



Governo do Estado do Espírito Santo
Secretaria de Estado da Educação
Subsecretaria de Estado de Administração e Finanças
Av. César Hilal, 1111 – B. Santa Lúcia – Vitória-ES – CEP: 29.056-085
Telefone: (27) 3636-7740 – 3636-7741 – 3636-7742

OF/SEDU/SEAF Nº 072

Vitória/ES, 05 de março de 2021.

À

PREST'MO ENGENHARIA LTDA.

Rua Valentim Francisco de Matos, 156, São Sebastião/SP – CEP 11606-106
Contatos: (12) 3862-1418; contato@prestmo.eng.br

Assunto: *Decisão Administrativa – Recurso Hierárquico à TP nº 008/2020 - Processo nº 2019-VJ4PQ*

Tratam os presentes autos de procedimento licitatório com vistas a promover a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de elaboração de projetos básicos detalhados de arquitetura e complementares de engenharia para a reforma e/ou ampliações, ou reconstrução de unidades escolares e administrativas localizadas nos municípios incluídos na Superintendência de Barra de São Francisco que compreende os municípios de Águia Branca, Ecoporanga, Água Doce do Norte e Mantenópolis e de Nova Venécia que compreende os municípios de Nova Venécia, Boa esperança, Vila Valério, São Gabriel da Palha, Vila Pavão, Pinheiros, Mucurici, Ponto Belo e Montanha.

Decorre que em 11/01/2021 a empresa PREST'MO ENGENHARIA LTDA. encaminhou, via e-mail, RECURSO HIERÁRQUICO contra a decisão publicada em 07/01/2021 pela Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia (CPLOSE) no Diário Oficial do 'Estado do Espírito Santo que trata do julgamento de recurso impetrado pela referida empresa em relação ao resultado da Tomada de Preços nº 008/2020. Em síntese, aduz que:

1. O recurso hierárquico tem fundamento no art. 5º, LV, da CFRB/88 e no art. 109, da Lei 8666/93 e atende aos pressupostos da tempestividade e da forma escrita e fundamentada;
2. Após apresentação de recurso À CPLOSE foram acolhidos os atestados e acervos técnicos para atendimento dos itens 7.1.3.3.2 e 7.1.3.3.4 do Edital.

Contudo, no que tange ao não reconhecimento do atendimento ao item 5.1.1 do Termo de Referência, argui que:

/

A CPLOSE na análise e julgamento de nosso recurso não trouxe qualquer comprovação legal da possibilidade de restringir a participação



Governo do Estado do Espírito Santo
Secretaria de Estado da Educação
Subsecretaria de Estado de Administração e Finanças
Av. César Hilal, 1111 – B. Santa Lúcia – Vitória-ES – CEP: 29.056-085
Telefone: (27) 3636-7740 – 3636-7741 – 3636-7742

de profissionais para atuação em apenas duas funções e tampouco demonstrou a necessidade técnica-econômica que justificasse tal exigência.

[...]

Oras, se a CPLOSE entende o item como 5.1.1. discricionário e não impositivo, qual a razão de nossa inabilitação? Se discricionário, que significa algo que procede, ou se exerce, à discricção, sem restrições, sem condições; arbitrário, caprichoso, discricional, não há qualquer fundamentação de inabilitação e portanto necessariamente deverá ser revisada. A CPLOSE segue em sentido oposto ao que apregoa e descreve.

[...]

Contar ou não com mais profissionais, ainda que os tenha em número suficiente e respeitadas suas atribuições legais, cabe ao licitante e não à Administração. A ela cabe respeitar o artigo 30, § 1º, item I e §5º da Lei 8666/93.

A exigência de contar ou contratar diversos profissionais, quando já demonstrado que a PREST'MO ENGENHARIA tem a "expertise" e "know-how", delimitada em seus Atestados de Capacidade Técnica e Acervos Técnicos devidamente acervados no CREA-SP e elaborados e coordenados por um profissional dentro de suas limitações e atribuições legais, reconhecidos, aceitos e anuídos como de pleno atendimento ao Edital, é uma afronta à legislação e não deve prosperar.

[...]

A exigência editalícia determinava a obrigatoriedade da licitante possuir Atestados de Capacidade Técnica com Acervo Técnico registrados e com emissão de CAT, em nome dos responsáveis técnicos, para as especialidades de Coordenação e/ou Gerenciamento de projetos para construções, Projetos de Arquitetura, Projetos de Estruturas, Projetos de Redes Elétricas, Projetos Hidrossanitários e de Elaboração de Planilha Orçamentária.

