

ANÁLISE DE RECURSO

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N.º 003/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 9289/2024

ID-CIDADES N.º 2024.019E0700001.01.0010

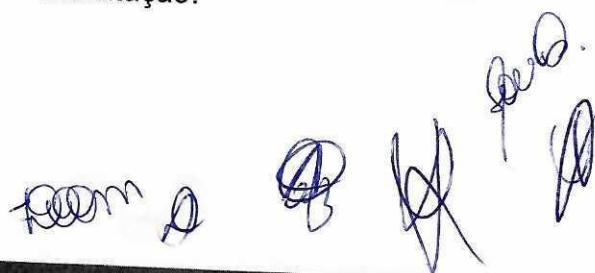
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE DRENAGEM COM MÉTODO NÃO DESTRUTIVO (TUNNEL LINER), NA TRAVESSA GILBERTO PAES, NO BAIRRO MARIA DAS GRAÇAS, COLATINA/ES.

Aos 02 (dois) dias do mês de agosto ano de 2024 (dois mil e vinte e quatro), a Agente de Contratação e Equipe de Apoio, nomeada pelo Decreto n.º 29.004/2024, alterado pelos Decretos n.º 29.088/2024 e n.º 29.349/2024, reuniu-se para a análise de recurso e contrarrazões da **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N.º 003/2024**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para execução de obra de drenagem com método não destrutivo (Tunnel Liner), na Travessa Gilberto Paes, no bairro Maria das Graças, Colatina/ES, conforme processo n.º 9289/2024.

Com a intenção de contratar empresa especializada, esta municipalidade lançou o Edital da Concorrência Eletrônica n.º 003/2024 e no dia 1º (primeiro) do mês de julho do ano de 2024 (dois mil e vinte e quatro), às 9 (nove) horas e 30 (trinta) minutos, declarou-se aberta a sessão pública de modo que foram participantes as licitantes AMF ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA., ROCCO CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA. e CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA.

Passando para a análise das propostas, a Agente de Contratação constatou que todas eram válidas, seguindo à fase de lances, que teve como arrematante a empresa ROCCO CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.

Foram solicitadas o envio da proposta readequada, com as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora e eventuais adequações no cronograma físico-financeiro, e documentos de habilitação.





Habilitada, empresa ROCCO CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA. sagrou-se vencedora do certame licitatório.

Insatisfeita com o resultado e em momento oportuno, a empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA. manifestou em sessão seu interesse em recorrer, a qual, findados os prazos legais para a apresentação das razões recursais e contrarrazões pelas partes interessadas.

Após análise de recurso e contrarrazão, a Agente de Contratação e Equipe de Apoio reformou a decisão referente a empresa ROCCO CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA., restando a mesma INABILITADA.

A empresa AMF ENGENHARIA E SERVICOS LTDA. tornou-se a arrematante. E seguindo as regras editalícias, foram solicitados a proposta de preço readequada e documentos habilitatórios.

Considerando que a licitante permaneceu inerte e não enviou os documentos solicitados, esta foi desclassificada, conforme item 14.9 do Edital.

O certame teve como novo arrematante a empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA. E também foram requeridos os documentos conforme instrumento convocatório.

Após análise, a Agente de Contratação e Equipe de Apoio constataram que a empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA. apresentou Atestados de Capacidade Técnica Parciais, emitidos pela Prefeitura Municipal de Linhares (CAT 402/2024) e CAESB - Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal. Também, os atestados emitidos pela CAESB - Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal e Prefeitura Municipal de Três Marias não estavam acompanhados da ART ou da Certidão de Acervo Técnico (CAT) emitida pelo conselho de fiscalização profissional competente em nome do profissional vinculado ao referido atestado, para comprovar que o mesmo executou serviços/obras compatíveis com o objeto desta licitação.

Com fulcro no item 15.13.1 do Edital, a Agente de Contratação abriu diligência e solicitou documento que comprove o fim das obras referentes aos Atestados de Capacidade Técnica Parciais. E também ART ou CAT emitida pelo conselho de fiscalização profissional competente os atestados de capacidade técnica desacompanhado destes, para comprovação de sua veracidade.



Conforme diligências promovidas pela Equipe de Licitação e documentos enviados pela licitante é possível verificar que: Os atestados emitidos pela CAESB - Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal e Prefeitura Municipal de Três Marias possuem a CAT nº 0720240002897 e CAT nº 3170080/2024, respectivamente; O atestado de capacidade técnica parcial emitido pela Prefeitura Municipal de Linhares é referente à uma obra em andamento; O atestado de capacidade técnica parcial emitido pela CAESB - Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal é referente à uma obra em andamento.

