) Quanto à Qualificação Técnica: (...)

d) atestado(s) e/ou declaração(s) em nome da proponente, expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, de execução de, no mínimo, uma obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior às solicitadas no item 04.2, em quantidade igual ou superior conforme definido a seguir: (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

f) a declaração acima exigida deverá ser acompanhada de “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável(eis) técnico(s) indicado (s), emitido (s) pelo “Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU”, de execução de, no mínimo, uma obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à solicitada no item 04.2;

Além disso, pondera que estaria equivocado o entendimento da administração (constante da decisão que rejeitou o recurso administrativo): de que a exigência de metragem mínima (600m²) dispensaria a apresentação de CAT; e de que a CAT deve vir acompanhada da declaração indicando o responsável técnico (alínea “e”) e não anexa à declaração solicitada na alínea “d”.

De partida, vale recordar o conceito de qualificação técnico profissional e operacional já externado por este Tribunal (Acórdão STP n. 828/19, Consulta n. 386861/17):

...qualificação técnico profissional diz respeito à comprovação pela licitante de que dispõe, para a execução da obra ou serviço, de profissional especializado e com experiência anterior comprovada em objetos de características assemelhadas ao do que está sendo licitado.

...qualificação técnico operacional se refere à capacidade da pessoa jurídica em desempenhar o objeto, demonstrando possuir aparelhagem, pessoal e demais elementos materiais para a execução da obra ou serviço.

Pois bem. À luz desse conceito, percebe-se que o item 10.2, “3”, alínea “d”, acima transcrito, exige a apresentação de atestado ou declaração em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nome da empresa (Qualificação Técnico-Operacional) de no mínimo uma obra semelhante ao solicitado no item 4.2, em metragem mínima de 600m².

Em atendimento a tal exigência, a representada apresentou dois Atestados de Capacidade Técnico-Operacional: um, expedido pela Paróquia de Santa Rita de Cássia, atestando uma construção de 1.622m² em alvenaria com estrutura metálica (peça 21, p. 8); e outro, expedido por M G Jardim Filho – Informática, atestando a construção de um galpão comercial de 782,22m² em alvenaria com estrutura metálica (peça 21, p. 9).

Como o preceito em questão não exige, expressamente, que o Atestado de Capacidade Técnico-Operacional venha acompanhado de Certificado de Acervo Técnico Profissional (CAT), a apresentação desse instrumento não pode ser exigida das licitantes.

A esse respeito, o setor técnico assim concluiu (peça 57, p. 6):

Portanto, descabida a alegação da Representante no sentido de inabilitação da empresa vencedora por descumprimento do item 10.2,3 alínea “d”, uma vez que apresentara sim atestado em seu nome com as exigências mínimas, não havendo necessidade de apresentação de CAT da pessoa jurídica no edital.

Nesse particular, portanto, a Representação não procede.

Por outro lado, realizando uma leitura conjunta das alíneas “e” e “f” do item 10.2, “3”, do Edital, igualmente à luz do conceito referido, nota-se que o instrumento convocatório exige a indicação de um responsável técnico (Qualificação Técnico-Profissional) que possua Certificado de Acervo Técnico Profissional (CAT) emitido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), de execução de, no mínimo, uma obra de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à solicitada licitada:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

10.2 Deverão estar inseridos no envelope nº

01: (...)

3) Quanto à Qualificação Técnica: (...)

e) declaração de responsabilidade técnica, indicando o responsável técnico pela execução da obra (Modelo nº 04) até o seu recebimento definitivo pelo licitador;

f) a declaração acima exigida deverá ser acompanhada de “Certificado de Acervo Técnico Profissional – CAT” do responsável (eis) técnico (s) indicado (s), emitido (s) pelo “Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU”, de execução de, no mínimo, uma obra de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à solicitada no item 04.2;

Em atendimento a tal exigência, a representada indicou como responsável técnico o Engenheiro Dione Cardoso Ananias (peça 21, p. 14), o qual, nos termos da Certidão n.1720220003231 (peça 21, p. 15), possui acervo técnico relativo à construção de um galpão comercial em alvenaria com estrutura metálica.

Como o preceito em questão não exige, expressamente, que o Certificado de Acervo Técnico Profissional ateste metragem mínima, mas apenas que ateste uma obra de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à licitada, a metragem suscitada pela representante não pode ser exigida das licitantes.

