

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

**MEMORANDO N° 036/2025**

A Excelentíssima Senhora Ana Luiza Moura Tarouco  
Prefeita do Município de Sant' Ana do Livramento – RS

**Ref.:** CONCORRÊNCIA N° 0001/2025  
Processo Administrativo nº 1405/2025

**Objeto: OBRA: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DA OBRA DE CONSTRUÇÃO DA UBS PORTE IV CAROLINA. Proposta Novo PAC Saúde: 12094.0070001/24-007**

**Breve Relato:**

Na data de 11/04/2025 foi realizada a sessão da Concorrência nº 0001/2025, cujo objeto é Concorrência Eletrônica visando a **contratação de empresa especializada para execução da obra de construção da UBS porte IV Carolina - Proposta Novo PAC Saúde: 12094.0070001/24-007**, para atender à Secretaria Municipal de Saúde do Município de Sant'Ana do Livramento - RS, cujo valor de referência de R\$ 4.417.541,32. Oito empresas inseriram proposta no sistema. Da sessão de lances a classificação das empresas de acordo com o lance ofertado no sistema, conforme disposto na tabela abaixo:

Classificação	Empresa	Valor último lance
1º	WM CONSTRUTORA LTDA	4.000.000,00
2º	NISA ENGENHARIA LTDA	4.095.000,00
3º	BRUNO CHAVES NOVACK LTDA	4.099.999,99
4º	ROMULO BALMER CHAMORRA	4.139.999,99
5º	COMERCIAL E CONSTRUTORA SÃO GABRIEL LTDA	4.400.000,00
6º	FOCO CONSTRUÇÕES LTDA	4.417.541,32
7º	VIER ENGENHARIA LTDA	4.417.541,32
8º	OLGUINS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA	4.417.541,32

Day  
fl. N. 730  
P  
11.12.2025

A empresa 1º colocada - WM CONSTRUTORA LTDA - CNPJ Nº 52.692.151/0001-51 foi INABILITADA por não atender a Documentação Técnica. Convocada a empresa 2º colocada - NISA ENGENHARIA LTDA - CNPJ Nº 17.731.280/0001-00 estava de acordo com o solicitado no edital.

## ANÁLISE DE RECURSOS

A agente de contratação encaminha o recurso da fase final do processo, conforme artigo 165 da Lei nº 14.133/2021, interposto pelas Empresas **WM CONSTRUTORA LTDA.**, CNPJ nº **52.692.151/0001-51**, **COMERCIAL E CONSTRUTORA SÃO GABRIEL LTDA**, CNPJ nº **19.004.644/0001-86** e **BRUNO CHAVES NOVACK LTDA**, CNPJ nº **46.134.743/0001-55** inclusos no Sistema de Compras Eletrônicas - Banrisul Pregão ONLINE respectivamente em 13/06/2025, 11/06/2025 e 13/06/2025, referente ao processo licitatório de nº **2055/2025 – CONCORRÊNCIA nº 0004/2025**. Contra a decisão de habilitação da Empresa **NISA ENGENHARIA LTDA** - CNPJ Nº 17.731.280/0001-00.

### 1. DA ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS

O artigo 165 da Lei nº 14.133/2021, regulamenta o prazo para a interposição de recurso e apresentação de contrarrazões nos seguintes termos:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado a partir da data de intimação ou da lavratura da ata, em face de decisões proferidas pela Administração.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo destinado ao recurso, iniciando-se a partir da data da intimação pessoal ou da publicação da interposição do recurso.

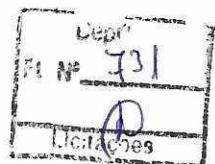
Os recursos apresentados foram protocolados dentro do prazo recursal, cujo prazo constou no Sistema de Compras Eletrônicas - Banrisul Pregão ONLINE, sendo, portanto, tempestivo.

As contrarrazões apresentadas pela empresa **NISA ENGENHARIA LTDA** - CNPJ Nº 17.731.280/0001-00 foram igualmente anexadas ao sistema dentro do prazo legal, sendo, igualmente, tempestivas.

#### 2.1 BREVE SÍNTESE DO ALEGADO A RECORRENTE (Empresa WM CONSTRUTORA LTDA.) alega em breve síntese o que segue:

**1 - Ausência de ART na Proposta Inicial** - A empresa alega que na proposta inicial da empresa Nisa não consta qualquer ART, contrariando diretamente o edital e comprometendo a regularidade da habilitação. Além disso, a ART anexada posteriormente, na fase da proposta final, **não contém o comprovante de quitação**.

