

PROCESSO Nº: 001/0708/000.365/2022

EDITAL Nº: 002/2022

MODALIDADE: Concorrência

OBJETO: Contratação de empresa especializada para construção do novo refeitório para os funcionários e restaurante do Complexo Butantan

ASSUNTO: Análise e decisão dos recursos administrativos interposto pelas licitantes CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN e CONSÓRCIO RAC/PARALELO.

DESPACHO LICITAÇÕES nº 113/2022

Trata-se de análise do recurso administrativo interposto pelo CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN composto pelas empresas HERSA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA e JZ ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA e CONSÓRCIO RAC/PARALELO composto pelas empresas RAC ENGENHARIA e PARALELO ENGENHARIA, em face do julgamento realizado pela Comissão Especial de Licitações no tocante a habilitação em ambas as recorrentes.

1. BREVE HISTÓRICO

A licitação foi realizada através da modalidade Concorrência, do tipo menor preço e seguiu o estabelecido nos termos do edital, que por sua vez foi elaborado em conformidade com a lei federal 8.666/93, e subsidiariamente pelas demais normas regulamentadoras aplicáveis à espécie.

A sessão pública de abertura ocorreu em 11/07/2022, onde os licitantes CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN (HERSA ENGENHARIA e JZ ENGENHARIA); ENGEKO ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA; CONSÓRCIO BUTANTAN NOVO REFEITÓRIO (ÉPURA ENGENHARIA e CONSTRUBASE ENGENHARIA); CONSÓRCIO TRAIL – CG (TRAIL INFRAESTRUTURA e CG CONSTRUÇÕES); SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA; PAULITEC CONSTRUÇÕES LTDA; CONSÓRCIO RAC/PARALELO (RAC ENGENHARIA e PARALELO ENGENHARIA); COZIL EQUIPAMENTOS INDUSTRIAIS LTDA;



CONSÓRCIO TECOM BUTANTAN (TELAR ENGENHARIA e COMSA S.A DO BRASIL); ENDEAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA; após o devido credenciamento, apresentaram os dois envelopes fechados e indevassáveis, contendo no Envelope nº 01 - Proposta e no Envelope nº 02 - Habilitação.

Os envelopes contendo as propostas foram abertos conforme disposto no edital e os valores apresentados foram: **(I)** CONSÓRCIO RAC/PARALELO (RAC ENGENHARIA e PARALELO ENGENHARIA), R\$64.889.730,11; **(II)** CONSÓRCIO HJ- BUTANTAN (HERSA ENGENHARIA e JZ ENGENHARIA) R\$ 67.131.765,29; **(III)** ENGEKO ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, R\$ 67.704.395,09; **(IV)** PAULITEC CONSTRUÇÕES LTDA, R\$73.921.393,25; **(V)** JOTA ELE CONSTRUÇÕES CIVIS S.A, R\$ 78.528.566,42; **(VI)** CONSÓRCIO TRAIL – CG (TRAIL INFRAESTRUTURA e CG CONSTRUÇÕES), R\$78.875.634,54; **(VII)** CONSÓRCIO TECOM BUTANTAN (TELAR ENGENHARIA e COMSA S.A DO BRASIL), R\$79.301.250,10; **(VIII)** CONSÓRCIO BUTANTAN NOVO REFEITÓRIO (ÉPURA ENGENHARIA e CONSTRUBASE ENGENHARIA), R\$81.774.879,04 ; **(IX)** ENDEAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, R\$ 85.989.960,04; **(X)** SALVER CONSTRUTORA E INCORP.LTDA, R\$ 88.222.222,22; **(XI)** COZIL EQUIPAMENTOS INDUSTRIAIS LTDA, R\$ 90.546.743,65, e a sessão foi suspensa para que a Comissão pudesse realizar a análise da documentação apresentada no Envelope nº 01 – Proposta, ficando agendada para o dia 21/07/2022, às 10h30min a retomada da sessão de processamento.