Consequentemente, o fato de o acervo relativo à contratante Bruna Gabrieli dos Santos Couto se referir à construção de casas e o relativo ao contratante Oseas Pereira Farias não comprovar a metragem mínima de 600 m² não desabona a Qualificação Técnico-Profissional da representada.

A esse respeito, portanto, a Representação também não procede.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.2. Modelo 16:

Ponderando que o cronograma de utilização de veículos, máquinas e equipamentos apresentado pela empresa representada estaria em desconformidade com o modelo proposto, a Representante aduz que teria sido irregular a abertura de prazo para que ela regularizasse o preenchimento (e, conseqüentemente, o novo documento teria sido apresentado fora do prazo dedicado à fase de habilitação).

Nas palavras da representante (peça 3, p. 5):

O que se vê (...) é a indicação de que quase todos os equipamentos, com exceção do caminhão muque, serão utilizados no fim dos 240 dias, o que não se admite, pois, é sabido que os serviços preliminares, por exemplo, exigirão a utilização de muitos dos itens já no início da obra, o que conflita com o seu avanço físico.

Elucidando o preenchimento do modelo, o Edital trouxe o seguinte exemplo (peça 7, p. 60):

ITEM	DISCRIMINAÇÃO DOS VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS DISPONIBILIZADOS	PRAZO DE EXECUÇÃO (dias)							
		30	60	90	120	150	180	210	240

EXEMPLO:

NN	NONONONONONONO	UTILIZAÇÃO	-----							
		QUANTIDADE		2	4	3	2	2		

Por sua vez, o preenchimento questionado pela representante foi assim realizado pela representada (peça 37, p. 3):

ITEM	DISCRIMINAÇÃO DOS VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS DISPONIBILIZADOS	PRAZO DE EXECUÇÃO (dias)							
		30	60	90	120	150	180	210	240
01	SERRA CIRCULAR	UTILIZAÇÃO							X
		QUANTIDADE							02



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De fato, o preenchimento realizado pela empresa representada não observou o exemplo dado pela Administração. No entanto, embora ela não tenha tarjado as colunas destinadas a definir o tempo em que os veículos, máquinas e equipamentos estariam disponíveis para a execução da obra, é evidente que a marcação realizada na última coluna do modelo (240 dias) pretendeu esclarecer que os insumos estariam disponíveis durante toda a execução (exceto o caminhão, que ficaria disponível por 180 dias).

Exatamente nesse sentido, a decisão do Recurso Administrativo assim concluiu (peça 14, p. 3):

Em relação ao cronograma de utilização de veículos, máquinas e equipamentos apresentado pela recorrida, a Comissão Permanente de Licitação considerou apenas um erro formal de preenchimento, não sendo suficiente a fim de se inabilitar a licitante, uma vez que o preenchimento da planilha foi de forma a se demonstrar que os veículos, máquinas e equipamentos deverão ser utilizados ao longo dos 240 dias, exceto o caminhão muque o período seria de 180 dias de utilização.

Assim, embora eventuais dúvidas quanto ao preenchimento das planilhas pudessem ser sanadas desde a publicação do edital, o fato é que, além de meramente formal, o equívoco cometido pela empresa representada não traz qualquer dificuldade intelectual para a Administração ou terceiros (e, portanto, qualquer prejuízo à lisura do certame), de modo que ele não justifica a inabilitação pretendida pela representante.

Não por outro motivo, a Comissão de Licitação entendeu que a documentação foi apresentada em conformidade com o Edital e considerou habilitada a empresa representada, julgando tacitamente irrelevante o equívoco formal cometido (Instrução CGM n. 5257/22, peça 57).

Consequentemente, a abertura de prazo para a regularização do preenchimento do modelo não comporta censura, até porque o próprio TCU tem abonado a realização de diligências para corrigir erros formais quando, a exemplo do caso presente, não há alteração do preço global.

Nesse sentido (TCU, Plenário, Acórdão n.º 1.734/2009, Rel. Cons. Raimundo Carreiro, j. em 05.08.2009):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“A desclassificação de licitantes por conta de erro material na apresentação da proposta, fere os princípios da competitividade, proporcionalidade e razoabilidade, sendo medida de extremo rigor, que pode afastar do certame propostas mais vantajosas, com ofensa ao interesse público.”