**Da inadequação da Qualificação Técnica frente ao porte da obra** - A obra licitada refere-se à **construção de Unidade Básica de Saúde - Porte IV**, com valor estimado superior a **R\$ 4 milhões**, tratando-se, portanto, de obra de significativa complexidade técnica. Contudo, a empresa habilitada não comprovou, de forma clara e objetiva, a execução de obra de complexidade técnica e porte compatíveis, conforme exigido pelo item de qualificação técnica do edital (item 9.16.4, letra C – Experiência anterior em obras similares em natureza e vulto).



**BREVE SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES** - Empresa **NISA ENGENHARIA LTDA** - CNPJ N° 17.731.280/0001-00, também participante do certame, alegou o que segue:

1- Conforme apontado pela Recorrente, deixamos de atender o Edital, alegando irregularidade na proposta financeira:

*"O edital da Concorrência Eletrônica nº 0001/2025 exige expressamente que a proposta inicial seja acompanhada da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART. Tal exigência decorre do princípio da vinculação ao instrumento convocatório e visa garantir que a proposta seja tecnicamente respaldada desde sua apresentação."*

No entanto, mais uma vez podemos ressaltar a acertada decisão do agente de contratação, uma vez que se o mesmo se baseou no item 6.9 do Edital para o deferimento da proposta.

*"6.9. Poderão ser admitidos, pelo Agente de Contratação/Comissão, erros de natureza formal, desde que não comprometam o interesse público e da Administração."*

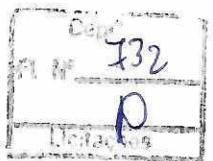
Por fim, o equívoco inicial foi tratado como Erro Formal uma vez que tal fato não influencia no valor da proposta final ofertada pela empresa, sendo que o documento foi apresentado na proposta ajustada. Outra alegação infundada da Recorrente é o fato de a ART apresentada não conter o comprovante de quitação. A quitação da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) referente ao orçamento de uma obra pública não é obrigatória antes da homologação do processo licitatório. A ART deve ser emitida e registrada junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) no momento da elaboração do orçamento, como parte da documentação técnica que fundamenta o projeto básico. Entretanto, o pagamento da ART, ou seja, a quitação do valor devido ao profissional responsável, pode ser realizado Posteriormente.

2 - A capacidade técnica operacional de uma empresa em função dos serviços prestados pode ser definida como o conjunto de recursos, competências, processos e infraestrutura que a empresa possui para executar suas atividades com eficiência, qualidade e dentro dos prazos estabelecidos, atendendo às exigências do mercado e dos clientes. Para licitações de obras, a definição de "complexidade tecnológica equivalente ou superior da parcela de maior relevância" deve ser feita com clareza técnica e respaldo normativo, especialmente com base na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) e nas boas práticas de engenharia. A "parcela de maior relevância" da obra é o elemento construtivo que possui maior valor ou peso técnico-financeiro no orçamento total, envolve maior risco construtivo ou tecnológico, ou é determinante para a funcionalidade da obra, como por exemplo, em uma ponte, a fundação profunda ou os tabuleiros em balanço sucessivo são as etapas de maior risco. A "complexidade tecnológica" é aferida por critérios técnicos objetivos, como tipo de estrutura (concreto pretendido ou concreto armado simples), método executivo (formas deslizantes ou ambiente de execução (área urbana densa, travessia sobre rios, execução sem interromper tráfego); tecnologia envolvida (pré-moldados, equipamentos especializados).

O Edital em seu item 12.1.2.4 exige a comprovação de aptidão com no mínimo dois atestados referente a obras hospitalares ou ligadas a saúde, e o item 12.1.2.5 determina que os atestados deverão comprovar execução de serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica equivalente ou superior a parcela de maior relevância técnica ou valor significativo. Ou seja, não se pode confundir a comprovação de complexidade tecnológica superior com a comprovação de execução de serviços com quantitativos ou valor superior a parcela de maior relevância.

## **2.2 BREVE SÍNTESE DO ALEGADO A RECORRENTE (Empresa COMERCIAL E CONSTRUTORA SÃO GABRIEL LTDA.) alega em breve síntese o que segue:**

I – Da Inabilitação por Insuficiência de Capacidade Técnica: Nos termos exigidos pelo Edital da Concorrência nº 01/2025, as empresas concorrentes devem apresentar no mínimo dois atestados de capacidade técnica de obras HOSPITALARES OU DA ÁREA DA SAÚDE de porte, características e complexidade compatíveis com o objeto licitado, a saber, a construção de uma Unidade Básica de Saúde



(UBS). Contudo, os atestados apresentados pela empresa NISA ENGENHARIA não preenchem tais requisitos: - A maioria dos atestados apresentados não se refere a obras da área da saúde, mas sim a edificações genéricas como galpões, garagens e estruturas não relacionadas ao escopo pretendido.

