



CONCORRÊNCIA Sesc/DR/PA N.º 18/0008-CC

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA CONSTRUÇÃO DO PARQUE AQUÁTICO DO SESC ANANINDEUA.

**RESPOSTA DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

I. DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE

1. De acordo com o Edital 18/0008-CC, item 13.1, salvo se tiver havido renúncia expressa por parte de todas as licitantes, dos resultados das fases de proposta de preços e habilitação, caberão recursos fundamentados e por escrito, no prazo de 05 (cinco) dias corridos a contar da comunicação, respeitando o Regulamento n.º 1.252 de 2012, art. 22, §1º e art. 41.

2. Conforme consta nos autos, as empresas ENGEFIX CONSTRUÇÕES LTDA e SENENGE CONSTRUÇÃO CIVIL E SERVIÇOS LTDA, interpuseram recurso tempestivamente.

II. DO RELATÓRIO

3. Trata-se de recurso administrativo interposto pelas empresas ENGEFIX CONSTRUÇÕES LTDA e SENENGE CONSTRUÇÃO CIVIL E SERVIÇOS LTDA em oposição à Comissão Especial de Licitação que a considerou inabilitada do certame por não atendimento à qualificação técnica exigida no Edital em epígrafe.

4. Interpôs recurso nos termos das razões para que, em caso de deferimento, seja revista sua condição, tornando-a "habilitada".

5. Instrui a presente consulta: Edital 18/0008-CC - projetos e anexos, Ata da 1ª Sessão Pública; Análise do Setor Técnico, Resultado da Habilitação e Recursos das empresas ENGEFIX CONSTRUÇÕES LTDA e SENENGE CONSTRUÇÃO CIVIL E SERVIÇOS LTDA.

III. DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE

6. As entidades que compreendem o Sistema "S" possuem regulamentos próprios devidamente aprovados e publicados, conforme Decisão n.º 907/97 e 461/98, expedidas pelo Plenário do Tribunal de Contas da União.

7. O Sesc tem suas licitações e contratações regulamentadas especificamente pela Resolução Sesc n.º 1.252/2012.

8. Os serviços sociais autônomos integrantes do denominado Sistema "S", vinculados a entidades patronais de grau superior e patrocinados basicamente por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado, ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não integram a Administração Pública, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social. Tanto a Constituição Federal de 1988, como a correspondente legislação de regência (como a Lei 8.706/93) asseguram autonomia administrativa a essas entidades, sujeitas, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas, da aplicação dos recursos recebidos. Precedente: ADI 1864, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 2/5/2018.

9. O Sesc/DR/PA desempenha atividades privadas de interesse coletivo e possuem patrimônio e receitas próprias e não se submetem à Lei 8.666/1993.

10. Por oportuno informamos que o Sesc não tem nenhum interesse em inabilitar qualquer licitante e a exigência da documentação decorre das normas regulamentares e da necessidade da garantia de execução do projeto.

**IV. DAS RAZÕES E FUNDAMENTOS DA RECORRENTE SENENGE CONSTRUÇÃO CIVIL E SERVIÇOS LTDA**

11. A recorrente interpôs Recurso Administrativo requerendo que seu recurso seja recebido com o efeito suspensivo, conforme reza o art. 24 do Regulamento 1.252/2012 do Conselho Nacional do Sesc, e o item 13.7 do edital.

12. Alega que houve equívoco por ocasião de sua inabilitação, visto estarem preenchidos todos os requisitos constantes nos referidos subitens do Edital em epigrafe, bem como na Resolução 1.252/2012.

13. Declara que a *decisão se atém em afirmar que a empresa não demonstre qualificação mínima exigida, não exemplificando e/ou esclarecendo quais seriam exatamente tais exigências*, citando os itens 7.3.1.2; 7.3.2.1 e 7.3.2.6 do edital.

