

PARECER JURÍDICO



Assunto: Recurso Administrativo apresentado pela empresa Planejar Consultoria e Empreendimentos Ltda

Referência: Processo Licitatório nº. 002/2024 – Pregão Eletrônico nº. 001/2024

Interessado: Pregoeiro

EMENTA: Licitação pública. Contratação de prestação de serviços para promover regularização fundiária de interesse social – REURB-S, em núcleos urbanos localizados no município de Piranga/MG. Recurso Administrativo. Preço Inexequível. Comprovação de Capacidade Técnica.

Segue parecer em 07 (sete) páginas.

I – Relatório

A empresa Planejar Consultoria e Empreendimentos Ltda, CNPJ nº. 07.633.363/0001-03, interpôs recurso contra decisão do Agente de Contratação em aceitar a proposta da empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda, sob o argumento de ser inexequível.

Alega a recorrente que o item 6.7, subitem 6.7.3 prevê que será desclassificada a proposta que apresentar preços inexequíveis, sendo que conforme subitem 6.9.3 do edital, no caso de serviços de engenharia, serão desclassificadas as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, independente do regime de execução.

Assim, segundo a recorrente, o preço final ofertado pela empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda corresponde a 63,60% (sessenta e três virgula sessenta por cento) do valor orçado pela administração, devendo ser desclassificada por ser inexequível.

A recorrente alegou ainda, que a empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda não apresentou a documentação de habilitação em conformidade com o edital, haja vista que os atestados apresentados não compreendem o objeto da licitação.

Segundo a recorrente o item 4 – Modelo de Execução do Objeto – constante do Termo de Referência coloca diversas outras atividades, que não foram atestadas pela empresa vencedora do certame.

Ao final requereu a desclassificação da proposta da empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda, por ser inexecúvel. Requereu ainda, que caso não haja a desclassificação da proposta, que seja a empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda inabilitada, por não ter apresentado atestados técnicos com objeto similares ao da contratação.

Contrarrazões ao recurso apresentado pela empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda, sob o argumento de que não se trata de serviços de engenharia e sim de serviços gerais e comum. Alegou que o serviço é para regularização urbana, tanto que há a necessidade de um advogado na equipe.

Nesse sentido, segundo a recorrida, no presente caso, deve prevalecer o item 6.8 do edital, que prevê como indício de inexecutabilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.


Alegou ainda, que mesmo que se trata-se de serviços de engenharia somente e se fosse enquadrado no item 6.9.3 do edital, a desclassificação da proposta não é automática, isto porque de acordo com o artigo 59 da Lei nº. 14.133/2021, a Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada.

Citou jurisprudência do TCU nesse sentido e por fim salientou que independente dos parâmetros utilizados, a proposta vencedora não possui indícios de inexecutabilidade, tendo sido aceita pela Administração.

No que se refere a inabilitação por não apresentação de atestados exigidos na qualificação técnica, a empresa recorrida argumentou que apresentou atestado de capacidade técnica, devidamente registrado no CREA, relativo à execução de serviços de regularização fundiária, conforme exigido no edital, item 7.21.

Argumentou também, que é totalmente ilegal exigir que a empresa tenha que cumprir exatamente o que descreve o termo de referência em relação à qualificação técnica, sob risco de direcionar a licitação, o que é expressamente vedado pelo ordenamento jurídico.

Ao final, a recorrida, requereu o não provimento do recurso apresentado pela recorrente, bem como requereu a adjudicação do objeto a empresa vencedora do certame.



É o relatório. Passo a fundamentação.

II – Fundamentação/Mérito:

II.I. Preço Inexequível:

Um dos princípios que regem o procedimento licitatório é o da proposta mais vantajosa, que consiste naquela de maior interesse para a Administração Pública, melhor custo-benefício.

Ocorre, porém, que além de oferecer a proposta mais vantajosa, é necessário que o futuro contrato também tenha idoneidade e capacidade para cumprir com as suas obrigações.

O artigo 59, incisos III e IV da Lei nº. 14.133/2021 trata da desclassificação de proposta com preços manifestamente inexequíveis ou que não tiverem sua exequibilidade demonstrada, partindo-se da premissa de que o valor a ser pago pela Administração não será suficiente para que o contratado execute a contento o objeto pretendido.

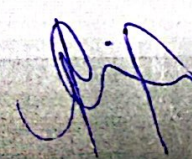
A inexequibilidade de preços deve ser objetivamente demonstrada, bem como deve ser oportunizado ao licitante antes de ter sua proposta desclassificada o direito de defender e demonstrar sua capacidade de executar o objeto licitado. Assim manifesta o Tribunal de Contas da União.

A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexequibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta. (Acórdão 3092/2014 – Plenário TCU)

Ainda nesse sentido:

A desclassificação de proposta por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes de ter sua proposta desclassificada. (Acórdão 1079/2017 – Plenário TCU)

E mais:



Antes de ter sua proposta desclassificada por inexecuibilidade, ao licitante deve ser franqueada oportunidade de defendê-la e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório. (Acórdão 1244/2018 – Plenário TCU)

Dessa forma, a inexecuibilidade não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida, devendo ser avaliada, por meio de demonstração que o proponente poderá executá-la.

No que se refere a abertura de diligência, salienta-se que o artigo 59, §2º da Lei nº. 14.133/2021, faculta a Administração a sua realização a fim de aferir a exequibilidade das propostas, todavia, a cautela deve existir para evitar que diligências desnecessárias sejam abertas.

Assim, somente em caso de indícios de inexecuibilidade, deve ser realizada diligências pelo Agente de Contratação.

Isto posto, resta controvertido se o serviço objeto do certame é um serviço de engenharia ou um serviço geral comum.

Compulsando os autos verificar-se que o Município de Piranga visa contratar serviços de regularização fundiária de interesse social – REURB-S.

O Termo de Referência define a regularização fundiária para efeitos da presente contratação, conforme item 1.1.1, a saber:

b) Para efeitos deste edital, regularização fundiária constitui um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de núcleos urbanos informais, principalmente loteamentos antigos ou irregulares, oportunizando ao morador a obtenção de título de propriedade sobre o imóvel em que habita.

c) A prestadora beneficiária, seguindo os critérios determinados por este Município, deverá realizar os levantamentos documentais, atendimento nos locais conflitantes, levantamentos topográficos específicos de cada lote a ser regularizado, bem como o preparo, ajuizamento e acompanhamento da demanda específica de núcleo urbano informal a ser regularizado, dentre outras atividades necessárias à regularização fundiária de interesse social.

d) Considera-se, para fins deste edital, o conceito de "serviço" como sendo a unidade de medida "título definitivo de registro do imóvel", a ser obtido nos termos da Lei 13.465/2017 e regulamentação, uma vez que só a obtenção deste documento revela-se capaz de envolver toda prestação de serviços inerente à realização da regularização fundiária de interesse social - REURB-S, ora proposta. (grifo nosso)

Assim, verifica-se que o serviço foi conceituado como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de núcleos

urbanos informais, ou seja, engloba muito mais que somente serviços de engenharia, sendo que a unidade de medida do serviço foi definida como o título definitivo de registro do imóvel.

Ademais, o item 1.3 do Termo de Referência, classificou os serviços como comuns e não como serviços de engenharia:

1.3. Os bens objeto desta contratação são caracterizados como comuns, **amplamente referenciados pelo mercado, sendo que em virtude da demanda variável, ocasional, parcelada, deliberou-se pelo enquadramento no sistema registro de preços.**

Registra-se ainda, que por não ter sido classificado como serviços de engenharia, não houve na qualificação técnica a exigência de registro da empresa licitante junto ao CRE/CAU.