Importante destacar que todos os credenciados tomaram conhecimento do conteúdo dos envelopes de seus concorrentes, sendo na ocasião todas as páginas rubricadas conforme disposto no edital, para que fosse mantida a integridade dos documentos apresentados.

Quanto aos Envelopes nº 02, contendo os documentos de habilitação, foram lacrados em um grande pacote e ficaram mantidos sob a guarda da Comissão Especial de Licitações até que fosse realizada suas aberturas em sessão pública.



Na retomada da sessão de processamento foi apresentado aos licitantes o resultado das análises dos documentos contidos nos Envelopes nº 01 - PROPOSTA, bem como a decisão da Comissão Especial de Licitações, sendo: (I) CONSÓRCIO RAC/PARALELO (RAC ENGENHARIA e PARALELO ENGENHARIA), **classificado**; (II) CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN (HERSA ENGENHARIA e JZ ENGENHARIA), **classificado**; (III) ENGEKO ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, **classificado**; (IV) PAULITEC CONSTRUÇÕES LTDA, **classificado**; (V) JOTA ELE CONSTRUÇÕES CIVIS S.A, **classificado**; (VI) CONSÓRCIO TRAIL – CG (TRAIL INFRAESTRUTURA e CG CONSTRUÇÕES), **classificado**; (VII) CONSÓRCIO TECOM BUTANTAN (TELAR ENGENHARIA e COMSA S.A DO BRASIL), **classificado**; (VIII) CONSÓRCIO BUTANTAN NOVO REFEITÓRIO (ÉPURA ENGENHARIA e CONSTRUBASE ENGENHARIA), **classificado**; (IX) ENDEAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, **desclassificado**; (X) SALVER CONSTRUTORA E INCORP.LTDA, **classificado**; (XI) COZIL EQUIPAMENTOS INDUSTRIAIS LTDA, **classificado**;

Questionadas quanto a possibilidade de interposição de recurso administrativo em face a decisão proclamada, as licitantes CONSÓRCIO HJJ-P1320 BUTANTAN (HERSA ENGENHARIA e JZ ENGENHARIA) e CONSÓRCIO TECOM BUTANTAN (TELAR ENGENHARIA e COMSA S.A DO BRASIL) manifestaram interesse na apresentação de interposição de recurso administrativo relativo ao conteúdo do Envelope nº 01 – Proposta. Desta forma a sessão em questão foi suspensa para apresentação das razões, contrarrazões e posterior decisão conforme estabelecido no edital.

Transcorrido o prazo para apresentação das razões do recurso administrativo, constatou-se que não foram apresentadas a documentação necessária por aquelas que manifestam o interesse. Logo, a retomada da sessão de processamento para abertura dos envelopes 02 – habilitação foi agendada para 04/08/2022 as 10h30min.

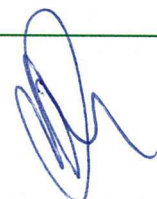
Na retomada da sessão procedeu-se com a abertura dos Envelopes nº 02 – HABILITAÇÃO das três licitantes melhores classificadas, sendo elas: (i) CONSÓRCIO RAC/PARALELO (RAC ENGENHARIA e PARALELO ENGENHARIA); (ii) CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN (HERSA ENGENHARIA e JZ ENGENHARIA); (iii) ENGEKO ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA; sendo novamente a sessão suspensa para que a Comissão Especial de Licitações pudesse realizar as análises das documentações apresentadas nos Envelopes nº 02 – Habilitação, sendo lavrado em ata que o resultado de tais análises, bem como a decisão do certame seriam apresentados em 22/08/2022.

Novamente os credenciados tomaram conhecimento do conteúdo dos envelopes de seus concorrentes e as páginas rubricadas conforme disposto no edital, para que fosse mantida a integridade dos documentos apresentados.