14. Tece que *considerando a CAT nº 151499/2017 juntada pela Recorrente, ela, indubitavelmente, desincumbiu-se a contento da exigência legal e editalícia, no tocante quanto às qualificações técnico-operacionais e técnico-profissionais, eis que acostou à sua documentação as competentes Certidões exigidas nos itens acima referidos, dentro dos parâmetros técnicos exigidos no edital. Ou seja, a inabilitação desta empresa com base na alínea "b" do subitem 7.3.2.1 traduz uma conduta de um formalismo exacerbado que confronta princípios constitucionais de isonomia e igualdade..* Demonstra ainda, capacidade técnica e operacional da SENENGE de executar obras similares ou mais complexas que as previstas neste certame, como se pode ver no documento em que há a descrição da obra já realizada no SESI CASTANHAL, sendo uma área construída de 13.003,72 m<sup>2</sup> e reformada de 3.451,48 m<sup>2</sup>.


15. Baseando-se ainda na legislação acima mencionada, defende que segundo esses dispositivos, a capacidade técnica da Recorrente é compatível e até mesmo superior ao objeto a ser contratado, provando pelos atestados anexados. Cita Mestre Marçal Justem Filho, sobre a eliminação de licitantes em virtude da má redação, e outro renomado Doutrinador (o qual não cita o nome), sobre o prevalecer da tutela do licitante.

16. Afirma que a inabilitação equivocada por parte da CEL frustra o caráter competitivo do certame, ao invés de estimulá-lo, e que a decisão é contrária aos ditames legais e editalícios.

17. Ponderou: "POR CERTO QUE A EXIGÊNCIA FEITA, TEVE NA PRÁTICA O CONDÃO DE LIMITAR SOBREMANEIRA A COMPETITIVIDADE DO CERTAME, FRUSTRANDO O OBJETIVO PRINCIPAL DA LICITAÇÃO, QUAL SEJA, A OBTENÇÃO DA MELHOR PROPOSTA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA".

18. Demonstrou insatisfação, com o que chamou de injusto, alertando que "ampliar o universo dos concorrentes, respeitando a lei, é sempre conveniente na fase de habilitação."

19. Aponta que o Edital, ainda que seja a "lei" que liga os licitantes à Administração, tem natureza secundária e que a Lei nº 8.666/1993 que é de natureza primária.

20. Aponta ainda que a discricionariedade da "CPL ?" consiste apenas em escolher entre as várias soluções emergentes na lei, nada alheio à lei, estando ligado ao princípio da legalidade. Que a CPL simplesmente ignorou a Lei 8.666/1993, observando o art. 30 de forma parcial. Acrescenta 

que a CPL deveria ter convertido o julgamento em diligência, valendo-se das previsões editalícias, determinando que a Recorrente retificasse a documentação apresentado no prazo legal, garantindo a ampla concorrência.

21. Cita a Constituição Federal, art. 37, inciso XXI, acastelando um princípio de natureza restritiva para a habilitação, onde o processo de licitação só pode exigir documentos que comprovem a qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento de suas obrigações.

22. Pelo exposto, a recorrente SENENGE CONSTRUÇÃO CIVIL E SERVIÇOS LTDA, pleiteia reconsideração da decisão proferida, com base no art. 23 da Resolução 1.252/2012, declarando-a habilitada.

#### V. DAS RAZÕES E FUNDAMENTOS DA RECORRENTE ENGEFIX CONSTRUÇÕES LTDA.

23. A recorrente interpôs Recurso Administrativo requerendo que seu recurso seja recebido com o efeito suspensivo, conforme reza o art. 24 do Regulamento 1.252/2012 do Conselho Nacional do Sesc, e o item 13.7 do edital.

24. Alega que houve equívoco por ocasião de sua inabilitação, visto estarem preenchidos todos os requisitos constantes nos referidos subitens do Edital em epigrafe, bem como na Resolução 1.252/2012.