Portanto, considerando o item 15.9.e do Edital onde "Não serão aceitos atestados e/ou certidões de acervos parciais, referentes a obras em andamento", os atestados de capacidade técnica parciais acima mencionadas não são passíveis de serem consideradas para conferência dos itens de maior relevância, desta forma não atendendo aos quantitativos exigidos para qualificação técnica, itens 15.9.2.c 1, 2 e 3.

Inabilitada, a empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA. manifestou em momento oportuno seu interesse em recorrer, a qual, findados os prazos legais para a apresentação das razões recursais e contrarrazões pelas partes interessadas, passamos a discorrer.

1 – DOS FATOS

Trata-se de resposta ao Recurso Administrativo, apresentado pela empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA., CNPJ n.º 06.280.244/0001-51 quanto à decisão desta Agente de Contratação e Equipe de Apoio de inabilitá-la na Concorrência Eletrônica n.º 003/2024.

2 - DA TEMPESTIVIDADE

Considerando que a decisão do certame foi realizada no dia 23 de julho de 2024: O recurso foi interposto tempestivamente e na forma prevista no item 16 do Edital, pela empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA., no dia 26 de julho de 2024;

3 – DAS RAZÕES DO RECURSO

De acordo com o prazo fixado no sítio eletrônico do Portal de Compras Públicas, a licitante CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA. enviou as razões de seu recurso,



em face da decisão que a INABILITOU, alegando que “precisa-se pontuar que a habilitação da empresa independe dos atestados técnicos supostamente parciais que foram apresentados.”

Alega que o atestado de capacidade técnica, emitido pelo Município de Três Marias, contém a execução de túnel de diâmetro de 2,65m, ou seja, de complexidade muito superior ao túnel de 1,80m pedido no edital. Ainda:

“Assim, apenas esse atestado, de conclusão integral, é suficiente para atender todo o requisito técnico do edital, já que um túnel de 1,80m corresponde a escavação de 2,54m³ por metro linear, enquanto um túnel de 2,65m corresponde a escavação de 5,51m³ por metro linear, ou seja, complexidade no mínimo 200% do que o pedido no edital.”

Também afirma que, além dos bueiros metálicos, executou bueiro Túnel pré-moldado de concreto tipo Bala, de características e dimensões superiores, e extensões que superam muito ao solicitado no edital, conforme Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Prefeitura Municipal de Linhares/ES.

Sobre a vedação de atestados e/ou certidões de acervos parciais, referentes a obras em andamento, discorre que “é óbvio e indiscutível que o propósito da exigência é simplesmente vedar que se tente comprovar na licitação o atendimento de determinado item editalício por meio de atestado relativo a serviço não terminado.”

Contudo, a licitante afirma que este não é o caso dos autos, pois conforme documentos já anexados, não há dúvida de que esta executou integralmente os serviços exigidos nos itens 15.9.2.c 1, 2 e 3 do Edital, referente à qualificação técnica operacional.

“É indiscutível, pelo resultado de diligência da própria Prefeitura, que a empresa concluiu, entregou e teve aprovados os serviços de Bueiro Metálico e Corpo de BSCC nos parâmetros exigidos, e isso consta expresso nos atestados respectivos.”

Alega ainda

“A limitação disposta no edital quanto à não aceitação de atestados parciais, evidentemente se refere a serviços que tivessem sido apenas parcialmente concluídos, ou seja, por exemplo, a execução do bueiro metálico ainda não estaria finalizada e por isso não poderia ser aceita.

No caso, contudo, os atestados em questão são denominados parciais apenas pelo fato de que os contratos administrativos respectivos se referem a obras complexas e divididas em várias etapas. Como noticiado pelos próprios contratantes, as etapas que incluem os serviços pedidos no edital estão devidamente concluídas, e não pode esta Prefeitura, muito respeitosamente, questionar o próprio agente contratante e o CREA/MG, que efetivamente registrou os atestados e validou a regularidade do acervo.

As obras objeto dos atestados técnicos apresentados estão compreendidas em um complexo de etapas contratuais, tratando-se em um atestado de um contrato de Macrodrenagem e Pavimentação, Bairro Centro, no Município de Linhares, e o outro de obras Implantação de Subadutora de Água Tratada.