O Termo de Referência, sem qualquer demonstração técnico-econômica limitou em duas funções acumuladas, no máximo, por profissional, ou seja, indiretamente exigiu equipe mínima de três profissionais habilitados e possuidores de Atestados e CAT's. Isso ficou patente no Edital e não compreendemos o negacionismo da CPLOSE.

[...]

Não se discute a possibilidade da empresa ter profissionais multidisciplinares em sua composição social, apesar de incomum, tampouco a prestação de profissionais multidisciplinares através de contratos de prestação de serviço ou até de promessa dessa prestação, o que se discute é o custo que esta imposição ilegal traz para o licitante.

Discute-se a imposição de um profissional ficar limitado a execução de apenas duas funções sem qualquer demonstração da motivação ou necessidade do fato. O Acórdão 1908/2008 do ilustre Ministro Cedras



Governo do Estado do Espírito Santo
Secretaria de Estado da Educação
Subsecretaria de Estado de Administração e Finanças
Av. César Hilal, 1111 – B. Santa Lúcia – Vitória-ES – CEP: 29.056-085
Telefone: (27) 3636-7740 – 3636-7741 – 3636-7742

não impões restrições como faz o Edital da TP 08/2020, apenas confirma o óbvio, que haverão de ter profissionais (engenheiros civis ou elétricos) com atribuições compatíveis com a natureza dos serviços a serem contratados.

A PREST´MO ENGENHARIA demonstrou em sua documentação técnica atestados, profissional com atribuições compatíveis com a natureza dos serviços a serem contratados e não existe qualquer óbice em ter um profissional com conhecimentos, acervos e “know how” multidisciplinares. O óbice existente é a exigência de contratação (presente ou futura) sem qualquer embasamento técnico-legal.

Se faz necessária a análise do disposto no artigo 30, §10 da Lei 8666/1993 que não limita um mesmo profissional em mais de uma parcela do objeto e tão somente vincula que este profissional preste os serviços avençados. Esta é a decisão do TCU em Acórdão 3066/2020 de 18/11/2020

3. A vedação quanto à possibilidade de um mesmo profissional participar de diversas parcelas do objeto, está em desacordo com o princípio da legalidade, posto que inexistente normativo que embase tal exigência.

Requer, enfim, que seja reconsiderada a inabilitação e mantida a empresa como vencedora.

Preliminarmente, verifica-se que o RECURSO HIERÁRQUICO foi apresentado em 11/01/2021, ou seja, dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, cumprindo o requisito da tempestividade.

A recorrente não teceu maiores digressões acerca da admissão do atendimento aos itens 7.1.3.3.2 e 7.1.3.3.4 do Edital.

Entretanto, no que tange ao atendimento do item 5.1.1 do Termo de Referência, o cerne da divergência consiste na possibilidade legal de a Administração Pública poder exigir que cada profissional acumule no máximo 02 (funções) na equipe técnica. Isto posto, devem ser trazidas à luz as seguintes ponderações:

Registre-se que o aviso de licitação foi publicado no DIOES em 21/01/2020, determinando a entrega da documentação e propostas até o dia 20/02/2020, ou seja, houve um lapso de pelo menos 30 (trinta) dias para que a licitante questionasse previamente a legalidade de referida imposição.

Sob esta perspectiva, vê-se que a exigência é plenamente mensurável e possui um caráter estritamente técnico, ainda que, por óbvio, buscando-se cumprir diversos princípios licitatórios. E em virtude dessa característica, apesar de em nenhum momento negar-se a análise do tema, entende-se que o melhor período para averiguação de referida exigência, objeto da presente controvérsia, deveria ser a fase de publicação do Edital.

Assim, embasado em esclarecimentos prévios, *a priori*, a recorrente poderia ter se preparado da forma como determinava o Edital ou mesmo buscar outros meios



Governo do Estado do Espírito Santo
Secretaria de Estado da Educação
Subsecretaria de Estado de Administração e Finanças
Av. César Hilal, 1111 – B. Santa Lúcia – Vitória-ES – CEP: 29.056-085
Telefone: (27) 3636-7740 – 3636-7741 – 3636-7742

legais em períodos oportunos para satisfazer seus direitos, caso entendesse prejudicada.

Importante salientar que ao reanalisar a documentação técnica apresentada, constata-se que as 5 (cinco) Certidões de Acervo Técnico apresentadas indicam apenas a **participação técnica individual** do profissional Manuel Joaquim da Fonseca Corte, vinculado à empresa Prest'mo Engenharia Ltda.

