



REF.: SUENG/GEPLA – PROCESSO Nº 1453/2022
PARECER Nº: 50/2024
DATA: 10/07/2024

ASSUNTO: LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM MANUTENÇÃO PREDIAL E ADEQUAÇÃO DE AMBIENTES – ANÁLISE DE RECURSO DA EMPRESA OURO NORTE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS.

DOCUMENTAÇÃO: Anexa.

ALÇADA ADMINISTRATIVA: DIRAD.

À CPL,

1. DA SÍNTESE FÁTICA

- 1.1. Trata-se de análise de recurso impetrado pela empresa OURO NORTE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, inscrita no CNPJ: 29.621.201/0001-98, doravante denominada simplesmente IMPUGNANTE, que apresenta irrisignação face a sua inabilitação no Pregão Eletrônico nº 09/2024, bem como, solicita reforma da decisão que resultou habilitada a empresa NACIONAL CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS TÉCNICOS, CNPJ: 02.934.270/0001-03.
- 1.2. Em suma, cabe à SUENG análise e manifestação quanto às questões de cunho técnico questionadas pela IMPUGNANTE.
- 1.3. São os fatos que vinculam a análise técnica.

2. ALEGAÇÃO 1: Ausência de Documentação de Identificação

- 2.1. A alegação 1 diz respeito à documentação de qualificação jurídica cuja análise e aceitabilidade é de alçada da CPL. Portanto, não recai sobre a SUENG a atribuição para manifestação sobre este ponto.

3. ALEGAÇÃO 2: SICAF COM PENDÊNCIA NA HABILITAÇÃO JURÍDICA

- 3.1. A alegação 2 também diz respeito à documentação de qualificação jurídica cuja análise e aceitabilidade é de alçada da CPL. Portanto, não recai sobre a SUENG a atribuição para manifestação sobre este ponto.

4. ALEGAÇÃO 3: ARQUIVO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM DESCONFIRMIDADE

- 4.1. O terceiro ponto da peça recursal diz respeito ao arquivo de apresentação dos documentos de comprovação da qualificação técnica. A irrisignação da IMPUGNANTE reside no questionamento de que o arquivo único não possui contracapa de encerramento do volume. A alegação parte dos seguintes itens do TR:

10.2. Os documentos de comprovação da qualificação técnica devem ser apresentados em arquivo único em PDF, contendo capa de abertura do volume, sumário contendo a numeração de páginas com a localização de todos os documentos que compõem o volume, nota de abertura onde estará referenciado o documento ao item específico deste Termo de Referência e contracapa de fechamento do volume, conforme a descrição a seguir:

10.2.1. Capa: deve conter informações gerais de identificação da LICITANTE e do certame.

10.2.2. Sumário: deve conter a lista de todos os documentos que fazem parte do volume, bem como, as suas páginas de localização.

10.2.3. Nota de abertura do volume: descrição dos documentos presentes no volume e os respectivos itens relacionados ao Termo de Referência.

10.2.4. Documentos de qualificação: Atestados de capacidade técnica acompanhados de sua respectiva CAT, conforme conteúdo mínimo do Adendo X – Modelo de Atestado de Capacidade Técnica.

10.2.5. **Contracapa de encerramento do volume.**

- 4.2. Aduz a IMPUGNANTE que o sumário encerrou-se na nota de encerramento do volume, evidenciando a ausência da contracapa de encerramento do arquivo único.
- 4.3. Tem-se que a finalidade da nota de encerramento é indicar que o conteúdo de um documento está concluído. Em pesquisa livre¹, **Nota ou Termo de Encerramento do Volume** é uma nota utilizada para registrar o encerramento de volume ou processo. De igual modo, a contracapa de encerramento idealizada no Termo de Referência visa ratificar que o conteúdo dos documentos técnicos está concluído.
- 4.4. Em pesquisa rápida de amplo domínio, certifica-se que Nota, Termo e Contracapa de Encerramento do Volume são tidas como sinônimos cuja finalidade visa informar que o conteúdo de um arquivo está concluído. Vejamos abaixo o print da pesquisa:

¹ **CARTILHA DE FORMAÇÃO DE PROCESSOS**, do Conselho Federal de Administração, disponível em <https://cfa.org.br/wp-content/uploads/2018/02/23Cartilha_de_Formacao_Processo.pdf> Acessado em 09/07/2024.