[...]



Todavia, está efetivamente comprovada a execução pela empresa dos serviços pedidos neste edital, todos devidamente concluídos e aprovados, quais sejam os serviços de Bueiro Metálico e Corpo de BSCC.

Não faz sentido a recusa da comprovação, devido ao próprio propósito da exigência.

O edital busca saber, com suas exigências, se as empresas executaram anteriormente os serviços previstos nos itens 15.9.2.c 1, 2 e 3, e isso está devidamente comprovado. A parcialidade vedada é voltada unicamente para eventual comprovação parcial de tais serviços, como, por exemplo, se a comprovação fosse de parte de tais itens, de um início de obra, etc., mas não é isso que se discute.

Não faz sentido se entender que a Concorrente somente pode comprovar ter executado serviço de *Bueiro Metálico*, após finalizar a Implantação de Subadutora, já que o serviço pedido é muito menor e está efetivamente comprovado."

Sobre os objetos dos Contratos firmados com a Prefeitura Municipal de Linhares/ES e Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, a requerente sustenta que estes estão "em andamento com outras etapas de serviços em execução, mas não existe qualquer obra em andamento em relação aos serviços já comprovados e que atendem perfeitamente ao pedido no edital."

"Assim, inclusive o teor das afirmações contidas no parecer que embasou a habilitação da empresa está equivocado, uma vez que os prazos consignados são os prazos do CONTRATO, e não prazos das OBRAS, sendo que os próprios agentes contratantes confirmaram a conclusão das etapas do contrato e consequentemente das OBRAS objeto dos acervos técnicos apresentados, que são as que interessam para essa licitação."

Defende que não se pode "criar exigências ou interpretações que limitam a competitividade da licitação sem benefício técnico correspondente, pois isso apenas minimiza a possibilidade de se encontrar o melhor preço e proposta mais vantajosa."

Conclui que cumpriu todas as exigências técnicas necessárias para executar o objeto licitado, devendo, assim, ser habilitada.

Assim, requer provimento do recurso apresentado, para que seja reformada a decisão recorrida, de maneira a habilitar a empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA. na Concorrência Eletrônica n.º 003/2024.

4 – DAS CONTRARRAZÕES

Não há.

5 – DO MÉRITO

[Handwritten signatures and initials at the bottom of the page]

Preliminarmente, registro que este processo licitatório é regido pela Lei n.º 14.133/2021, Instrução Normativa Seges/ME n.º 73/2022, Lei Complementar n.º 123/2006 e Decreto Municipal n.º 28.906/2024.

É imperioso ressaltar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, sob os quais a lei dispõe:

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, 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 Administração Pública, ao realizar licitações, deve garantir que a empresa contratada tenha as condições técnicas necessárias para a execução adequada dos serviços ou obras. Dessa forma, a exigência em editais de licitações da comprovação não só da qualificação técnica profissional, mas também da operacional, tem como objetivo assegurar que a empresa está apta a cumprir as obrigações assumidas com a Administração Pública, garantindo assim a qualidade na execução do serviço ou obra. A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, permite a exigência de qualificação técnica nos procedimentos licitatórios com o intuito de assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes.

"XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

Assim, sendo pertinente e adequado e não ferindo os princípios licitatórios da competitividade, proporcionalidade, igualdade e legalidade, é prudente a exigência em edital tanto da qualificação técnico profissional e operacional, para que sejam afastadas do certame as empresas desqualificadas e para acautelar que o futuro contratado seja apto a cumprir de forma satisfatória o objeto licitado.

No caso em tela, a recorrente alega inconformidade na decisão da Agente de Contratação em inabilitá-la, por esta ter apresentado Atestados de Capacidade Técnica Parciais para comprovação da Qualificação Técnico Operacional.











Vejamos o que traz o Edital de Concorrência Eletrônica n.º 003/2024:

“15.9. Para fins de qualificação técnica, deverão ser apresentados:
[...]

e) Não serão aceitos atestados e/ou certidões de acervos parciais, referentes a obras em andamento.