25. Declara que a *decisão se atém em afirmar que a empresa não demonstre qualificação mínima exigida, que a decisão ora combatida padece de fundamentação quanto às reais causas da inabilitação da Recorrente, limitando a repetir os termos editalícios, restando cristalino o fato de que esta empresa foi inabilitada por conta de um formalismo exacerbado.*

26. Tece que *considerando a CAT nº 159743/2018 juntada pela Recorrente, ela, indubitavelmente, desincumbiu-se a contento da exigência legal e editalícia, no tocante quanto às qualificações técnico-operacionais e técnico-profissionais, eis que acostou à sua documentação as competentes Certidões exigidas nos itens acima referidos, dentro dos parâmetros técnicos exigidos no edital. Ou seja, a inabilitação desta empresa com base na alínea "b" do subitem 7.3.2.1 traduz uma conduta de um formalismo exacerbado que confronta princípios constitucionais de isonomia e igualdade.*

27. Baseando-se ainda na legislação acima mencionada, defende que segundo esses dispositivos, a capacidade técnica da Recorrente é compatível e até mesmo superior ao objeto a ser contratado, provando pelos atestados anexados. Cita Mestre Marçal Justem Filho, sobre a eliminação de licitantes em virtude da má redação, e outro renomado Doutrinador (o qual não cita o nome), sobre o prevalecer da tutela do licitante.

28. Afirma que a inabilitação equivocada *ferre todos os princípios que norteiam o procedimento licitatório, devendo a CEL estimular a concorrência e não limitá-la através de um formalismo desnecessário.* Diz a Recorrente que "além de contrária aos ditames legais e editalícios, o que por si só já a torna nula".

29. Ponderou: "POR CERTO QUE A EXIGÊNCIA FEITA, TEVE NA PRÁTICA O CONDÃO DE LIMITAR SOBREMANEIRA A COMPETITIVIDADE DO CERTAME, FRUSTRANDO O OBJETIVO PRINCIPAL DA LICITAÇÃO, QUAL SEJA, A OBTENÇÃO DA MELHOR PROPOSTA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA".

30. Demonstrou insatisfação, com o que chamou de injusto, alertando que "ampliar o universo dos concorrentes, respeitando a lei, é sempre conveniente na fase de habilitação."

31. Aponta que em que pese ser de entendimento pacificado que a Lei nº 8.666/1993 não se aplica às entidades do comumente chamado "Sistema S", vale lembrar que, ainda que seja a "lei" que liga os licitantes à Administração, tem natureza secundária e que a Lei nº 8.666/1993 que é de natureza primária.

32. Aponta ainda que a discricionariedade da CPL consiste apenas em escolher entre as várias soluções emergentes na lei, nada alheio à lei, estando ligado ao princípio da legalidade. Que a CPL simplesmente ignorou a Lei 8.666/1993, observando o art. 30 de forma parcial. Acrescenta que a CPL deveria ter convertido o julgamento em diligência, valendo-se das previsões editalícias, determinando que a Recorrente retificasse a documentação apresentado no prazo legal, garantindo a ampla concorrência.

33. Cita a Constituição Federal, art. 37, inciso XXI, acastelando um princípio de natureza restritiva para a habilitação, onde o processo de licitação só pode exigir documentos que comprovem a qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento de suas obrigações.

34. Pelo exposto, a recorrente ENGEFIX CONSTRUÇÕES LTDA, pleiteia reconsideração da decisão proferida, com base no art. 23 da Resolução 1.252/2012, declarando-a habilitada.

#### VI. DA ANÁLISE DO RECURSO DA RECORRENTE SENENGE CONSTRUÇÃO CIVIL E SERVIÇOS LTDA

35. Tendo em vista as exigências já mencionadas dos itens 7.3.1.2 e 7.3.2.1, com observância do item 7.3.2.6 do Edital da licitação supracitada. Sob a luz destes itens do Edital, tem-se que as obras diferem muito entre si quanto ao tipo (construção nova, reforma, ampliação, adaptação, restauração, etc.), que influencia diretamente na complexidade construtiva da obra. Dessa forma, obras de construção **não se assemelham** a obras de reforma, pois esses tipos de obras possuem dificuldades próprias de execução, inclusive há construtoras que são especializadas em um desses tipos de obra. Nesse caso não estamos levando em conta apenas o padrão de acabamento das empreitadas, ou a finalidade a que se dispõe a obra, mas sim toda dificuldade da obra como materiais, logística, equipamentos, impactos externos e experiência profissional.