Das análises realizadas durante a suspensão gerou-se os documentos: *ANÁLISE DOCUMENTOS ENVELOPE N° 02 – HABILITAÇÃO; ANÁLISE ECONÔMICO-FINANCEIRA e ANÁLISE TÉCNICA OPERACIONAL E PROFISSIONAL*, sendo o julgamento realizado: (I) CONSÓRCIO RAC/PARALELO (RAC ENGENHARIA e PARALELO ENGENHARIA), **habilitado**; (II) CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN (HERSA ENGENHARIA e JZ ENGENHARIA), **habilitado**; (III) ENGEKO ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, **habilitado**. Assim como a decisão da Comissão Especial de Licitações declarando a licitante CONSÓRCIO RAC/PARALELO (RAC ENGENHARIA e PARALELO ENGENHARIA) a vencedora do certame.

Todos os documentos citados foram divulgados no sitio eletrônico da Fundação Butantan conforme determinado no instrumento convocatório.

Novamente questionadas as licitantes presentes e credenciadas quanto a possibilidade de interposição de recurso administrativo em face a decisão proclamada, a licitante CONSÓRCIO HJJ-P1320 BUTANTAN (HERSA ENGENHARIA) manifestou o interesse na interposição de recurso administrativo e posteriormente em face das divulgações realizadas em sitio eletrônico de



acompanhamento do certame a CONSÓRCIO RAC/PARALELO (RAC ENGENHARIA e PARALELO ENGENHARIA) também manifestou o interesse na interposição de recurso administrativo.

2. DA ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO

O Edital prevê na Cláusula Nona, em especial no item 9.5 os requisitos para interposição de recurso administrativo. No caso em estudo, as razões deveriam ser protocoladas no endereço indicado no preâmbulo do Edital no prazo de cinco dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, qual seja, em 25/08/2022.

Tendo em vista que a recorrente, utilizando da prerrogativa recursal prevista em edital, interpôs recurso administrativo até 01/09/2022, portanto no prazo regulamentar, os mesmos deverão ser recebidos, posto suas tempestividades.

Com relação as CONTRARRAZÕES, considerando a publicação dos recursos interpostos em 05/09/2022, as apresentações deveriam ocorrer até 13/09/2022, sendo apresentada na referida data a qual deve ser reconhecida, posto sua tempestividade.

Para que não ocorra dubiedade de entendimentos, encontra-se disposto no Item 9.4.2 do Instrumento Convocatório que “os licitantes ausentes serão intimados do resultado pela publicação no Diário Oficial do Estado” e, em razão disto, o prazo para interposição de recurso administrativo teve como direção, a data da publicação no Diário Oficial do Estado em atenção, principalmente, ao princípio da igualdade¹.

¹ “O princípio da igualdade consagrado pela constituição opera em dois planos distintos. De uma parte, frente ao legislador ou ao próprio Poder Executivo, na edição, respectivamente, de leis, atos normativos e medidas provisórias, impedindo que possam criar tratamentos abusivamente diferenciados a pessoas que se encontram em situação idêntica. Em outro plano, na obrigatoriedade ao intérprete, basicamente, a autoridade pública, de aplicar a lei e atos normativos de maneira igualitária, sem estabelecimento de diferenciações em razão de sexo, religião, convicções filosóficas ou políticas, raça e classe social. (MORAES, 2002, p. 65).” Trecho retirado do artigo publicado no JUSBRASIL: <https://anajus.jusbrasil.com.br/noticias/2803750/principio-constitucional-da-igualdade>



3. DAS RAZÕES DO RECURSO

3.1. No tocante as razões apresentadas pela CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN, em síntese indicam:

- O não cumprimento da licitante CONSÓRCIO RAC-PARALELO quanto a exigência editalícia contida no Item 5.4.1 “a” e “b” do Edital.

3.2. No tocante as razões apresentadas pela CONSÓRCIO RAC/PARALELO, em síntese indicam:

- O não cumprimento da licitante CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN quanto a exigência editalícia contida no item 5.4.1 “b” do edital.