MANUAL DE NORMAS E PROCEDIMENTOS DE PROTOCOLO ADMINISTRATIVO - 2º ed., do Senado Federal, disponível em <<https://www12.senado.leg.br/institucional/arquivo/arquivos-pdf/manuais-tecnicos-do-arquivo>> Acessado em 09/07/2024.

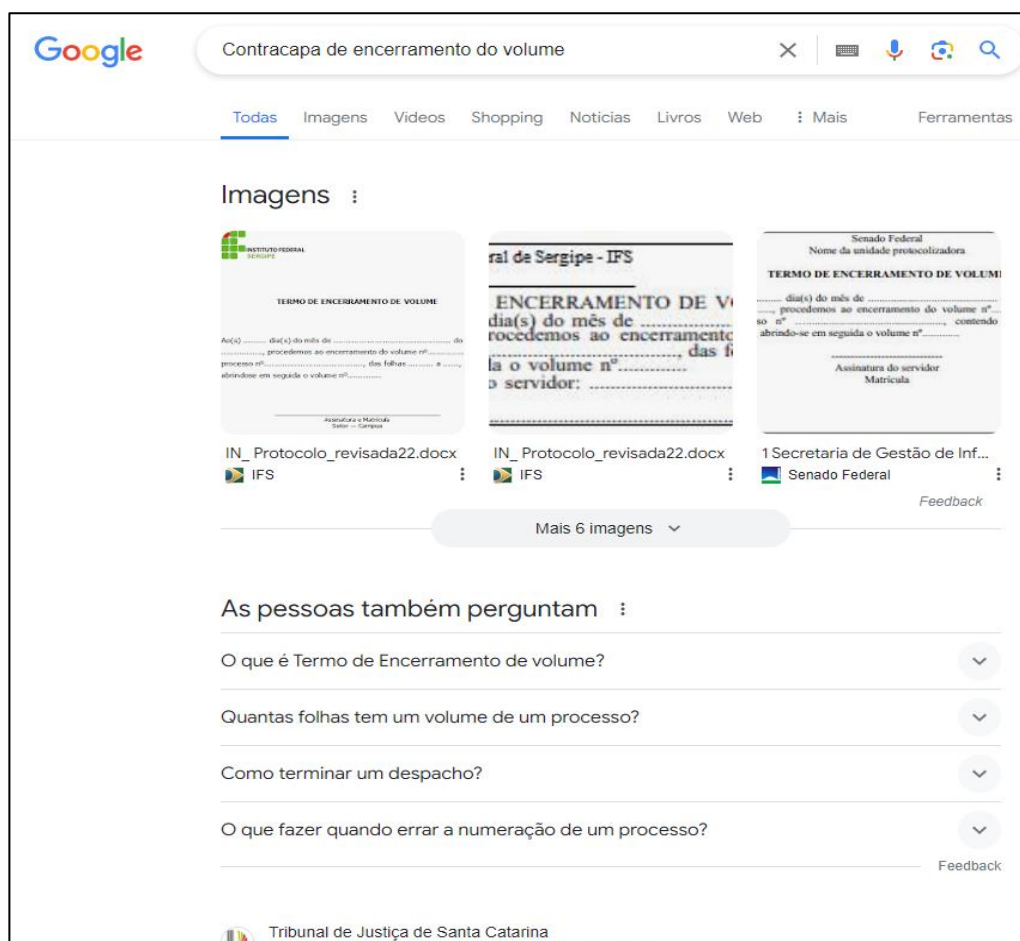


Figura 1: pesquisa no Google sobre Contracapa de encerramento do volume.

- 4.5. Ainda, relevante destacar que os motivos que levaram a Administração a exigir que os documentos de qualificação técnica fossem apresentados em arquivo único, em PDF, se deu unicamente com vistas a tornar mais organizada e eficiente a análise de tais documentos. Isso porque, em licitações anteriores, ocorreram sucessivas misturas e desorganização de documentos de habilitação. Em muitos dos casos, as empresas licitantes se valiam dessa situação para alegar esquecimento de juntada de determinados documentos, requerendo prorrogação do prazo para apresentá-los, tornando dispendiosa e excessiva a duração dos processos de licitação.
- 4.6. Desse modo, organizar documentos técnicos sistematizados em único arquivo garante facilidade de acesso aos documentos em análise, resultando em um aumento significativo de eficiência e tempo. Portanto, resta evidente que a finalidade buscada pela administração ao exigir a apresentação dos documentos técnicos em arquivo organizado restou satisfeita nos moldes apresentado pela licitante vencedora, em nada comprometendo a integralidade dos documentos ali contidos.
- 4.7. De outra banda, note-se que ao definir contracapa de encerramento de volume, a área técnica não definiu o conteúdo do referido documento, apenas

limitou-se a requer uma página sinalizando que o arquivo contendo a apresentação dos documentos de qualificação técnica está concluído.