36. Dito isto, temos que CAT Nº 151499/2017 e seu respectivo atestado demonstram nas características da obra que ocorreu, no que tange ao parque aquático da instituição, a Reforma do Parque Aquático e a Reforma de 01 Malocção e 08 Maloquinhas, inclusive grifados pela recorrente no recurso, alegando que a presente comprovação atende aos requisitos editalícios. Data vêniam! O Edital é claro ao exigir comprovação de qualificação técnico-operacional para **construção** de parque aquático com uma área de pelo menos 2.000 m<sup>2</sup> e comprovação técnico-profissional de execução de piscinas ou equivalentes de pelo menos 750 m<sup>2</sup>. Construções de piscinas, deques e demais elementos de parque aquático diferem muito de reformas em complexidade, devido às peculiaridades desses empreendimentos, conforme mencionado anteriormente.

37. A recorrente alega que apresenta, em seus atestados, capacidade técnica suficiente ou superior ao exigido nos termos da Licitação 18/0008-CC. Entretanto a CAT nº 104177/2015, CAT nº 147662/2017, CAT Nº 151052/2017 e respectivos atestados não atendem o item 3 do subitem 7.3.2.1 para qualificação técnico-profissional, que exige pelo **750 m<sup>2</sup> de execução de piscina ou equivalente**, e subitem 7.3.1.2 para qualificação técnico-operacional, que exige a **execução de construção de parque aquático em pelo menos 2.000 m<sup>2</sup>**. A CAT nº 0181/COP/2013 e seu atestado tratam de reforma de piscina e entornos tal como a CAT argumentada no recurso, também não atendendo às exigências editalícias. Reiteramos que tais exigências não são exageradas ou "inúteis" como afirma a recorrente, pois grande parte da obra a ser realizada é composta de piscinas e configura

um parque aquático, conforme se observa nos projetos anexos do Edital, em especial o projeto arquitetônico.

38. Esclarecida, novamente, está a decisão tomada pela CEL optando pela inabilitação da requerente. Tal decisão não carece de reparo algum. Enfatizamos que as informações editalícias estavam claras sobre os documentos solicitados, pudesse vir a ser adotado o princípio da tutela. Enfatizamos ainda, que não houve formalismo exagerado, vez que se observou o ponto de corte fixado no edital, não podendo a entidade desobedecer aos critérios previamente definidos, nem os modificar durante o processo, visto que isso sim, seria contrário aos ditames legais e editalícios.

39. Importa destacar que é certo que nas licitações deve-se evitar rigorismos inúteis e formalidades ou documentos desnecessários à qualificação dos interessados. Nessa toada, onde se solicita **características técnicas similares às do objeto da presente licitação** ou onde requisitamos **quantitativo mínimo de piscinas ou equivalentes**, não aplicamos mero formalismo da comissão licitante, sendo esses quesitos de importância substancial ao objeto a ser contratado, indispensável à garantia do cumprimento das obrigações. Apartar-se de utilizar tais quesitos seria incongruente. Assim sendo, não há qualquer arbitrariedade ou ilegalidade na inabilitação de licitante que apresente documentos que não atendam aos requisitos expressamente requeridos pelo edital. (grifo nosso)

40. A recorrente diz *"com vistas à garantia dos princípios licitatórios e a Lei 8.666/93, a CPL deveria ter convertido o julgamento em diligência, valendo-se das previsões editalícias, determinando que a Recorrente retificasse a documentação apresentada, no prazo legal garantindo-se assim a mais ampla concorrência no processo"...* Ora, que seria isso uma afronta ao Edital 18/0008-CC, que versa no item 7.1, que os licitantes deverão apresentar todos os documentos indicados para habilitação.

41. O princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, ressalva a liberdade para a Administração deferir suas condições, em contrapartida, concomitantemente, estrutura-lhes de modo a restringir a discricionariedade de determinadas etapas. Por estarmos na fase de habilitação, supomos que a "correção" sugerida pelo recorrente, seja inclusão de documentos. Vejamos o que estabelece o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93:

"É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta."