II – Da Inabilitação por Irregularidade na Qualificação Econômico-Financeira: As Notas Explicativas do Balanço Patrimonial de 2023, apresentadas para fins de habilitação, não estão assinadas nem pelo representante legal da empresa, tampouco pelo profissional de contabilidade habilitado, violando claramente os princípios da autenticidade e veracidade dos documentos contábeis exigidos.

**BREVE SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES** - Empresa **NISA ENGENHARIA LTDA** - CNPJ Nº 17.731.280/0001-00, também participante do certame, alegou o que segue:

I - A capacidade técnica operacional de uma empresa em função dos serviços prestados pode ser definida como o conjunto de recursos, competências, processos e infraestrutura que a empresa possui para executar suas atividades com eficiência, qualidade e dentro dos prazos estabelecidos, atendendo às exigências do mercado e dos clientes. Para licitações de obras, a definição de "complexidade tecnológica equivalente ou superior da parcela de maior relevância" deve ser feita com clareza técnica e respaldo normativo, especialmente com base na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) e nas boas práticas de engenharia.

A "parcela de maior relevância" da obra é o elemento construtivo que possui maior valor ou peso técnico-financeiro no orçamento total, envolve maior risco construtivo ou tecnológico, ou é determinante para a funcionalidade da obra, como por exemplo, em uma ponte, a fundação profunda ou os tabuleiros em balanço sucessivo são as etapas de maior risco. A "complexidade tecnológica" é aferida por critérios técnicos objetivos, como tipo de estrutura (concreto protendido ou concreto armado simples), método executivo (formas deslizantes ou escoramento avançado), condições geotécnicas (solos colapsáveis, rochas duras, aterros sobre turfa), ambiente de execução (área urbana densa, travessia sobre rios, execução sem interromper tráfego); tecnologia envolvida (pré-moldados, equipamentos especializados).

O Edital em seu item 12.1.2.4 exige a comprovação de aptidão com no mínimo dois atestados referente a obras hospitalares ou ligadas a saúde, e o item 12.1.2.5 determina que os atestados deverão comprovar execução de serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica equivalente ou superior a parcela de maior relevância técnica ou valor significativo. Ou seja, não se pode confundir a comprovação de complexidade tecnológica superior com a comprovação de execução de serviços com quantitativos ou valor superior a parcela de maior relevância.

II - Neste quesito não é necessário se estender, pois em um documento eletrônico é necessária apenas uma assinatura digital para validá-lo por completo. Conforme o Guia de Boas Práticas do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, quando se assina um documento de forma eletrônica, automaticamente, é como se todas as páginas já estivessem sendo "vistas", ou seja, o documento inteiro é certificado junto, sendo dispensado o ato de dar o visto em cada folha. (Fonte <https://validar.iti.gov.br/guia.html>).

**2.3 BREVE SÍNTESE DO ALEGADO A RECORRENTE (Empresa BRUNO CHAVES NOVACK LTDA. EPP ) alega em breve síntese o que segue:**

**1 - Ausência de ART e/ou RRT sobre o Orçamento:** A impugnada não cumpriu com todas as obrigações constantes do Edital licitatório, em especial a apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica- ART- de orçamento, e/ou RRT- Registro de Responsabilidade Técnica de Orçamento, conforme exigência constante do item 6.1, alínea "c" do Edital. O documento constante da folha 18 da proposta não atende à exigência editalícia, na medida em que é um mero **rascunho**, e não um documento oficial. Enquanto a taxa da ART não for paga, ela não é registrada e consequentemente não possui valor legal, para nenhuma finalidade.



**2 - Grave Erro na planilha BDI:** Além disso, a planilha orçamentária contém grave erro na sua elaboração, onde os valores atribuídos na coluna BDI não condizem com o percentual de 20,81%, como apresentado. Observe-se os preços unitários e totais para material e mão de obra de todos os subitens constantes do Item 1, Serviços Preliminares e Indiretos, da proposta apresentada são exatamente iguais aos valores constantes da planilha modelo fornecida pela comissão de licitação, cujo percentual de BDI é de 26,87%.

