



**PREGÃO Nº 08/2023**

**RESPOSTA AOS RECURSOS**

**Processo Administrativo:** nº 2023/000086

**Pregão Presencial:** nº 08/2023

**Recorrentes:** ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, LWS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS PARA SANEAMENTO LTDA, e N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA

**Recorridos:** ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, LWS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS PARA SANEAMENTO LTDA, e N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA

**Objeto:** Contratação de serviços de monitoramento da continuidade do abastecimento através de dados de pressão em pontos específicos da área urbana dos municípios regulados pela ARES-PCJ, cuja especificações foram discriminadas no Edital do Pregão Presencial nº 08/2023.

## **I – CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS**

As empresas participantes do Pregão Presencial nº 08/2023, realizado na sede da ARES-PCJ, em 30 de outubro de 2023, interpuseram RECURSO em face do resultado do processo licitatório.

Nesse sentido, N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA e LWS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS PARA SANEAMENTO LTDA recorreram no prazo legal e apresentaram as contrarrazões cabíveis.

Já ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, sagrada vencedora do certame, interpôs recurso contra a recusa de documentos pelo Sr. Pregoeiro, bem como ofertou contrarrazões aos recursos das demais licitantes.

## **II – RECURSO OFERTADO PELA ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**

A licitante ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA alega em seu recurso que o item 9.1.j. do Edital não deve se referir apenas a atestados emitidos em nome da empresa, devendo ser aceitos atestados expedidos ao engenheiro responsável pelas atividades indicadas no Edital; e aduz que foram preenchidos os requisitos de capacidade técnico-operacional exigidos, visto que seu sócio (Paulo Silas Gonçalves Júnior) executou atividades similares; juntando, nesta oportunidade, atestados técnicos emitidos pela COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ – SANEPAR (já apresentado durante a sessão) e pela SANOVA SOLUÇÕES PARA GESTÃO DA ÁGUA LTDA, com respectivas notas fiscais.

### **III – RECURSOS INTERPOSTOS PELAS DEMAIS LICITANTES**

#### **III.I – MANIFESTAÇÃO DA N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA**

A licitante N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA defende em seu recurso que houve descumprimento das formalidades legais, na medida se autorizou que a vencedora apresentasse documentação após a abertura dos envelopes, contrariamente ao disposto no artigo 43 da Lei Complementar nº 123/2006; alega, ainda, que o Atestado de Capacidade Técnica (SANEPAR) apresentado pela vencedora não contempla a exigência do Edital concernente à coleta e transmissão de dados; e aduz que o preço proposto pela vencedora (R\$ 327.600,00) é manifestamente inexequível, posto que inferior a 70% do valor estimado pela Administração Pública, bem como em relação ao preço médio das propostas ofertadas; requerendo a demonstração da viabilidade da proposta (exequibilidade do preço) pela vencedora.

Já em contrarrazões ao recurso da vencedora, N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA reitera a tese de descumprimento do artigo 43 da Lei Complementar nº 123/2006; pugna pela desconsideração do Atestado de Capacidade Técnica (SANOVA) em virtude da: i) incongruência entre a data do atestado e a efetiva execução dos serviços; ii) ausência de indicação do destinatário do serviço; iii) divergência em relação à data de registro da vencedora no CREA-SP; e iv) natureza incompatível da atividade desenvolvida (análise de perfil de consumidores); e sustenta a desconformidade dos atestados com a Lei nº 5.194/1966; solicitando que os atestados emitidos para ITRON SOLUÇÕES PARA ENERGIA E ÁGUA LTDA e ACCCELL SOLUÇÕES PARA ENERGIA E ÁGUA LTDA não sejam aceitos.

#### **III.II – MANIFESTAÇÃO DA LWS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS PARA SANEAMENTO LTDA**

A licitante LWS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS PARA SANEAMENTO LTDA alega em seu recurso que a postura do Sr. Pregoeiro de acatar o documento da vencedora como complementação não se coaduna com a previsão legal, uma vez que não concerne à comprovação da regularidade fiscal ou trabalhista; e aduz que o Atestado de Capacidade Técnica (SANEPAR) atesta escopo incompatível com o objeto da licitação, tendo sido entregue fora do prazo permitido.