42. Ainda sobre o afirmado acima (40), o recorrido chega a ser contraditório, pois em seu Recurso Administrativo, também afirma que *"a Recorrente atendeu a contento os itens correspondentes à capacidade técnica e operacional exigidas dos licitantes"*. Se atendeu, porque sugere diligência para correção? Paradoxal.

43. Desta forma, baseado no art. 2º, da Resolução 1.252/2012, que orienta que sobre a contratação baseada em proposta mais vantajosa, porém com reverência aos princípios básicos de legalidade, impessoalidade e vinculação ao instrumento convocatório entre outros, negamos conhecimento deste argumento do recurso com base na qualificação técnica exigida.

## VII. DA ANÁLISE DO RECURSO DA RECORRENTE ENGEFIX CONSTRUÇÕES LTDA

44. Inicialmente, temos que o objeto licitação 18/0008-CC trata da contratação de empresa para construção do Parque Aquático do Sesc Ananindeua. Do item 7.3.1.2 do Edital temos a seguinte exigência de qualificação técnico-operacional:

*7.3.1.2. Prova de capacidade técnica constituído por, no mínimo, um atestado, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em*

nome do licitante, para a qual a empresa tenha executado obras de engenharia para construção de Parque Aquático, compatíveis em qualidade e quantidade com características técnicas similares às do objeto da presente licitação, comprovando ter executado, no mínimo 2.000,00 m<sup>2</sup>, ou seja, 50% da área ser construída do objeto desta licitação.

a. Não serão admitidos atestados de obras em andamento, informações a respeito de fiscalização, coordenação, supervisão, direção de obra ou qualquer outra designação.

b. **Atestados de incorporação ou obras em que o licitante foi o cliente não atenderão.** (grifo nosso).

45. Do item 7.3.2.1 do Edital, alterado pelo Adendo II, temos a seguinte exigência de qualificação técnico-profissional:

7.3.2.1. No mínimo 1 (um) Atestado de Capacidade Técnica, emitido em nome do responsável(is) técnico(s) de nível superior, legalmente habilitado(s) pelo CREA/CAU, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, devidamente registrado(s) no CREA/CAU da região onde os serviços foram realizados, acompanhado(s) da(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico - CAT, expedida pelo conselho da região pertinente, relativo à execução de serviços com os seguintes quantitativos solicitados:

Item	Descrição dos serviços	Unidade	Quantidade
1	Execução de sistemas estruturais: aço	kg	20.000
2	Execução de sistemas estruturais: concreto	m <sup>2</sup>	700
3	<b>Execução de piscinas ou equivalente</b>	<b>m<sup>2</sup></b>	<b>750</b>

(grifo nosso).

46. Além disso, temos ainda o item 7.3.2.6 no Edital que enuncia:

7.3.2.6. Além da semelhança em área construída e/ou aço de sistemas estruturais, **atendem ao conceito a semelhança em características técnicas: obras que guardem, com o objeto da licitação, conformidades específicas, quanto à destinação de uso, às instalações especiais, às dificuldades construtivas e quanto ao padrão de acabamento das edificações.**(grifo nosso).

47. Portanto, peço data vênua à recorrente ENGEFIX CONSTRUÇÕES LTDA, acerca da CAT nº 159743/2018 e seu respectivo atestado, tem-se que essa documentação conflita com os termos do Edital, na alínea b do item 7.3.1.2, haja vista que a licitante ocupa a figura de contratante e contratado para a obra, situação que é razão de exclusão do atestado. Ora o Edital é claro ao pontuar que não atenderão atestados de obras em que o próprio licitante foi o cliente. A área técnica do Sesc/DR/PA não pode levar em consideração tal atestado, devido os princípios da igualdade do processo licitatório e da vinculação ao instrumento convocatório. Tal condição delimitaria o presente certame. As condições do Edital foram aceitas por todas as licitantes que participaram, sem quaisquer pedidos de esclarecimento ou impugnação neste mérito. O item 22.7, do Edital 18/0008-CC, versa que "não sendo feito qualquer pedido de esclarecimento nesse prazo pressupõe-se que os elementos fornecidos são suficientemente claros e precisos para permitir a apresentação de documentos e proposta, não cabendo à licitante direito de reclamação posterior"., assim sendo fazer qualquer apontamento nesse sentido é intempestivo.