4.8. Acrescente-se, ainda, que exigir no presente caso que a nomenclatura esteja na grafia literal “*contracapa de encerramento do volume*”, configuraria formalismo excessivo e injustificado, o que é veementemente vedado Tribunal de Contas da União – TCU.

4.9. À vista disso, é **IMPROCEDENTE** o alegado pela IMPUGNANTE.

5. **ALEGAÇÃO 4 E 5: FALTA DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL E NÃO APRESENTAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA PROFISSIONAL**

5.1. As alegações 4 e 5 questionam, em síntese, o somatório de atestados para atendimento à qualificação técnica mínima exigida no Edital. Nestes termos aduz a IMPUGNANTE:

A empresa **NACIONAL CONSTRUÇÕES & SERVIÇOS TECNICOS LTDA** não apresentou atestado para comprovação de experiência em **edificação bancária com características semelhantes aos serviços a serem contratados**. Embora a empresa **NACIONAL CONSTRUÇÕES & SERVIÇOS TECNICOS LTDA** esteja participando em consórcio com a empresa **PÊC ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA**, a qualificação técnica deve ser comprovada pela empresa líder do consórcio.

(...)

Porém, não se tornam HABILITADAS, tendo em vista que mesmo que a comissão desta licitação tenham acatado, AMBAS as consorciadas NECESSITAM ter a qualificação técnica necessária, assim como os demais documentos em conformidade, desta forma, a empresa em liderança (**NACIONAL CONSTRUÇÕES & SERVIÇOS TECNICOS LTDA**) não se faz qualificada no quesito **TÉCNICO OPERACIONAL** e **PROFISSIONAL**, mesmo que ocorra um somatório com as exigências entre a empresa líder e a secundária.

5.2. Desta forma, sustenta a IMPUGNANTE que “faz obrigatório que CADA CONSORCIADO tenha a comprovação de ao menos 01 (um) atestado de edificação bancária com características semelhantes aos serviços a serem contratados” nestes termos.

5.3. De início, cumpre observar que o consórcio, para fins de licitação, se consubstancia na união de duas ou mais pessoas jurídicas que não possuem individualmente condições de ordem técnica e/ou financeira para, em conjunto, comprovar o atendimento das exigências do instrumento convocatório e eventualmente executar o objeto da contratação, conforme reza a legislação, jurisprudência e doutrina pátria.

5.4. Celso Antonio Bandeira de Mello explica que:

O consórcio não é uma pessoa jurídica, mas associação de empresas que conjugam recursos humanos, técnicos e materiais para a execução do objeto

a ser licitado. Tem lugar quando o vulto, complexidade ou custo do empreendimento supera ou seria dificultoso para as pessoas isoladamente consideradas².

- 5.5. Portanto, através do consórcio as empresas conjugam esforços (experiências, aptidões e recursos) para atender as exigências do edital e, na hipótese de se sagrar vencedor, executar o objeto da contratação.
- 5.6. Desta forma, ao permitir a participação de consórcio no certame, a Administração objetivou “*fomentar a concorrência, por se permitir a união de empresas menores regionais, que de outra forma não participariam do certame, o que pode beneficiar a instituição no sentido de se ter um atendimento com maior agilidade e eficiência*”, nestes termos o item 4.4.2 do Termo de Referência.
- 5.7. Nesse diapasão, a admissão de empresas reunidas em consórcio ponderou que apesar determinadas empresas possuírem competência e capacidade operacional na sua área de atuação, poderiam necessitar se associar a outra empresa para o atendimento dos requisitos de qualificação técnica dos quais não detém expertise³.
- 5.8. Feitas essas considerações, esta área demandante entende ser **IMPROCEDENTE** esse ponto do recurso, pois a admissão de consórcio no certame visou exatamente garantir maior competitividade, em que empresas menores pudessem se associar para o atendimento dos requisitos de qualificação técnica. Desse modo, a conjugação de experiências técnico-operacional e técnico-profissional atenderam às exigências do Edital.
- 5.9. Cumpre, porém, ressaltar que, por se tratar de matéria jurídica, sugerimos que o assunto seja analisado pelo Núcleo Jurídico do Banco a fim de ratificar o entendimento desta área, conferindo segurança jurídica à manifestação.
- 5.10. De outra banda, ainda tocante aos documentos de qualificação técnica, informada com o resultado do certame, requer a IMPUGNANTE que
- “(…) seja realizada uma reavaliação criteriosa dos atestados técnicos da empresa concorrente **PEC ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, e que apresentem os respectivos contratos referente aos serviços prestados comprovando a parceria com a empresa EVORA PARTICIPAÇÕES LTDA** e demais documentações da formalização da prestação dos serviços apresentados: CONSTRUÇÃO DA NOVA AGÊNCIA DO BANPARA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA PONTA e REFORMA DE EDIFICAÇÃO PARA IMPLANTAÇÃO DA NOVA AGÊNCIA DO BANPARA NO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ .
- 5.11. Note-se que a IMPUGNANTE faz referência ao item 10.6 do Termo de Referência, onde é exigido “a apresentação de pelo menos um atestado da proponente de possuir experiência em construção, reforma, manutenção predial ou

² MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de direito administrativo, São Paulo: Malheiros, 2010, p. 593.

³ Reflexão em sintonia aos Informativos de Licitações e Contratos 106 e 129 do TCU.

ampliação de pelo menos 01 (um) edificação bancária com características semelhantes aos serviços a serem contratados”. A empresa PEC Engenharia apresentou as CAT nº 301342/2023 – Construção da nova agência do Banpará no município de São João da Ponta e nº 317311/2023 – Reforma de edificação para implantação da nova agência do Banpará no município de Nova Esperança do Piriá. Ambos os documentos estão registrados no CREA-PA, e incluem as planilhas de execução das obras, além de laudo técnico de verificação da execução. Dessa forma, a Área Técnica considera esses documentos suficientes para comprovação da qualificação técnica exigida neste critério.

5.12. Portanto, entendemos ser **IMPROCEDENTE** a alegação da impetrante.

6. **ALEGAÇÃO 6: INTEGRIDADE DO PARECER TÉCNICO Nº 91/2024**

6.1. Na alegação 6, a IMPUGNANTE questiona a integridade do Parecer Técnico nº **91/2024**.

6.2. Aduz a IMPUGNANTE que *“como podemos observar, o próprio resumo da análise dos atestados informa que as empresas não atenderam aos requisitos referente a edificação bancária e a experiência do profissional de engenharia civil, porém, na conclusão do documento informaram que as empresas atenderam aos requisitos”*, nestes termos.

6.3. Ao analisar o questionamento, verificamos que ocorrera um erro na tabela de resumo da análise dos atestados do Parecer Técnico nº 91/2024, a qual tem a finalidade de auxiliar na avaliação dos documentos analisados. Assim, corrigimos o Resumo da Análise dos Atestados do referido parecer e encaminhamos à unidade competente para disponibilização no site institucional do BANPARÁ, mantendo-se também a primeira versão disponível no site.

6.4. Tal encaminhamento é possível por estarmos diante de um erro sanável, que não ocasionou qualquer prejuízo ou favorecimento a licitantes. Não têm, portanto, a finalidade de substituir o conteúdo do parecer nem tampouco sanar os fundamentos da análise técnica. Trata-se, na verdade, de erro material sobre o qual se fez a correção.

6.5. A esse respeito, é importante registrar que o erro na tabela resumo não comprometeu a integridade da análise técnica, pois os itens 3.2, 3.4 e 4.8 do Parecer Técnico nº 91/2024 detalham quais documentos disponibilizados no sistema a qualificação técnica atende.

6.6. Ante o exposto, resta **IMPROCEDENTE** a alegação de que no Parecer Técnico nº 91/2024 a licitante habilitada não atendeu aos requisitos de qualificação exigidos no Edital.

7. **ALEGAÇÃO 7: DIVERGÊNCIA NAS INFORMAÇÕES DO CONTRATO SOCIAL E INSCRIÇÃO ESTADUAL**

7.1. Na alegação 7 da peça recursal, a IMPUGNANTE sustenta que verificando a documentação da empresa **PEC ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA**, inscrita no CNPJ 34.192.343/0001-17, verificou discrepância nas informações relativas ao início das atividades da empresa, especificamente, as datas informadas no contrato social e na inscrição estadual. Assim resume:

1 - Contrato Social: O contrato social da empresa PEC ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA informa que o início das atividades ocorreu em 12/07/2019.

2 - Inscrição Estadual: A inscrição estadual da mesma empresa registra o início das atividades em 03/08/2022, que difere da data mencionada no contrato social.