Já em contrarrazões ao recurso da vencedora, LWS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS PARA SANEAMENTO LTDA reitera a tese da inadequação da diligência (arts. 42 e 43 da Lei Complementar nº 123/2006), apontando falhas nos atestados apresentados pela vencedora quanto à pertinência, tempestividade e higidez dos documentos.

#### IV – CONTRARRAZÕES DA ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA AOS RECURSOS OFERTADOS PELAS DEMAIS LICITANTES (NS e LWS)

Em face dos recursos opostos pelas demais licitantes, ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA ofereceu contrarrazões nos seguintes termos:

- a) O Sr. Pregoeiro pode promover o saneamento de eventuais omissões ou erros formais na documentação ou proposta, para atender o interesse público, sem que a medida viole o ordenamento jurídico;
- b) O Atestado de Capacidade Técnica (SANEPAR) não constitui documento novo, não tendo sido juntado no momento da proposta por falha pontual;
- c) As regras licitatórias não comportam formalismos excessivos na perspectiva do TCU;
- d) As Certidões de Acervo Técnico com Registro de Atestado (“CAT”) inicialmente apresentados satisfazem os requisitos legais necessários à comprovação da capacidade técnica-operacional do engenheiro responsável;
- e) Para fins de atendimento ao item 9.1.j. do Edital, devem ser aceitos atestados expedidos em nome do engenheiro responsável pelas atividades, não podendo haver restrição de aceite somente em relação a atestados emitidos em nome da empresa;
- f) O atestado apresentado em relação ao serviço prestado à SANEPAR (instalação de equipamento de sistema automático de controle de pressão) é mais complexo que o objeto da presente licitação, razão pela qual estaria englobado no escopo;
- g) A previsão do Edital, no que tange à natureza do atestado técnico, é clara em relação à comprovação de atividade similar, não sendo necessária prestação de atividade idêntica ao objeto da licitação; e
- h) A alegação de inexecutabilidade é inoportuna e sem fundamento, à vista da composição de custos, cujo conteúdo comprova a plena capacidade de execução do objeto mediante o preço ofertado, inclusive com apropriada margem de lucro.

Juntou, de forma complementar, Termo de Referência SANEPAR, CAT e Planilha de Custos.

## V – FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO

### A. ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADOS PELA ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA

#### (I) ATESTADO SANOVA

O pedido de juntada do atestado emitido pela SANOVA por ocasião da interposição do recurso, para fins de habilitação no certame, mostra-se intempestivo.

Há vedação legal em relação a apresentação de documento novo, necessário à habilitação, após o momento adequado à apresentação das propostas (art. 43, §3º, Lei nº 8.666/1993).

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) é assertivo quanto à impossibilidade de inclusão ou a validação de documentos que não tenham sido anteriormente apresentados nas fases correspondentes.<sup>1</sup>

Dessa forma, não se tratando de complementação, e sim inclusão de documento novo, é o caso de NÃO CONHECIMENTO do atestado emitido pela SANOVA, razão pela qual este arrazoado não adentrará no mérito do referido atestado.

Por conseguinte, restam prejudicadas as teses das demais licitantes no concernente à serventia e aptidão do atestado em questão.

#### (II) ATESTADOS BRK E ÁGUAS DE VOTORANTIM

A impertinência dos atestados de capacidade técnica emitidos por BRK e ÁGUAS DE VOTORANTIM foi certificada na própria sessão do certame.

Conforme Ata de Sessão, houve menção expressa do Pregoeiro no sentido: *“Manifestada a intenção de recurso da empresa Água Solução Comércio e Serviços Ltda pelos motivos da recusa dos atestados solicitados no item 9.1.f., os Atestados emitidos pela Água de Votorantim e BRK foram emitidos para as empresas ITRON Soluções para Energia e Água Ltda e ACEEL Soluções para Energia e Água Ltda”.*

Os documentos em tela não podem ser aceitos para habilitação haja vista a exigência expressa no item 9.1.j. do Edital de atestado em papel timbrado de órgão público ou empresa privada que ateste que a licitante (no caso, a pessoa jurídica recorrente) já tenha executado atividade similar à descrita no instrumento editalício.