48. A recorrente alega que apresenta, em seus atestados, capacidade técnica suficiente ou superior ao exigido nos termos da Licitação 18/0008-CC. Entretanto, desconsiderando a CAT nº 159743/2018 e seus atestado, as demais comprovações (CAT nº 0955/CAT/GRC/2007, CAT nº 0486/DEOP/2005, CAT Nº 0236/DEOP/2006 e respectivos atestados) não atendem o item 3 do subitem 7.3.2.1 para qualificação técnico-profissional, que exige pelo **750 m<sup>2</sup> de execução de piscina**



ou **equivalente**, e subitem 7.3.1.2 para qualificação técnico-operacional, que exige a **execução de construção de parque aquático em pelo menos 2.000 m<sup>2</sup>**. Reiteramos que tais exigências não são exageradas ou “inúteis” como afirma a recorrente, pois grande parte da obra a ser realizada é composta de piscinas e configura um parque aquático, conforme se observa nos projetos anexos do Edital, em especial o projeto arquitetônico.

49. Fundamentada, novamente, está a decisão tomada pela CEL optando pela inabilitação da requerente. Tal decisão não carece de reparo algum. Enfatizamos que as informações editalícias estavam claras sobre os documentos solicitados. Enfatizamos ainda, que não houve formalismo exagerado, vez que se observou o ponto de corte fixado no edital, não podendo a entidade desobedecer aos critérios previamente definidos, nem os modificar durante o processo, uma vez que isso seria contrário aos ditames legais e editalícios.

50. Importa destacar que é certo que nas licitações deve-se evitar rigorismos inúteis e formalidades ou documentos desnecessários à qualificação dos interessados. Nessa toada, onde se solicita **características técnicas similares às do objeto da presente licitação**; onde citamos que **não serão admitidos atestados de incorporação ou obras em que o licitante foi o cliente** e onde requisitamos **quantitativo mínimo de piscinas ou equivalentes**, não aplicamos mero formalismo da comissão licitante, sendo esses quesitos de importância substancial ao objeto a ser contratado, indispensável à garantia do cumprimento das obrigações. Apartar-se de utilizar tais quesitos seria incongruente. Assim sendo, não há qualquer arbitrariedade ou ilegalidade na inabilitação de licitante que apresente documentos que não atendam aos requisitos expressamente requeridos pelo edital. (grifo nosso).

---

#### VIII. DA DECISÃO

51. Ante o exposto, por unanimidade, a Comissão Especial de Licitação **DECIDE** que não procedem as alegações exaradas pelas recorrentes ENGEFIX CONSTRUÇÕES LTDA e SENENGE CONSTRUÇÃO CIVIL E SERVIÇOS LTDA.

52. **INDEFERE** os recursos e confirma que todos os seus atos foram feitos com absoluta LEGALIDADE e LISURA.

53. **ISTO POSTO**, sem nada mais evocar, conhecemos os recursos para NEGAR PROVIMENTO.

54. **MANTÉM INABILITADA** as recorrentes do certame regido pelo Edital nº 18/0008-CC e seus anexos.

E dada a natureza hierárquica dos recursos, submetemos a presente decisão à apreciação da autoridade superior do Diretor Regional do Serviço Social do Comércio - Departamento Regional no Estado do Pará.

Belém/PA, 22 de Janeiro de 2019.



---

Comissão Especial de Licitação

Sendo essa a folha 8/8 do processo licitatório 18/0008-CC.

**De acordo.**

Acolho a decisão da Comissão Especial de Licitação e, por seus próprios fundamentos e considerações como se aqui estivessem transcritos, recebo os recursos, vez que tempestivos e lhes nego provimento, pelas razões acima descritas. Retornem os autos à Comissão para procedimentos de continuidade do certame, por decaimento de interesse do objeto licitado.

Belém/PA, .....<sup>22</sup> de Janeiro de 2019.



MARCOS CÉZAR SILVA PINHO  
Diretor Regional