3.3. DAS CONTRARRAZÕES DO RECURSO

3.4. No tocante as contrarrazões apresentadas pela CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN, em síntese indicam:

- O pleno atendimento do Instrumento Convocatório e o indeferimento dos pedidos formulados pela recorrente.

3.5. No tocante as contrarrazões apresentadas pela CONSÓRCIO RAC/PARALELO, em síntese indicam:

- Pleno cumprimento do Instrumento Convocatório, em especial aos itens 5.1.4 “b” do Edital.

4. NO MÉRITO

4.1. DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Quanto ao mérito, preliminarmente salientamos que a licitação é o procedimento administrativo vinculado por meio do qual a entidade contratante e aquelas por ela controladas selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, com obtenção do melhor trabalho técnico, na condição mais vantajosa.

Pois bem, dentre os princípios norteadores dos procedimentos licitatórios o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é de destaque, e no caso em apreço sua aplicação é imperativa, e com base nele o presente recurso será analisado.

Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

Em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º e 41 da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo dos que lhes são correlatos.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Nesse sentido, José Dos Santos Carvalho Filho, leciona que:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é



respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. Se o instrumento de convocação, normalmente o edital, tiver falha, pode ser corrigido, desde que ainda oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela. Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto. (FILHO, José Dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 34 Ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 478.)

5. DA ANÁLISE DO RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTADO PELO CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN

Sobre a divergência entre o capital social indicado no Registro da empresa no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e no Contrato Social, é válido evidenciar que o edital estabelece em seu item 5.1.4. a) que a licitante esteja registrada na entidade profissional competente e que tal registro esteja em plena validade, e o fato do capital social estar desatualizada na certidão não traz prejuízo para o procedimento licitatório em questão, pois trata-se de erro formal e não afeta a condição da licitante de registrado e em plena validade, valendo-se do princípio do formalismo moderado, conforme mostra a interpretação do TCU através do ACÓRDÃO TCU Nº 7.334/2009 – PRIMEIRA CÂMARA em verbis:

(...)



5. De fato, a administração não poderia prescindir do menor preço, apresentado pela empresa vencedora, por mera questão formal, considerando que a exigência editalícia foi cumprida, embora que de forma oblíqua, sem prejuízo à competitividade do certame.

No mesmo sentido o Superior Tribunal de Justiça já se posicionou da seguinte forma:

Administrativo. Licitação. Edital. Exigência de Registro no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. **Defeito menor na certidão, insuscetível de comprometer a certeza de que a empresa está registrada no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, não pode impedir-lhe a participação na concorrência.** Recurso ordinário improvido. (STJ, RMS nº 6.198, Rel. Min. Ari Pargendler, j. em 13.12.1995.) (negritos de ora)

Devemos aproveitar o ensejo para dissertarmos sobre a incessante busca de encarmos erros formais como um impedimento para o andamento da contratação. Em artigo² elaborado por João André Ferreira Lima para o blog da “Zenite”, é elucidado sobre o tema com maestria, vejamos:

“Destarte, a habilitação não pode se tornar um obstáculo insuperável por meros erros formais. A fase de habilitação vem, historicamente, sendo simplificada, demonstrando que a autoridade regulamentadora requer, cada vez mais, e com arrimo na Constituição Federal, o binômio celeridade e preço, objetivos que são congruentes com as necessárias e urgentes demandas sociais. É o que recomenda Justen Filho (2002, p. 57): “Não é cabível excluir propostas mais vantajosas ou potencialmente satisfatórias apenas por apresentarem defeitos irrelevantes ou porque o ‘princípio da isonomia’ imporia tratamento de extremo rigor”.