**3 -** Por não atender a capacidade técnica, conforme o item 12.1.2.4. do Edital, os licitantes precisam comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível (obras hospitalares e ligadas à Saúde) para o lote proposto, mediante a apresentação de **no mínimo 02 (dois) atestados e/ou certidões**, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado. Ocorre que a licitante **Nisa** não apresentou atestados de obras hospitalares, apenas dois atestados de (1) uma pequena reforma de **sala de espera e depósito**, no município de BOSANO, e (2) ampliação de uma UBS no município de Eugênio de Castro, obra esta com apenas 116,5m2. Os demais atestados se referem a obras civis em geral, mas não relacionadas com obras hospitalares e ligadas à área da saúde.

**BREVE SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES** - Empresa **NISA ENGENHARIA LTDA** - CNPJ Nº 17.731.280/0001-00, também participante do certame, alegou o que segue:

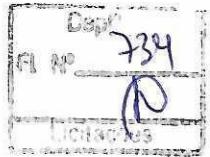
**1 -** A quitação da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) referente ao orçamento de uma obra pública não é obrigatória antes da homologação do processo licitatório. A ART deve ser emitida e registrada junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) no momento da elaboração do orçamento, como parte da documentação técnica que fundamenta o projeto básico. Entretanto, o pagamento da ART, ou seja, a quitação do valor devido ao profissional responsável, pode ser realizado posteriormente.

**2 -** Ocorre que por uma desatenção da Recorrente, não percebeu que a proposta apresentada tem a opção de regime com oneração da folha de pagamento. A Lei 12.546 de 2011 institui a desoneração da folha de pagamento, onde a empresa substitui a contribuição previdenciária sobre os salários por um tributo sobre sua receita bruta (CPRB). A Lei 13.161, de 2015 tornou a aplicação da desoneração facultativa, assim, o contribuinte pode escolher qual forma de tributação é a mais vantajosa no seu caso.

A análise da aceitabilidade das propostas deve ocorrer de acordo com a opção de tabela feita pela empresa licitante. A planilha de custos anexada ao edital serve como um referencial para a elaboração das propostas dos licitantes, mas cada empresa deve considerar o regime de tributação ao qual está submetida, verificando a possibilidade e o desejo de adoção das tabelas desoneradas para formular sua proposta.

**3 -** A capacidade técnica operacional de uma empresa em função dos serviços prestados pode ser definida como o conjunto de recursos, competências, processos e infraestrutura que a empresa possui para executar suas atividades com eficiência, qualidade e dentro dos prazos estabelecidos, atendendo às exigências do mercado e dos clientes.

Para licitações de obras, a definição de "complexidade tecnológica equivalente ou superior da parcela de maior relevância" deve ser feita com clareza técnica e respaldo normativo, especialmente com base na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) e nas boas práticas de engenharia. A "parcela de maior relevância" da obra é o elemento construtivo que possui maior valor ou peso técnico-financeiro no orçamento total, envolve maior risco construtivo ou tecnológico, ou é determinante para a funcionalidade da obra, como por exemplo, em uma ponte, a fundação profunda ou os tabuleiros em balanço sucessivo são as etapas de maior risco. A "complexidade tecnológica" é aferida por critérios técnicos objetivos, como tipo de estrutura (concreto protendido ou concreto armado simples), método executivo (formas deslizantes ou escoramento avançado), condições geotécnicas (solos colapsáveis, rochas duras, aterros sobre turfa), ambiente de execução (área urbana densa, travessia sobre rios, execução sem interromper tráfego); tecnologia envolvida (pré-moldados, equipamentos especializados).



O Edital em seu item 12.1.2.4 exige a comprovação de aptidão com no mínimo dois atestados referente a obras hospitalares ou ligadas a saúde, e o item 12.1.2.5 determina que os atestados deverão comprovar execução de serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica equivalente ou superior a parcela de maior relevância técnica ou valor significativo. Ou seja, não se pode confundir a comprovação de complexidade tecnológica superior com a comprovação de execução de serviços com quantitativos ou valor superior a parcela de maior relevância.