<sup>1</sup> <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/64>

Uma vez que os atestados foram emitidos em favor das empresas ITRON e ACCELL, e não em nome da recorrente, não se prestam a comprovar sua qualificação técnica para o objeto licitado.

Nesse sentido, ratifica-se a decisão de recusa dos atestados expressa na sessão, sendo despcienda maior análise deste ponto em sede recursal.

### (III) ATESTADO SANEPAR

Consta da Ata da Sessão que a recorrente apresentou Atestado Técnico nº 364/2015 emitido pela empresa SANEPAR, através de diligência realizada pela equipe de apoio e do técnico da ARES-PCJ.

Quanto à correspondência da atividade indicada no atestado com o objeto licitado, consta do documento o seguinte descritivo técnico: *“Instalação de equipamentos de sistema automático de controle de pressão para redução de perdas de água na rede de distribuição a ser utilizado no projeto Piloto para teste do equipamento.”*

Noutra ponta, o item 9.1.j.do Edital indica que a licitante deve comprovar já ter executado *atividade similar* à descrita do Edital.

Durante a sessão, o representante técnico da ARES-PCJ, Sr. Edilincon Martins de Albuquerque (Analista de Regulação e Fiscalização – Engenheiro Civil), avaliou a pertinência do atestado, certificando a correlação com o objeto do certame (monitoramento de pressão dos sistemas de abastecimento de água com coleta e transmissão de dados).

Dessa forma, o atestado emitido pela SANEPAR é tempestivo (visto que juntado no momento da sessão do certame) e suficiente para atestar a capacidade técnico-operacional da recorrente ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.

### **B. CERTIDÕES DE ACERVO TÉCNICO APRESENTADAS PELA ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**

A solicitação da recorrente de consideração das Certidões de Acervo Técnico nºs 262017001111 e 2620170003183 para comprovar sua aptidão à execução da atividade licitada não merece acolhimento.

O Edital é expreso no sentido de que a comprovação de tecnicidade (item 9.1.j) deve se referir à empresa licitante, e não a um determinado profissional.

Neste ponto, o *princípio vinculação ao instrumento convocatório*<sup>2</sup> deve ser observado, em especial no que concerne à qualificação técnica indicada.

Portanto, em razão do descompasso com o conteúdo do instrumento editalício, o pedido de consideração da documentação em tela não será acolhido.

### C. CABIMENTO DAS DILIGÊNCIAS REALIZADAS NA SESSÃO

As diligências realizadas durante a sessão do certame detêm guarida legal e guardam consonância com as diretrizes da Corte de Contas a respeito do modo de atuação da Administração Pública frente ao procedimento licitatório.

A Lei nº 8.666/1993 assegura, *“em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”* (art. 43, §3º).

Já a pacificada jurisprudência do Tribunal de Contas da União é contrária à inabilitação de licitantes em virtude da ausência de informações que possam ser supridas pela diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei de Licitações (acórdãos do Plenário 1.924/2011, 747/2011, 1.899/2008, 2.521/2003, 1.170/2013, dentre outros), devendo prevalecer os *princípios da economicidade, razoabilidade e busca da proposta mais vantajosa*.

Nesse sentido – em prol do pragmatismo processual e da economicidade aos cofres públicos – as diligências realizadas na sessão retratam o dever da Administração Pública de saneamento de eventuais dúvidas que possam macular o **interesse público**, representado pelo menor preço exequível necessário à execução do objeto licitado com a qualidade esperada.

Por isso, inexistente a contrariedade aos artigos 42 e 43 da Lei Complementar nº 123/2006 sustentada pelas recorrentes N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA e LWS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS PARA SANEAMENTO LTDA, um vez que o dever de diligenciar se impõe por incidência da regra geral instituída pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (isto é, da própria Lei nº 8.666/1993, expressamente adotada no instrumento convocatório), e que o documento acostado por ocasião da diligência – Atestado de Capacidade Técnica (SANEPAR) – não se presta a evidenciar regularidade fiscal ou trabalhista (prevista no art. 27, IV), mas, sim, a qualificação técnica para a execução dos serviços a serem contratados (conforme art. 27, III).

---

<sup>2</sup> A Lei nº 8.666/1993 assevera expressamente no artigo 41: *A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

Inclusive, no Mandado de Segurança nº 1001095-93.2020.8.26.0019, impetrado em face do Sr. Pregoeiro, o Exmo. Juiz de Direito da 2ª Vara Cível do Foro da Comarca de Americana asseverou a imprescindibilidade de ser oportunizada a correção de eventuais erros antes da inabilitação das participantes da licitação. Veja:

A Lei Complementar 123/2006 prevê tratamento diferenciado para micro e pequenas empresas e garante a possibilidade de corrigir a documentação no prazo de cinco dias.

Isto é, permite, inclusive, que diante de uma certidão positiva, o devedor, vencedor do certame, pague o débito e obtenha certidão negativa para prosseguir até final contratação.

Qual seria a razoabilidade do entendimento que veda a correção, quase que simultânea, da documentação equivocadamente juntada?

[...]

O Direito não pode ser visto como instrumento isolado da sua finalidade que, no caso, é prestigiar o interesse público e muito menos valer-se de normas positivadas que, interpretadas isoladamente, conduzem a um resultado pouco razoável.

[...]

A regra que impede a juntada de documento novo não se aplica à hipótese em julgamento, pois, ainda que não bastem os motivos extraídos das normas legais acima mencionadas, forçoso reconhecer que não é razoável ignorar a capacidade de falha do ser humano juntada de documento errado, num quadro em que há normas legais que permitem a correção, que foi feita, ressalte-se, de plano, garantindo a preservação do interesse público, finalidade única de todo o procedimento de licitação.

Orientação jurisprudencial semelhante se mostra presente também na decisão da 8ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, cuja ementa segue:

**MANDADO DE SEGURANÇA.** Licitação. Pregão Presencial nº 065/2017. Contratação de empresa para prestação de serviços funerários no Município de Iguape. Impetrante que foi inabilitada sob o fundamento de que não apresentou atestado de capacidade técnica que demonstre o fornecimento do serviço a ser contratado. Inadmissibilidade. Licitante que demonstrou o requisito exigido no edital acerca da qualificação técnica, conforme item 6.1.4 do certame. Observância do art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/93. **Pregoeira que, ao invés de desclassificar a impetrante, deveria ter solicitado esclarecimentos ou complementação de documentos, nos moldes do art. 43, § 3º, da Lei de Licitação. Violação a direito líquido e certo configurado.** Sentença mantida. Reexame necessário não provido. (Remessa Necessária nº 1001423-95.2018.8.26.0244, rel. Bandeira Lins, D.J. 31.01.2020).

Assim, as diligências realizadas por ocasião do certame se alinham aos preceitos das contratações públicas (seleção da proposta mais vantajosa sem prejuízo à legalidade e isonomia), não havendo qualquer violação ao ordenamento jurídico no presente caso.

#### **D. EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**

Diante da inexecutabilidade da proposta vencedora arguida pela recorrente N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA, a recorrida requereu a juntada da Planilha de Custos de sua operação, o que se admite com azo na tese acima (isto é, de concretização da economicidade, razoabilidade e busca da proposta mais vantajosa através das diligências nas licitações).

Aqui, vale destacar a diretriz consolidada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 1.079/2017-Plenário:

A desclassificação de proposta por inexecutabilidade 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.

Para a adequada análise dos dados da Planilha de Custos, este Pregoeiro solicitou o competente auxílio técnico, cujo resultado foi relatado no documento de Precificação de Custos nº 01/2023 (disponível no site da ARES-PCJ).

Consta do relatório mencionado que ***“a análise foi realizada a partir de metodologia comparativa, que consistiu na análise da planilha de custos apresentada pela aludida licitante, análise dos custos médios praticados pelo mercado e a viabilidade econômica do projeto”***; ainda, indica que o estudo considerou, através de levantamento, ***“as informações de valores sobre custos pré-operacionais do investimento, de custos de materiais, móveis de escritório, espaço físico, veículo, ferramentas, equipamentos, enquadramento da empresa para levantamento de impostos, mão de obra e toda a manutenção do empreendimento”***; concluindo, ao final, que ***“o valor da proposta comercial do projeto é viável e exequível”***.

Uma vez demonstrado que a proposta da licitante ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA é exequível, o pedido de desclassificação fundado na inexecutabilidade não merece guarida.

Mister ponderar que a melhor prática no âmbito das contratações públicas não indica a subsunção direta da regra insculpida no art. 48, §1º, da Lei nº 8.666/1993, a despeito das peculiaridades do caso concreto, sendo imprescindível a verificação da capacidade econômica e operacional da proponente, para a obtenção da proposta mais vantajosa<sup>3</sup> à Administração Pública.

<sup>3</sup> São os termos da Lei nº 8.666/1993: “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 e dos que lhes são correlatos.”



Esta é, inclusive, a orientação da 12ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - Liminar deferida - Ausência de fumus boni iuris - Pregão que objetiva a seleção de proposta que acarrete o menor desembolso possível para os cofres públicos, de modo que o fato de ela ser muito reduzida não importa necessariamente em sua inexequibilidade - A exequibilidade ou não deve ser aferida no caso concreto, considerando-se a capacidade econômica e operacional da empresa - Presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo não elida pelos cálculos da agravada - Decisão reformada - Recurso provido. (Agravo de Instrumento nº 3004923-52.2022.8.26.0000, rel. Osvaldo de Oliveira, D.J. 19/08/2022).

### **E. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CREA**

Por fim, quanto à desconformidade dos atestados em relação à Lei nº 5.194/1966, defendida pela recorrente N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA em seu recurso, tem-se que referida tese não se coaduna com o princípio da vinculação ao Edital, pelo qual só podem ser exigidos os documentos indicados no instrumento convocatório.

Isso porque não há previsão no Edital quanto à necessidade de inscrição da participante no CREA para a habilitação e aceitação da respectiva proposta, mas tão somente a determinação de que, no momento da assinatura do contrato, seja indicado responsável técnico para a emissão das ARTs (item 9.1.k.).

Portanto, descabido o arrazoadado alusivo à data de registro da recorrida ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, não merecendo acolhimento o pedido de sua desclassificação com esse fundamento.

### **VI – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, com fundamento nas explanações acima, bem como na legalidade das diligências realizadas, **decido:**

i) Em relação ao recurso interposto pela ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA:

A. SOBRE OS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA:

a.1. INDEFERIR o pedido de acolhimento dos Atestados de Capacidade Técnica emitidos por BRK e ÁGUAS DE VOTORANTIM

a.2. INDEFERIR o pedido de acolhimento do Atestado de Capacidade Técnica emitido pela SANOVA SOLUÇÕES PARA GESTÃO DA ÁGUA LTDA



a.3. RATIFICAR O ACOLHIMENTO do Atestado de Capacidade Técnica emitido pela COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ - SANEPAR

B. SOBRE AS CERTIDÕES DE ACERVO TÉCNICO:

b.1. INDEFERIR o pedido de acolhimento das Certidões de Acervo Técnico nºs 262017001111 e 2620170003183

C. SOBRE A EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA:

d.1. ACOLHER o pedido de declaração de exequibilidade da proposta da licitante vencedora ÁGUA SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA

ii) Em relação ao recurso interposto pela N S ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL S/S LTDA, ACOLHER o pedido de desconsideração do Atestado de Capacidade Técnica emitido pela SANOVA SOLUÇÕES PARA GESTÃO DA ÁGUA LTDA. Com relação aos demais pedidos, decido pelo indeferimento.

iii) Em relação ao recurso interposto pela LWS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS PARA SANEAMENTO LTDA, ACOLHER o pedido de desconsideração do Atestado de Capacidade Técnica emitido pela SANOVA SOLUÇÕES PARA GESTÃO DA ÁGUA LTDA. Com relação aos demais pedidos, decido pelo indeferimento.

Americana, 21 de novembro de 2023.

  
**PAULO DE OLIVEIRA MATOS JUNOR**  
PREGOEIRO