Desta maneira, embora os atestados de capacidade técnica possam comprovar, *a priori*, que a empresa possui um técnico com a experiência requerida nos itens 7.1.3.3.1 a 7.1.3.3.6, é notório que deixou de atender ao requisito delimitado no item 5.1.1 do Termo de Referência.

Em que pese, o art. 30 da Lei 8.666/93, não traga expressamente a exigência supramencionada, é inequívoco que a qualificação técnica pode requerer que a licitante comprove que possui pessoal **técnico adequado e disponível** para a realização do objeto da licitação, conforme previsto em seu Inciso II: (ele vai ser inabilitado

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e **indicação** das instalações e do aparelhamento e **do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação**, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(grifamos)

Destarte, diversamente do afirmado pela recorrente, compete sim à Administração Pública assegurar que a futura contratada conte com profissionais em quantidade suficiente, com as devidas qualificações e atribuições legais.

Neste sentido, seria no mínimo uma imprudência admitir-se que um único profissional possa assumir a responsabilidade técnica para elaboração de mais 180 mil metros quadrados de projetos, orçados em R\$ 2.770.970,33, a preços referenciais de licitação, e que contemplem:

- i) Levantamentos cadastrais nas áreas de arquitetura, elétrica e hidrossanitário;
- ii) Projetos de engenharia e arquitetura para as edificações que abrangem estruturas de concreto, urbanização e paisagismo, arquitetura, estruturas metálicas, prevenção e combate a incêndio, redes elétricas, projeto fotovoltaico, cabeamento estruturado e CFTV, SPDA, climatização, hidrossanitário;



Governo do Estado do Espírito Santo
Secretaria de Estado da Educação
Subsecretaria de Estado de Administração e Finanças
Av. César Hilal, 1111 – B. Santa Lúcia – Vitória-ES – CEP: 29.056-085
Telefone: (27) 3636-7740 – 3636-7741 – 3636-7742

- iii) Projetos de implementos externos como terraplanagem, drenagem pluvial, urbanização, paisagismo, estruturas de contenção de encostas; e
- iv) Compatibilização dos projetos e desenvolvimento do orçamento.

Em suma, constata-se que há uma gama de projetos e detalhamentos, cujo olhar acurado de um especialista na área, torna-se imprescindível. Logo, sem entrar no mérito do brilhantismo e da profundidade dos conhecimentos específicos do único profissional indicado como responsável técnico, que pode até dominar as cinco áreas e possuir competências para a coordenação geral, a Administração Pública não deve se sujeitar tão somente às subjetividades dos profissionais que integram os quadros da futura contratada.

Por conseguinte, **à margem de se exigir um especialista em cada área, a fim de ampliar o caráter competitivo, optou-se por se admitir a responsabilidade técnica por até 02 (duas) áreas.** Assim, o termo de referência, em seu item 5.1.1, justifica de forma sucinta a razão de referida exigência:

A qualificação técnica profissional exigida decorre da qualidade na prestação dos serviços que se pretende contratar, e visa compatibilizar o equilíbrio entre a segurança da Administração quanto ao cumprimento das obrigações por parte do contratado, e a preservação da necessária competitividade daqueles que possuam, minimamente, condições técnicas e econômicas para contratar com o Poder Público.

Acrescente-se que, **mais do que um poder discricionário acerca da definição dos critérios e requisitos necessários para selecionar a melhor proposta, que se compõe tanto pelo preço quanto pela capacidade de atendimento da futura contratada, é dever e responsabilidade da Administração Pública se certificar de que os projetos a serem elaborados e contratados resultarão em instalações estruturalmente seguras e adequadas aos alunos e servidores que compõem a rede estadual de ensino**, sem que se incorra em futuros aditivos que acarretarão maiores ônus ao erário.

No que tange à reportada responsabilidade da Administração Pública, é certo que o Tribunal de Contas da União, impõe aos gestores públicos a responsabilidade pelo zelo e cautelas necessárias à contratação de projetos adequados, conforme se depreende dos excertos a seguir transcritos:

Os indícios de irregularidades detectados por ocasião da auditoria e posterior inspeção encontram-se interrelacionados por efeito de um encadeamento que torna cada irregularidade uma conseqüência de outra que a antecedeu, **de tal sorte a ir tornando mais concreta a possibilidade de dano ao erário.** Com efeito, **a partir da elaboração de um projeto básico deficiente e impreciso**, foi necessário promover-se aditamentos contratuais, nos quais foram acrescentados serviços que não



Governo do Estado do Espírito Santo
Secretaria de Estado da Educação
Subsecretaria de Estado de Administração e Finanças
Av. César Hilal, 1111 – B. Santa Lúcia – Vitória-ES – CEP: 29.056-085
Telefone: (27) 3636-7740 – 3636-7741 – 3636-7742

só apresentaram sobrepreço, como também foram pagos sem terem sido integralmente executados, conforme quantidades previstas.