### 3 - O que foi solicitado no EDITAL CONCORRÊNCIA Nº 0004/2025

#### 5 – DA PROPOSTA

- 5.1. Na presente licitação, a fase de habilitação sucederá as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento.
- 5.2. No cadastramento da proposta inicial o licitante declarará, em campo próprio do sistema, que examinou todos os termos deste edital e seus anexos aceitando irretratavelmente suas exigências por declaração aceita.
- 5.3. Os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, a proposta com o preço ou o percentual de desconto, conforme o critério de julgamento adotado neste Edital, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública.
- 5.4. A falsidade da declaração de que trata o item 5.2 sujeitará o licitante às sanções previstas na Lei nº 14.133, de 2021, e neste Edital.
- 5.5. Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta até a abertura da sessão pública.
- 5.6. Não haverá ordem de classificação na etapa de apresentação da proposta e dos documentos de habilitação pelo licitante, o que ocorrerá somente após os procedimentos de abertura da sessão pública e da fase de envio de lances.
- 5.7. Caberá ao licitante interessado em participar da licitação acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo licitatório e se responsabilizar pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de mensagens emitidas pela Administração ou de sua desconexão.
- 5.8. O licitante deverá comunicar imediatamente ao provedor do sistema qualquer acontecimento que possa comprometer o sigilo ou a segurança, para imediato bloqueio de acesso.
- 5.9. Serão disponibilizados para acesso público os documentos que compõem a proposta dos licitantes convocados para apresentação de propostas, após a fase de envio de lances.

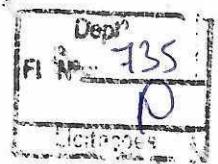
#### 12.1.2. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

12.1.2.4. Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível (obras hospitalares e ligadas à Saúde) para o lote proposto, mediante a apresentação de no mínimo 02 (dois) atestados e/ou certidões, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado na entidade profissional competente (CREA OU CAU), em nome do responsável técnico.

12.1.2.5. Os atestados ou certidões apresentados deverão comprovar a execução de serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica equivalente ou superiores a parcela de maior relevância técnica ou valor significativo.

A empresa **NISA ENGENHARIA LTDA - CNPJ Nº 17.731.280/0001-00** encaminhou a proposta ajustada ao último lance da sessão pública - folhas nº 563 a 581, a mesma foi encaminhada para Comissão de Obras Públicas - COP - folha 588, tendo retorno com parecer favorável - folha nº 589. Os documentos de Habilidade foram encaminhados constando da folha nº 592 a 679, tendo sido analisados por três comissões: Análise da documentação fiscal, jurídica e trabalhista - agente de contratação e equipe de apoio. Análise da documentação - Qualificação Técnica - Parecer Técnico Nº 0004/2025 - folha nº 681 a 683 - Engenheiro Civil Miguel Ângelo Peres Pereira. E Análise da documentação - Qualificação Econômica-Financeira - Parecer Nº 008/2025 - folha nº 685 a 688 - Contadora Estefani Pinto Diogo Resende. Tendo sido cuidadosamente analisados os documentos de acordo com o solicitado no edital.

## 5 - DO MÉRITO



Para dar início à análise, é essencial compreender o conceito de **licitação pública**.

Segundo **Hely Lopes de Meirelles**, renomado jurista brasileiro, "licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos".

As **licitações públicas** são disciplinadas por um conjunto de normas e princípios que devem ser rigorosamente observados e aplicados pelo **Pregoeiro ou Agente de Contratação**, conforme as demandas específicas de cada situação. Nesse contexto, é essencial destacar que a condução do certame exige um equilíbrio na aplicação dos princípios, uma vez que estes, diferentemente das regras ou normas, não se excluem mutuamente, mas sim coexistem de forma harmoniosa, orientando a atuação administrativa. Importante mencionar que os atos administrativos relacionados às licitações estão fundamentados nos princípios consagrados no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, os quais devem nortear todas as decisões e procedimentos. Estes princípios incluem:

*Art. 5º. Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*

A agente de contratação, no uso de suas atribuições, e em obediência à Lei nº 14.133/2021, bem como, à luz das disposições do ordenamento jurídico, tendo conhecido o recurso administrativo apresentado pelas empresas **WM Construtora Ltda.; Comercial e Construtora São Gabriel Ltda.; e Bruno Chaves Novack Ltda.**, e as contrarrazões apresentadas pela empresa **Nisa Engenharia Ltda.** no curso do presente processo licitatório, informa que em referência aos fatos apresentados neste julgamento e documentos constantes do processo, decide por manter o posicionamento anteriormente tomado que habilitou a empresa **Nisa Engenharia Ltda.**

Assim sendo, submeto o recurso, devidamente informado, para decisão final da autoridade superior, devendo retornar os autos a este agente de contratação para dar conhecimento do resultado do julgamento do recurso à interessada, bem como adotar os demais procedimentos legais que se fizerem necessários.

Sant' Ana do Livramento, 27 de Junho de 2025.

*Lessane de Barros*  
Lessane de Barros  
Agente de Contratação  
Lessane Barros  
Escriturária  
Matrícula 222791