7.2. Alega a impugnante que esse ponto *“levanta questões sobre a regularidade e a conformidade da documentação apresentada (...), pode indicar problemas na regularização das atividades da empresa”*, nestes termos.

7.3. Inicialmente, destacamos que ao consultar o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica junta à Receita Federal, certificamos que a data de abertura da empresa ocorrera em 12/07/2019 como consta no Contrato Social. Vejamos abaixo o Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral:

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL		
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA		
NUMERO DE INSCRIÇÃO 34.192.343/0001-17 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 12/07/2019
NOME EMPRESARIAL PEC ENGENHARIA E CONSTRUCAO LTDA		
TITULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) PEC ENGENHARIA		PORTE EPP
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÓMICA PRINCIPAL 41.20-4-00 - Construção de edifícios		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÓMICAS SECUNDARIAS 37.01-1-00 - Gestão de redes de esgoto		

7.4. De outra banda, conforme já mencionado neste parecer, tem-se que erro aritmético, de grafia ou fruto de inexatidão material pode ser corrigido a qualquer momento, pois trata-se de um erro material⁴. Nesse sentido, não visualiza-se que a divergência de informações cadastrais no presente caso comprometa a lisura do certame, pois os dados constantes do contrato social convergem com os dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica.

⁴ EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ERRO MATERIAL. NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO. EMBARGOS ACOLHIDOS. SEM EFEITOS INFRINGENTES.

1. O erro material é aquele evidente, decorrente de simples erro aritmético ou fruto de inexatidão material, e não erro relativo a critérios ou elementos de julgamento. Precedente.

2. Embargos de declaração acolhidos, para sanar erro material, no que se refere ao nome da parte do processo, bem como, em relação às citações para referência aos números de folhas constantes nos autos.

3. Embargos acolhidos para sanar erro material constatado, sem efeitos infringentes.

(EDcl no AgInt no REsp n. 1.750.573/SP, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 26/8/2021.)

7.5. Portanto, essa área técnica entende ser **IMPROCEDENTE** a alegação da IMPUGNANTE.

8. ALEGAÇÃO 8: HABILITAÇÃO IRREGULAR A ÚNICO VENCEDOR PARA TODOS OS LOTES

8.1. Na alegação 8, a IMPUGNANTE, irresignada com o resultado do certame, aduz que “a adjudicação de todos os lotes a uma única empresa contraria o objetivo expresso no item 3.3.2, uma vez que não facilita a logística de atendimento e não promove a concorrência ampla entre diferentes fornecedores”, nestes termos.

8.2. Como pode-se observar, as alegações da impugnante revela unicamente inconformismo injustificado com o resultado do certame, pois não há fundamentos para cogitar que o resultado comprometeu a competitividade ou a economicidade desejada pela Instituição. Conforme bem sinalizou a licitante vencedora nas contrarrazões, após a fase de lances a RECORRIDA obteve o 9º (nono) melhor lance para a execução o objeto contratual, “*todavia, devida a falta de capacidade técnico-operacional, erros em propostas ou até mesmo o não acompanhamento das sessões públicas, as licitantes que encontravam-se em posição acima da Recorrida na classificação geral foram sendo desclassificadas*”.

8.3. De fato, inexistente “*fundamento legal para que se vede que um mesmo licitante apresente proposta para mais de um lote ou até mesmo para todos os lotes, que venha a sagrar-se vencedor de alguns ou todos eles*”⁵. Recai, todavia, a necessidade de apresentação da melhor proposta e comprovação do atendimento dos requisitos de habilitação estabelecidos no instrumento convocatório”.

8.4. Ensina Marçal Justen Filho:

Outra solução praticada, mas que deve ser reputada inválida, é a vedação de o sujeito formular lances para mais de um item. A restrição à participação cumulativa somente pode ser adotada nos casos de defesa da concorrência, de modo a evitar o risco de abuso de poder econômico – tema que deve ser examinado pelas autoridades competentes. **Como regra, então, é vedado à Administração limitar a formulação de proposta pelo licitante para apenas um ou alguns lotes**⁶. (grifamos)

8.5. O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que a vedação de uma mesma licitante vencer mais de um lote do certame prejudica a competitividade, dentre os quais destacamos:

⁵ SILVA, Nyura Disconzi da. **Licitação. Possibilidade de um licitante sagrar-se vencedor de mais de um lote**. IN: Coluna Jurídica – Grupo JLM.

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, pág. 443-445

Sendo assim, entende-se que a vedação de uma mesma licitante vencer a concorrência de mais de um lote não se justifica, pois prejudicou a competitividade do certame e infringiu o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, bem como o caput e o inciso I do §1o do art. 3o da Lei 8.666/93⁷.

- 8.6. Tem-se, no presente caso, que a não comprovação de capacidade técnico-operacional, não comprovação de exequibilidade das propostas e ausência de acompanhamento das sessões públicas, ocasionou a desclassificação de diversas licitantes em todos os lotes do certame, resultando, por fim, na habilitação da RECORRIDA.
- 8.7. Portanto, tomando por base todos os procedimentos dotados no certame estão em perfeita harmonia com a legislação, jurisprudência e doutrina correlata, resta **IMPROCEDENTE** os argumentos da IMPUGNANTE.

9. CONCLUSÃO

- 9.1. Face ao exposto, esta Área Técnica entende que o recurso apresentado pela empresa OURO NORTE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, inscrita no CNPJ: 29.621.201/0001-98, são **IMPROCEDENTES**.
- 9.2. É o Parecer, S.M.J.

Adênio Miguel Silva da Costa
Superintendente SUENG Substituto

Mateus Garcia da Cruz
Gerente GEMAN

José Diego Pereira da Costa
Gerente GEPLA Substituto

Myrian Sibelle de Moura Barros
Coordenador de Ambiente GEPLA
Substituta

⁷ TCU. Acórdão 2166/2011. Plenário.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal de Assinaturas Banpará. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://portaldeassinaturas.banpara.b.br/Verificar/AAF1-6AD1-B452-046E> ou vá até o site <https://portaldeassinaturas.banpara.b.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: AAF1-6AD1-B452-046E



Hash do Documento

3C1ACA0A1323179FCA4E877BB07A2CA5A1C34B81D0896F5EFED215F34472FFFE

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 10/07/2024 é(são) :

- MYRIAN SIBELLE DE MOURA BARROS - ***.388.902-** em 10/07/2024 15:56 UTC-03:00

Tipo: Assinatura Eletrônica

Identificação: Autenticação de conta

Evidências

Client Timestamp Wed Jul 10 2024 15:56:54 GMT-0300 (Horário Padrão de Brasília)

Geolocation Location not shared by user.

IP 191.246.251.163

Assinatura:

Hash Evidências:

AE5E0F1877B8B65F12199BEEF1A210EBBA460667FD5CDAD1730AE174AFF4C153

- José Diego Pereira Da Costa - ***.603.802-** em 10/07/2024 15:12 UTC-03:00

Tipo: Assinatura Eletrônica

Identificação: Autenticação de conta

Evidências

Client Timestamp Wed Jul 10 2024 15:12:40 GMT-0300 (Horário Padrão de Brasília)

Geolocation Location not shared by user.

IP 172.226.106.34

Assinatura:


José Diego Costa
Mat 56430

Hash Evidências:

14920A971906B8694914282FF766A47C00CD475375B8EA0677F3ADA488B5906B

Mateus Garcia Da Cruz - ***.258.812-** em 10/07/2024 14:54 UTC-03:00

Tipo: Assinatura Eletrônica

Identificação: Autenticação de conta

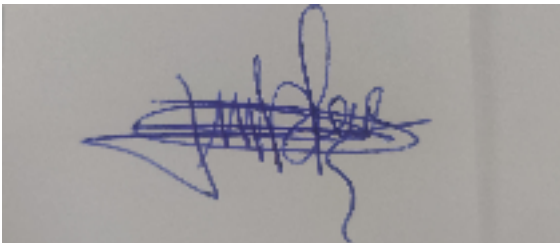
Evidências

Client Timestamp Wed Jul 10 2024 14:54:55 GMT-0300 (GMT-03:00)

Geolocation Latitude: -1.4208212 Longitude: -48.4815343 Accuracy: 50.65

IP 200.217.197.2

Assinatura:



Hash Evidências:

EFF5391ECE33074B913300099D9846FA191D6A79695DC97877B41724B303D73D

Adenio Miguel Silva Da Costa - ***.494.632-** em 10/07/2024 14:53 UTC-03:00

Tipo: Assinatura Eletrônica

Identificação: Autenticação de conta

Evidências

Client Timestamp Wed Jul 10 2024 14:53:31 GMT-0300 (Horário Padrão de Brasília)

Geolocation Location not shared by user.

IP 200.178.117.196

Assinatura:



Hash Evidências:

40F95D6B894E5D591B8C38B06354C4E5D22120BB2A6BE29689F30E3F01E28BE6