[...]

11.2.1. Mais uma vez depara-se com as conseqüências de um projeto básico impreciso. No caso, agravado pelo fato de que a correção foi efetivada através de aditamentos contratuais formalmente imperfeitos, uma vez que não baseados em argumentações e justificativas técnicas que normalmente acompanham os aditivos, ficando todas as alterações genericamente atribuídas às divergências entre o projeto básico e o executivo.

(Acórdão TCU nº 1461/2003 – Plenário)

(grifamos)

II - Deficiência na Elaboração de Projeto Básico

2.2.19 Observamos que houve alterações excessivas nas especificações do objeto após execução das obras, principalmente nos projetos, o que resultou, sem levar em consideração os dispêndios previstos no Termo de Acordo Extrajudicial, em despesas elevadíssimas na rubrica “Serviços de Refazimento e Desmontagem”, na ordem de R\$ 16.290.262,53 (Cont. 11.497/96), R\$ 11.041.199,80 (Cont. 11.498/96) e R\$ 2.365.324,84 (Cont. 11.499/96), totalizando R\$ 29.696.787,17, **demonstrando que o projeto básico relativo à montagem da Usina não foi devidamente elaborado, em que pese a experiência adquirida quando da construção da Usina de Angra I** (fls. 543/545, anexo 2, vol. 2).

2.2.20 Assim, entendemos deva ser determinada à Eletronuclear que, em futuras licitações de obras, como na retomada da construção da Usina de Angra III, aprovada pelo Conselho Nacional de Política Energética em 25/06/2007 (fls. 565, anexo 2, vol. 2), elabore projeto básico que reflita fielmente o que se pretende construir, **evitando, dessa forma, alterações substanciais no objeto licitado após sua execução, que resultem em dispêndios elevadíssimos com serviços relativos a refazimento e desmontagem**, como no caso da montagem eletromecânica da Usina de Angra II..

(Acórdão TCU nº 2555/2007 – Plenário)

(grifamos)

Portanto, no meu entendimento, a alteração injustificada do regime de empreitada por preços unitários para preço global, somada às demais irregularidades graves apuradas nos autos, relativas à adoção **de projeto básico deficiente**, à introdução de alterações no projeto básico sem o correspondente reflexo financeiro nos valores contratados inicialmente, à ausência de medição física dos serviços efetivamente executados, à remuneração de serviços com base nos quantitativos previstos no projeto básico de referência, sem correlação com os



Governo do Estado do Espírito Santo
Secretaria de Estado da Educação
Subsecretaria de Estado de Administração e Finanças
Av. César Hilal, 1111 – B. Santa Lúcia – Vitória-ES – CEP: 29.056-085
Telefone: (27) 3636-7740 – 3636-7741 – 3636-7742

efetivamente executados, **revestem-se de gravidade suficiente a ensejar a apenação dos gestores**, caso não justificadas.

Tais ocorrências, além de atentaram contra princípios constitucionais e legais que norteiam as licitações públicas, notadamente o da legalidade e o da economicidade, **configuraram gestão temerária de recursos públicos**.

(Acórdão TCU nº 7047/2014 – Plenário)

(grifamos)

[...] entendo que a conduta dos responsáveis, que resultou na aprovação de **projeto básico inadequado, com grandes implicações nos custos e prazos de execução do empreendimento**, é de gravidade suficiente não apenas para **justificar a apenação pecuniária, como também a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública** [...]

(Acórdão TCU nº 915/2015 – Plenário)

(grifamos)

Salienta-se que embora a recorrente se insurja contra a limitação de duas funções por responsável técnico, ela própria admite que os trabalhos técnicos não serão executados por um único profissional:

Tampouco se discute o caráter multidisciplinar do certame envolvendo várias áreas da engenharia, o que fizemos foi insurgir-nos quanto à determinação, exigência e obrigação imposta pela Secretaria de Estado da Educação em “contar” com mais profissionais habilitados em nossa equipe com Atestados e Acervos Técnicos. **É ingenuidade achar que o desenvolvimento dos projetos não contará com equipes multidisciplinares.**

É necessário atentar para a expressão popular “uma andorinha só não faz o verão”. Obviamente somos sabedores de que **não é possível fazer certas coisas sozinhos ou utilizando poucos recursos quando na verdade seria necessária uma multiplicação desses recursos, especialmente de profissionais, para que tal feito seja de fato concluído.**

Ora, se a recorrente tem ciência da imprescindibilidade de multiplicação de recursos, em especial de profissionais, afirma ser detentora de expertise em todas as áreas requeridas, não se compreende por qual razão deixou de apresentar o acervo técnico dos profissionais que já integram seu quadro funcional ou daqueles que trabalham em parceria na execução dos projetos ou daqueles que possam a vir formar parcerias para o atendimento do objeto.



Governo do Estado do Espírito Santo
Secretaria de Estado da Educação
Subsecretaria de Estado de Administração e Finanças
Av. César Hilal, 1111 – B. Santa Lúcia – Vitória-ES – CEP: 29.056-085
Telefone: (27) 3636-7740 – 3636-7741 – 3636-7742

Reforce-se que nenhuma das hipóteses aventadas, poderia ensejar custos adicionais à futura contratada. Primeiro, se já existem profissionais contratados ou parceiros, não há aumento de custos. Segundo, a promessa de contrato futuro, *a priori*, somente deverá gerar custos em sua implementação.

Desta maneira, se são procedentes as alegações da recorrente, reitera-se que causa estranheza a ausência de outros acervos técnicos (de profissionais diversos) que comprovem o exigido no certame licitatório. Outrossim, em que pese o CONFEA/CREA-SP, permita que um profissional possa ser responsável técnico por diversos projetos, a própria entidade fiscaliza e implementa ações para que tal procedimento não dê margem ao não reconhecimento do trabalho intelectual dos demais profissionais envolvidos, bem como ao aproveitamento de trabalho de pessoas que não possuam a habilitação técnica exigida nos normativos vigentes:

Art. 7º - Os autores do Projeto Básico, sejam eles contratados ou pertencentes ao quadro técnico do órgão contratante, deverão providenciar a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, instituída pela Lei Federal nº 6.496, de 07 DEZ 1977, e regulamentada através de Resoluções específicas do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA.

(RESOLUÇÃO Nº 361, DE 10 DEZ 1991 – CONFEA)

Art. 25. A nulidade da ART ocorrerá quando:

[...]

III – for verificado que o profissional emprestou seu nome a pessoas físicas ou jurídicas sem sua real participação nas atividades técnicas descritas na ART, após decisão transitada em julgado;

IV – for caracterizada outra forma de exercício ilegal da profissão;

V – for caracterizada a apropriação de atividade técnica desenvolvida por outro profissional habilitado;

[...]

Art. 43. O vínculo para desempenho de cargo ou função técnica, tanto com pessoa jurídica de direito público quanto de direito privado, obriga à anotação de responsabilidade técnica no Crea em cuja circunscrição for exercida a atividade.

[...]

Art. 49. A Certidão de Acervo Técnico – CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Crea a anotação da responsabilidade técnica pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional.

(RESOLUÇÃO Nº 1.025, DE 30 DE OUTUBRO DE 2009 – CONFEA)



Governo do Estado do Espírito Santo
Secretaria de Estado da Educação
Subsecretaria de Estado de Administração e Finanças
Av. César Hilal, 1111 – B. Santa Lúcia – Vitória-ES – CEP: 29.056-085
Telefone: (27) 3636-7740 – 3636-7741 – 3636-7742

Portanto, mediante o exposto e à vista dos trabalhos técnicos que serão demandados no futuro contrato, **RATIFICO** que não há quaisquer ilegalidades ou cerceamento à competitividade, posto que o se pretende não é a mera contratação pelo menor preço, mas também obter projetos que espelhem a melhor opção para ofertar uma estrutura física adequada e de qualidade aos alunos e servidores da rede estadual e **INDEFIRO** todos os pleitos contidos no recurso hierárquico interposto.

Mirella Carla Mendes Christ
Subsecretária de Estado de Administração e Finanças – Respondendo
(Decreto nº 245-5, de 11/02/2021)

ASSINATURA

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

MIRELLA CARLA MENDES CHRIST

SUBSECRETARIO ESTADO QCE-01

SEDU - SEAF

assinado em 05/03/2021 10:45:02 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 05/03/2021 10:45:02 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)

por INES YORIKO YAMAMOTO (ANALISTA DO EXECUTIVO - SEDU - SEAF)

Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2021-HVB12J>