Nesse quesito, portanto, a Representação também não procede.

2.3. Julgamento do Recurso:

Analisando a documentação apresentada pelas licitantes (representante e representada), a Comissão de Licitação “considerou as mesmas habilitadas” (peça 38, p. 11).

Entendendo equivocada a habilitação da empresa representada, a representante recorreu dessa decisão (peça 12), cujo recurso foi rejeitado pelo Presidente da Comissão em 26/08/2022 (peça 14).

A esse respeito, a representante sustenta que o julgamento do seu recurso pelo Presidente da Comissão de Licitação seria irregular, pois demandaria deliberação dos Membros da Comissão.

De partida, observo que o Instrumento Convocatório² e a Portaria³ que designou a Comissão de Licitação não conferem poderes específicos para que o Presidente da Comissão decida monocraticamente a questão.

Aliás, nem poderia ser diferente.

Isso porque, ao tratar do Recurso Administrativo, o § 4.º do art. 109 da Lei n. 8.666/1993 assim dispõe:

² Edital, peça 7, p. 14: “13.11 A partir da divulgação do resultado do julgamento as proponentes terão o prazo de 05 (cinco) dias úteis para interposição de recurso, se assim o desejarem, observando-se o disposto no Art. nº 109 da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações. Não havendo recursos, ou definitivamente julgados, a Comissão comunicará às proponentes a data da sessão de abertura dos envelopes nº 2, por meio dos meios usuais de comunicação (edital, e-mail, publicação na imprensa oficial).”

³ http://www.controlemunicipal.com.br/site/diario/publicacao.php?id=204753&id_cliente=102



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*§ 4º O recurso será dirigido à autoridade superior, **por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão**, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.*

Segundo esse preceito, portanto, a autoridade prolatora da decisão recorrida (no caso, a Comissão de Licitação) é quem deve realizar o exame preliminar dos pressupostos recursais e, na sequência, exercer eventual retratação.

Comentando a fase de julgamento da habilitação, o Professor Marçal Justen Filho leciona que *“A comissão deliberará de modo coletivo, mas não necessariamente por unanimidade”*⁴.

Qualquer interpretação diferente disso violaria o Princípio da Colegialidade, pois submeteria uma decisão coletiva ao juízo de retratação de apenas um de seus prolatadores, vale dizer, a um juízo monocrático.

Nesse contexto, assiste razão à representante quando questiona a rejeição monocrática do seu recurso.

No entanto, isoladamente essa falha não justifica a procedência desta Representação.

Isso porque, conforme mencionado nos tópicos precedentes deste voto, nenhuma das demais insurgências da representante comporta guarida.

Ademais, o Município suspendeu⁵ o certame logo após a prolação da decisão questionada, de modo que ela não chegou a irradiar efeitos práticos incontornáveis.

⁴ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 1001.

⁵http://www.controle municipal.com.br/inga/sistema/arquivos/102/signed-060922081844_aviso_de_suspensao_de_licitacao_pdf.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Outrossim, caso o Município resolva retomar o curso do certame (que ele suspendeu voluntariamente⁶), o vício em questão restaria superado com eventual ratificação da decisão pelos demais membros da Comissão de Licitação e com a subsequente sujeição do recurso à autoridade superior competente, providencia que atenderia tanto ao § 4.º do art. 109 da Lei n. 8.666/1993 quanto aos princípios da eficiência e do aproveitamento dos atos administrativos (isso sem falar, obviamente, do efeito substitutivo próprio da decisão deste Tribunal).

Assim, diante da saneabilidade do ato questionado e em prestígio ao aproveitamento dos atos administrativos, a insurgência da representante também não procede nesse particular.

3. Em face do exposto, acompanhando o opinativo técnico e ministerial, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno julgue **improcedente** o objeto desta Representação, que C.A. Construtora e Empreendimento Ltda – EPP propôs em face do Município de Lunardelli e da empresa N.J. de Oliveira & Cia Ltda.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I- Julgar **improcedente** o objeto desta Representação, que C.A. Construtora e Empreendimento Ltda – EPP propôs em face do Município de Lunardelli e da empresa N.J. de Oliveira & Cia Ltda.

⁶ Peça 21, p. 2, penúltimo parágrafo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II- Após o trânsito em julgado, encaminhar à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 2 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente