



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO CONCORRÊNCIA Nº 1/2021

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **CIVIL ENGENHARIA LTDA.** (Peça 127.2), contra decisão que a inabilitou na Concorrência nº 1/2021, que tem por objeto a contratação de empresa de engenharia para a execução do remanescente da obra de construção do edifício das Promotorias de Justiça de Brasília.

Em síntese, a Recorrente alega que seu Balanço Patrimonial do exercício de 2020 está disponível para análise no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, em cumprimento ao tópico 6.9.2 do Edital, bem como que foram comprovadas as alíneas “f” e “g” do tópico 6.10.2 com os Atestados apresentados à época da habilitação, razão pela qual requer o conhecimento e provimento de seu Recurso.

Apesar de previsto em Edital, não foram apresentadas Contrarrazões.

I. RECURSO E MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

a) RECURSO

Iniciemos transcrevendo os trechos mais importantes do Recurso interposto pela empresa Recorrente:



¹
Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

“(…)

**II.1 – QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA –
BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO DE 2020 –
DESATENDIMENTO AOS SUBITENS 6.9.2, 6.9.3, 6.9.4 DO
EDITAL – DESCABIMENTO – CADASTRO NO SICAF –
DESNECESSIDADE DA JUNTADA DO BALANÇO (SUBITEM
6.2 DO EDITAL)**

(…)

Precedendo à argumentação que tratará do permissivo do edital que supre a apresentação do balanço patrimonial, impende à recorrente registrar que as exigências afetas à habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e econômico-financeira, à luz das regras do edital, poderiam ser atendidas de dois modos.

A primeira delas, na forma do subitem 6.2 do Edital, que prevê:

6.2. Não ocorrendo inabilitação, será consultado o Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF, para as licitantes cadastradas, em relação à habilitação jurídica, à regularidade fiscal, à qualificação econômica financeira e habilitação técnica, conforme o disposto nos arts. 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 2018.

6.2.1. O interessado, para efeitos de habilitação prevista na Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 2018 mediante utilização do sistema, deverá atender às condições exigidas no cadastramento no SICAF até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas; (grifamos)

De outro modo, os subitens 6.5 e 6.6 do edital estabeleceram que:



2
Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

6.5. As licitantes que não estiverem cadastrados no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF, nos termos da Instrução Normativa SEGES/MP nº 3, de 2018, deverão apresentar, no envelope nº 1, a seguinte documentação relativa à Habilitação Jurídica e à Regularidade Fiscal e trabalhista, bem como a Qualificação Econômico-Financeira, nas condições descritas adiante.

6.6. A licitante que, embora cadastrada no SICAF, esteja com situação irregular neste Sistema, poderá apresentar os documentos que comprovem sua regularidade, bem como a CEL poderá realizar a consulta nos sítios respectivos na Internet. (grifamos)

É dizer, no que pese a recorrente ter comprovado o seu cadastramento perante o SICAF, e o principal, a sua regularidade em relação à habilitação jurídica, à regularidade fiscal, como também à qualificação econômico-financeira, conforme o disposto nos arts. 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 2018, foi desclassificada do presente certame, porque ao invés de juntar o balanço patrimonial referente ao exercício de 2020, fez a juntada apenas do balanço do exercício de 2019.

Nada obstante a isso, é certo dizer que o seu cadastramento perante o SICAF nos moldes da IN n. 03/2018, possibilita essa Administração aferir a sua qualificação econômico-financeira com base no balanço de 2020, daí porque o balanço juntado se mostra desinflante, na medida o balanço patrimonial do exercício de 2020 poderá ser avaliado através do SICAF, que supre por





MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

completo a análise do balanço, conforme disposto no subitem 6.2 do Edital.

(...)

Ora, tendo a injunção editalícia sido clara ao permitir a substituição dos documentos relacionados à qualificação econômico-financeira por meio de consulta perante o SICAF, seguramente que esse douto Colegiado não poderia inabilitar a recorrente, considerando que a mesma encontra-se regularmente cadastrada perante o SICAF que, nos moldes do subitem 6.2 do edital, é meio hábil para acessar os documentos contábeis da recorrente, notadamente o balanço do exercício de 2020.

(...)

II.2 – INABILITAÇÃO PELO DESCUMPRIMENTO DO SUBITEM 6.10.2, LETRAS “F”, E “G” – COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA SUPERIOR

(...)

Pois bem, a partir dos atestados de capacidade técnica apresentados, a recorrente afirma com plena convicção: logrou demonstrar capacitação técnica mediante a apresentação de atestados relativos a obras similares, e que, inclusive, envolveram maior complexidade tecnológica e operacional em relação ao objeto do presente Procedimento Licitatório.



4
Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

(...)

Transpondo-se tais noções para o caso concreto, é seguro afirmar que NÃO há razoabilidade alguma em inabilitar uma empresa, que apresentou atestados de capacidade técnica de obras que, por diversas perspectivas, supera a exigência editalícia de capacitação técnica, além de que contemplam as especificações ditas por não demonstradas.

(...)

A legalidade estrita é muito clara ao trabalhar com a ideia de similaridade no §3º, do art. 30, da Lei 8.666/93:

§3º. SERÁ SEMPRE ADMITIDA A COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO através de certidões ou atestados de OBRAS OU SERVIÇOS SIMILARES DE COMPLEXIDADE TECNOLÓGICA E OPERACIONAL EQUIVALANET OU SUPERIOR (gn).

(...)

... a noção de semelhança não reclama identidade de objetos, e nem mesmo que os serviços/obras em cotejo sejam da mesma espécie. O comparativo deve dar-se com relação aos serviços tidos (parcelas) como relevantes no Edital. Por exemplo, um atestado relativo a uma obra ferroviária pode ser considerado semelhante a um objeto respeitante a uma obra rodoviária, bastando apenas que suas parcelas reputadas relevantes (e determinantes para habilitação dos proponentes) sejam comuns (e quantitativamente atendidas).





MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

Com relação à desnecessidade de demonstração de objetos idênticos, não há maiores celeumas no mundo jurídico. Citando, por todos, Justen Filho (op. cit., p. 503), tem-se: “Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio de execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos”².

(...)

Em sendo assim, é inequívoco que os atestados de capacidade técnica apresentados pelo recorrente, notadamente o fornecido pela SESC-DF, vinculado à CAT n.1482/2005, pelo Hospital São Francisco, vinculado à CAT n. 0240/2008 e, por fim, o Atestado vinculado à CAT 0720180001430, atendem, plenamente a injunção editalícia inserta no subitem 6.10.2, já que se mostram equivalentes, sendo que a quantidade comprovada pela recorrente é até superior ao exigido pelo edital.

Portanto, o recorrente afirma que os serviços por ela demonstrados revelam-se de complexidade até superior ao exigido pelo edital, que trata apenas de uma obra com 1.900m² de área de construção.

Dessarte, força é concluir que há completa equivalência e similaridade entre as atestações apresentadas pela recorrente e aquelas exigidas pelo edital, daí porque não há razão para o corte inabilitário da mesma.

Nesse passo, tanto pela questão da similaridade, quanto pelo aspecto da maior complexidade dos atestados ofertados, a



6
Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

recorrente encontra-se em posição de invocar a inteligência do retrotranscrito §3º, do art. 30, da Lei 8666/93.”

b) MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

Instada a se manifestar, a Subsecretaria de Fiscalização de Obras e Reformas – SUFISC do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, área responsável pela análise documental relativa à qualificação-técnica, por meio dos membros da Comissão Especial de Licitação – CEL representantes da Secretaria de Projetos e Obras, fez alguns apontamentos em seu Despacho SUFISC/SPO Nº 036/2021, acostado à Peça 136, acerca das razões apresentadas na peça recursal, cujos trechos que dizem respeito à Recorrente seguem transcritos abaixo:

“(…)

1.3.2. Na análise inicial, a empresa não logrou êxito em comprovar a capacidade técnico operacional das alíneas (f) e (g) do item 6.10.2, quais sejam:

a. não foram apresentados atestados que comprovem a execução de sistema de automação predial ou de ar-condicionado, que permita verificar controle e/ou supervisão sobre no mínimo 100 pontos de automação, comprovada por um único Atestado, nos termos da alínea “f” do item 6.10.2 do Edital de Licitação.

b. não foram apresentados atestados que comprovem a execução de instalação de sistema central de condicionamento de ar de



7

Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

expansão direta ou indireta, com capacidade térmica nominal de no mínimo 60 TR's, comprovada por um único Atestado, nos termos da alínea "g" do item 6.10.2 do Edital de Licitação.

1.3.3. Pretendendo a reforma da decisão que a inabilitou, a recorrente suscita a necessidade análise por semelhança entre as experiências técnicas atestadas e o objeto da licitação, ressaltando ainda, a falta de razoabilidade do edital, eis que a recorrente argumenta que "por diversas perspectivas, supera a exigência editalícia de capacidade técnica, além de que contemplam as especificações ditas por não demonstradas."

1.3.4. Conforme já asseverado na manifestação ao recurso da empresa G.C.E. S.A., deve-se ponderar que não se trata disto, mas sim, de análise de serviços de natureza, técnicas e complexidades compatíveis com as exigências editalícias.

1.3.5. Cabe destacar que o interregno temporal entre a data de lançamento do edital e a abertura do certame transcorreu in albis pela licitante, momento oportunizado a qualquer cidadão impugnar os termos do edital licitatório.

1.3.6. Vale dizer com isto, que não tendo havido qualquer objeção aos termos do edital, há clara conformidade às regras que se aplicam indistintamente e de forma isonômica a todos que se propuseram a participar do certame licitatório.





MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

1.3.7. Quanto à análise, o atestado referente à Certidão de Acervo Técnico 0720180001430 que trata da construção de edifício residencial, não atendeu às exigências relativas às instalações elétricas contendo: subestação abrigada de energia; instalação de no break; instalação de grupo motor gerador a diesel; e execução de sistema de automação predial ou de ar-condicionado, além de constituir-se em autodeclaração de capacidade técnica.

1.3.8. Passando a discorrer sobre os itens das exigências que não foram atendidos, temos que:

1.3.9. No tocante à alínea (g) do item 6.10.2 do Edital de Licitação, que trata da execução de instalação de sistema central de condicionamento de ar de expansão direta ou indireta, com capacidade térmica nominal de no mínimo 60 TR's, comprovada por um único atestado, procedemos diligência ao local indicado no atestado de capacidade técnica - Hospital São Francisco - na data de 12/08/21, sendo estas as seguintes informações coletadas:

a. Acompanhado do engenheiro Rafael (cel. 98154-5759 - Hospital São Francisco) e do senhor Joanes (Engenheiro – Hospital São Francisco), visitamos a cobertura da edificação onde encontram-se instalados os equipamentos de ar condicionado do Hospital São Francisco;

b. No atestado emitido pelo Hospital São Francisco e apresentado para fins de comprovação da exigência editalícia, consta instalação de central de ar condicionado 150 TR's. Todavia, os





MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

equipamentos existentes no local totalizam 5 unidades, e, segundo informações dos técnicos que acompanharam a visita, são das seguintes capacidades: 2 equipamentos de 15 TR's, 1 equipamento de 10 TR's, e 2 equipamentos de 20 TR's, totalizando 80 TR's, cuja data de fabricação foi em 2015, inferindo possível substituição dos equipamentos.

1.3.10. Apesar da dificuldade de verificação da capacidade do equipamento, restou comprovado que a empresa CIVIL ENGENHARIA não só instalou a central de ar condicionado, mas todo o sistema de refrigeração, cumprindo assim, a exigência do item 6.10.2, alínea (g) do Edital de Licitação.

1.3.11. No que diz respeito à exigência de comprovação referente à execução de sistema de automação predial ou de ar-condicionado, que permita verificar controle e/ou supervisão sobre no mínimo 100 pontos de automação, comprovada por um único atestado, nos termos da alínea (f) do item 6.10.2 do Edital de Licitação, procedemos diligência ao imóvel do SESC Taguatinga, tendo sido atendidos pelo Sr. Eduardo, gerente da unidade, que nos franqueou a visita às instalações.

1.3.12. O atestado do SESC menciona a instalação de rede certificada com 628 pontos de dados e voz, o que não se vincula a uma relação direta de que os pontos mencionados se referem à automação, conforme pretende a empresa.





MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

1.3.13. Na ocasião da diligência, fomos informados pelo artífice das instalações de que o local não dispõe de automação predial, eis que todos os comandos de iluminação, ar condicionado, entre outros são realizados mediante acionamento manual dos disjuntores localizados no quadro de energia. Tal fato foi confirmado pelo Engenheiro do SESC, senhor Guilherme.

1.3.14. Da mesma forma no Hospital São Francisco não foi identificado serviço de automação.

1.3.15. Portanto, não restou comprovada as exigências dos itens 6.10.2 - (f) e 6.10.3 - (f) estabelecidas no edital.”

II. CONSIDERAÇÕES

Inicialmente, algumas considerações sobre a qualificação técnica.

A inabilitação foi motivada tanto pela não apresentação de Atestados que comprovassem a execução de sistema de automação predial ou de ar-condicionado, que permita verificar controle e/ou supervisão sobre no mínimo 100 pontos de automação, quanto pela não apresentação de Atestados que comprovassem a execução de instalação de sistema central de condicionamento de ar de expansão direta ou indireta, com capacidade térmica nominal de no mínimo 60 TR's.

Conforme citado no Despacho SUFISC/SPO Nº 036/2021 acima transcrito, em diligência junto ao Hospital São Francisco restou comprovado que a Recorrente instalou



11
Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

a central de ar condicionado e também todo o sistema de refrigeração, cumprindo, dessa forma, a exigência da alínea “g” do tópico 6.10.2 do Edital.