Relativo as alegações de descumprimento da capacitação técnica operacional, em especial o item ao Item 5.1.4 b - Fornecimento e instalação de laje steel deck, primeiramente a legislação aplicada deixa claro a vedação de solicitação de atestados de capacidade técnica idênticos ao objeto alvo da licitação, devendo ser aceitos atestados que comprovem a prévia execução de obras/serviços de características e complexidade semelhantes às constantes do objeto da licitação, conforme mostra o acórdão 361/2017 a título exemplificativo:

“É **proibido** rejeitar atestados, ainda que não se refiram exatamente ao mesmo objeto licitado, quando versarem sobre obras ou serviços similares e de complexidade equivalente ou superior. A Similitude será avaliada segundo critérios técnicos, sem margem de liberdade para a administração.” (Acórdão nº361/2017, plenária do Min. Vital do Rego).

Sendo assim as análises técnicas realizadas pelos profissionais (Engenheiros e Arquitetos) da Divisão de Infraestrutura da Fundação Butantan seguiram rigorosamente os critérios estabelecidos no edital e esclarecimentos devidamente apresentados no curso do procedimento licitatório, e consideraram a similaridade dos atestados apresentados, sendo constatado o pleno atendimento ao solicitado no instrumento convocatório.

Por fim, relativo as indagações de supostas divergências das Certidões de Acervo Técnicos emitidas pelo CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, Atestados de Capacidade Técnica, assim como a incorporação da empresa MCZAMBOM a empresa PARALELO ENGENHARIA, não merece nenhum conhecimento, visto que a documentação apresentada no certame atende as exigências mínimas e necessárias estabelecidas no edital.

Ademais conforme já mencionado, esta Comissão Especial de Licitações deve ser pautar pelo princípio licitatório do formalismo moderado e seleção da proposta mais vantajosa para a Fundação Butantan, sendo dever zelar



pelos princípios da razoabilidade, do julgamento objetivo e da economicidade, *em verbis*:

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. **(acórdão 357/2015-Plenário)**

Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. **(Acórdão 2302/2012-Plenário)**

O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa. **(Acórdão 8482/2013-1ª Câmara)**

6. DA ANÁLISE DO RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTADO PELO CONSÓRCIO RAC/PARALELO

No tocante as alegações de descumprimento da capacitação técnica operacional, em especial o item ao Item 5.1.4 b - Fornecimento e instalação de laje steel deck, primeiramente a legislação aplicada deixa claro a vedação de solicitação de atestados de capacidade técnica idênticos ao objeto alvo da licitação, devendo ser aceitos atestados que comprovem a prévia execução de obras/serviços de características e complexidade semelhantes às constantes do objeto da licitação,

conforme já narrado neste documento, sendo assim tais alegações não merecem prosperar. Considerando que as análises técnicas realizadas pelos profissionais (Engenheiros e Arquitetos) da Divisão de Infraestrutura da Fundação Butantan seguiram rigorosamente os critérios estabelecidos no edital e esclarecimentos devidamente apresentados no curso do procedimento licitatório, e consideraram a similaridade dos atestados apresentados, sendo constatado o pleno atendimento ao solicitado no instrumento convocatório.

Quanto a participação da recorrida nos consórcios alvos dos atestados de capacidade técnica apresentados em seu envelope de habilitação, é apresentado em suas contrarrazões a título de diligenciamento a composição de tais consórcios, comprovando assim o pleno atendimento ao estabelecido no edital.

7. CONCLUSÃO

À vista dos elementos que instruem os autos e considerando os fatos e documentos aos autos colacionados, e em atenção às razões dos recursos administrativos interpostos pelas recorrentes CONSÓRCIO HJ-BUTANTAN e CONSÓRCIO RAC/PARALELO, bem como as contrarrazões apresentadas pelas mesmas na condição de recorrentes, determino o **INDEFERIMENTO** dos recursos administrativos apresentados, ficando mantida a decisão da Comissão Especial de Licitações em atenção aos princípios licitatórios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e seleção da proposta mais vantajosa.

São Paulo, 17 de outubro de 2022

RONALDO ALMEIDA DA SILVA
Comissão Especial de Licitações