Vale ressaltar que na equipe técnica, foi exigido além de engenheiro, outros profissionais como advogado e administrador/assistente administrativo/auxiliar administrativo.

Pelo exposto, conclui-se que o objeto licitado se enquadra como serviços gerais comuns e não como exclusivo de engenharia, não se aplicando o item 6.9.3 do edital, e sim o item 6.8 do edital.

Por fim, registra-se que independente de ser serviço de engenharia ou serviço comum a desclassificação da proposta não deve ser automática, devendo ser oportunizado à empresa demonstrar sua capacidade de executar o objeto.

II.II – Documentos de Qualificação Técnica

Outro ponto debatido em sede recurso é se os atestados apresentados pela empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda atendem ao item 7.21 do Termo de Referência.

Importante se faz reproduzir o item 7.21 do Termo de Referência:

Comprovação de que possui, na data prevista para a entrega da proposta, profissional(is) de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, que tenha vínculo profissional formal com a licitante, devidamente comprovado por documentação pertinente na data prevista para entrega da proposta, com formação técnica na área de engenharia, sendo **detentor de Atestado de Responsabilidade Técnica por execução de serviços de características semelhantes.** O(s) Atestado(s) de Capacidade Técnica deverá(ão) ser registrado(s) no CREA, nos termos do Artigo 57 da Resolução CONFEA n.º 1.025/2009, ser fornecido por pessoa jurídica de direito público

ou privado, devidamente identificada, em nome do profissional que conste na Certidão de Registro do CREA como responsável técnico da licitante. Tais atestados deverão ser relativos à execução de serviço de regularização fundiária compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação, devendo estar acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT), que comprove(m) a execução reportada. (grifo nosso).

Vale citar também o artigo 67, inciso I da Lei nº. 14.133/2021, que trata da documentação relativa a qualificação técnico profissional:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

(...)

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Assim, verifica-se que o atestado de capacidade técnica deve ser de execução de serviços de características semelhantes e não iguais. Ademais, foi exigido a execução de serviços de regularização fundiária em características, quantidades e prazo compatíveis com o objeto licitado.

Insta salientar que, no entendimento desta Assessoria Jurídica, diferentemente do alegado pela recorrente, o atestado de capacidade técnica não deve abranger necessariamente todos os módulos previstos no item 4.1 do Termo de Referência, primeiro porque a Lei e o edital exigem características semelhantes e não iguais, segundo porque alguns dos serviços ali especificados não são de engenharia e portanto, não podem ser objeto de registro junto ao CRE/CAU.

Registra-se que antes de o processo vir para emissão de Parecer Jurídico, foi encaminhado para a área técnica de engenharia fazer a análise dos atestados apresentados, tendo em vista se tratar de item de engenharia.

Conforme se observa do Parecer Técnico nº. 12/2024, os atestados apresentados pela empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda atendem as exigências técnicas solicitadas no edital.

Compreende-se que as Certidões de Acervo Técnico (CAT) registrado ao CREA-MG do profissional Uanderson Francisco dos Santos, responsável técnico da empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda, apresentado para habilitação técnica atende as exigências técnicas do certame. Ressalta-se que o objeto engloba serviços que não abrange a área de atuação da engenharia, sendo assim, impossível ser atestado em CAT's.

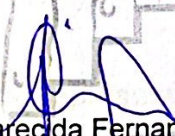
Pelo exposto e com base no Parecer Técnico nº. 12/2024, verifica-se que o Agente de Contratação agiu de forma correta ao aceitar os atestados apresentados e habilitar a empresa Gestão Engenharia e Comercio Ltda.

III – Conclusão

Por todo o exposto, opinamos pela **IMPROCEDÊNCIA** do recurso apresentado empresa Planejar Consultoria e Empreendimentos Ltda.

É o parecer, s.m.j.

Piranga/MG, 15 de fevereiro de 2024.



Glabiane Aparecida Fernandes Carneiro
Assessora Jurídica
OAB/MG 113.190