Por outro lado, apesar das diligências realizadas, não foi identificado sistema de automação, permanecendo, assim, a inabilitação da Recorrente quanto à qualificação técnica.

Convém uma observação: algumas das alegações apresentadas pela Recorrente poderiam ter sido sanadas mediante pedidos de esclarecimentos, ou mesmo, no caso de discordâncias em relação a termos do Instrumento Convocatório, poderia ter sido apresentada Impugnação ao Edital, sendo este um mecanismo suficiente e necessário para se pleitear correções de possíveis vícios ou erros.

Agora, algumas considerações sobre a qualificação econômico-financeira.

Tem-se a seguinte situação: a Secretaria de Perícias e Diligências – SPD, à época da análise dos documentos de habilitação, emitiu o Parecer Técnico - Nº 0804/2021 - APAP/SPD (Peça 119). Em suas conclusões, a SPD sugeriu a inabilitação da Recorrente por dois motivos, quais sejam: 1) não apresentação das demonstrações contábeis do exercício de 2020 e 2) não apresentação das demonstrações contábeis no formato comparativo.

Após isso, na Ata de Julgamento da Habilitação (Peça 121), a Comissão Especial de Licitação – CEL, considerando a Instrução Normativa nº 2.023/2021 da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, afastou o primeiro motivo aventado pela SPD, tendo em vista que a referida IN prorrogava o prazo de validade da qualificação



12

Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

econômico-financeira referente aos demonstrativos do exercício de 2019 das empresas cadastradas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF até 30 de julho de 2021 e a abertura da licitação ocorreu dia 13 de julho de 2021.

Sobre esse ponto, a própria SPD, quando instada a se manifestar diante de Recurso Administrativo interposto, menciona no Parecer Técnico Nº 0878/2021 - APAP/SPD (Peça 133), o seguinte: *“Nesse ínterim, a título de exemplo, a Secretaria de Licitação teve entendimento/interpretação jurídica divergente dessa APAP/SPD quanto da questão da apresentação das Demonstrações Contábeis do exercício social de 2019 para habilitação, com base em uma Instrução Normativa para da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, eis que tal norma visa atender uma exigência de âmbito Fiscal”*.

Como se pode notar, com base na Ata de Julgamento, o primeiro motivo da inabilitação havia sido superado pela Comissão Especial de Licitação – CEL, mantendo apenas o segundo, ou seja, o da **não apresentação das demonstrações contábeis no formato comparativo**. (grifo nosso).

Contudo, a Recorrente abordou apenas o motivo que havia sido desconsiderado pela CEL, deixando de fora de suas considerações o que ainda estava “vigente” como motivo de sua inabilitação.

Apesar disso, trazemos à baila, de forma bem sucinta, o entendimento da SPD que ensejou a inabilitação da Recorrente, ratificado no Parecer Técnico Nº 0878/2021 - APAP/SPD supracitado, no sentido de que os normativos contábeis exigem que o Balanço Patrimonial seja apresentado com os saldos iniciais e finais do exercício (formato comparativo).





MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE LICITAÇÃO

Por não ter sido objeto de refutação, mantém-se a razão da permanência da inabilitação no que concerne à qualificação econômico-financeira.

Sendo assim, com base em tudo o que foi apresentado, resta comprovado que as razões veiculadas na peça recursal não são suficientes para modificar a decisão que inabilitou a Recorrente.

III. DECISÃO

Pelo exposto, tomando por base a manifestação apresentada pela Secretaria de Perícias e Diligências, assim como a manifestação da Subsecretaria de Fiscalização de Obras e Reformas do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, emitida pelos membros da CEL representantes da Secretaria de Projetos e Obras, a Comissão Especial de Licitação conhece do Recurso Administrativo interposto pela empresa **CIVIL ENGENHARIA LTDA.** para, no mérito, julgá-lo parcialmente procedente, mantendo-a inabilitada na Concorrência nº 1/2021.

Brasília, 19 de agosto de 2021

(Assinado Eletronicamente)
Ana Luisa Cardoso Zardim
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
Cristiano Costa Magalhães
Membro

(Assinado Eletronicamente)
Andrea Moraes de Oliveira Melo
Membro



14

Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios

Assinado por:

ANA LUISA CARDOSO ZARDIM - SLIC/SG em 19/08/2021.

ANDREA MORAES DE OLIVEIRA MELO - SELIC/SG em 19/08/2021.

CRISTIANO COSTA MAGALHAES - SEINP/SG em 19/08/2021.

.