O subitem 15.9.e do instrumento convocatório é fundamentado nas recomendações da Procuradoria-Geral do Estado, consolidadas em seu “Guia de Boas Práticas sobre Qualificação Técnica”, conforme demonstrado abaixo:

6 - DO CONTEÚDO MÍNIMO DOS ATESTADOS, AS LIMITAÇÕES DE TEMPO, ÉPOCA OU LOCAIS E O TEMPO NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS

6.1 - CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

É usual encontrar editais de licitação explicitando o conteúdo mínimo que deve constar dos atestados de capacidade técnica, por exemplo, data de início e término dos serviços, local de execução, nome das partes, especificações técnicas dos serviços e os quantitativos executados, e informação sobre o bom desempenho do contrato. Essas previsões são legítimas e, possivelmente, levam a maior eficiência no processo de licitação, mas deve-se evitar a inabilitação de licitantes por falhas formais de menor relevância nos documentos apresentados, ainda que não se acomodem perfeitamente com o texto sugerido no instrumento convocatório. Além disso, pode ser relevante constar do edital que não serão aceitos atestados referentes a obras ou serviços em andamento (não concluídos) ou, ainda, serviços executados por período de tempo insuficiente no caso de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra (em geral, mínimo de 12 meses). Assim, estará explícito que não será considerada comprovada a experiência anterior não adquirida definitiva e completamente, por isso não compatível com o objeto licitado. (grifo nosso)

[...]

6.2 - EXEMPLOS DE REDAÇÃO

[...]

Exemplo de cláusula de não admissibilidade de serviços em andamento:

3.7 - Não serão aceitos atestados e/ou certidões de acervos parciais, referentes a obras ou serviços exigidos na qualificação técnica em andamento. (grifo nosso)

É de suma importância destacar que os processos licitatórios do Município de Colatina são analisados pela Procuradoria Geral Municipal, sendo este o órgão competente para examinar e aprovar as minutas de editais de licitação, para controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, como rege o art. 53 da Lei n.º 14.133/2021.

Destarte, o Edital da Concorrência Eletrônica n.º 003/2024 está em perfeita consonância com o padrão adotado pelos órgãos estaduais.

O art. 67 da Lei n.º 14.133/2021 elenca a documentação relativa qualificação técnica, com o objetivo de avaliar a aptidão técnica do licitante, garantindo à Administração



Pública que ele possui o conhecimento técnico necessário para a execução do contrato, caso vença a licitação.

Nesse sentido, Joel de Menezes Niebuhr explica que a Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, busca verificar se eles possuem os conhecimentos, a experiência e o aparato operacional adequados para cumprir o contrato administrativo.

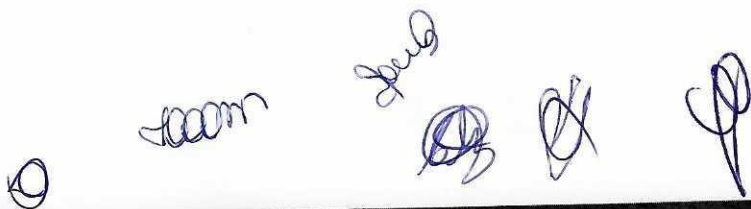
Embora a Lei n.º 14.133/2021 não preveja ou proíba explicitamente o atestado parcial, entende-se que não há ilegalidade nessa exigência, pois, em licitações do tipo menor preço, um desafio importante para o gestor é atrair licitantes qualificados que ofereçam os menores valores.

A forma encontrada para garantir a qualidade do serviço contratado é por meio da descrição detalhada do objeto e pela exigência de certos requisitos legais de qualificação técnica.

A apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos com características compatíveis com o objeto definido na licitação. A finalidade da norma é proteger o interesse da Administração, com a execução perfeita do objeto da licitação. Assim, a Administração entende que, se o atestado é parcial, não é possível comprovar integralmente a capacidade da empresa de executar a obra, pois não se pode verificar se o objetivo da contratação do atestado anterior foi alcançado.

É importante frisar que dispensar o rigor na análise do cumprimento das regras editalícias, acaba por ferir princípios tão importantes, como o princípio da igualdade, já que todos os licitantes deverão observar as mesmas regras, e afastar alguma delas para um licitante apenas, macularia de vício todo o processo.

Sobre as obras dos Atestados de Capacidade Técnica Parciais, a requerente afirma que, embora existam outras etapas de serviços em execução referente aos contratos nº 038/2022 e 9646/2023, não há qualquer obra em andamento em relação aos itens exigidos para qualificação técnica operacional (itens 15.9.2.c 1, 2 e 3 do Edital), sendo estes constantes nos Atestados de Capacidade Técnica Parciais emitidos pela Prefeitura Municipal de Linhares/ES e Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB.



De fato, há a confirmação da conclusão dos serviços presentes nos Atestados de Capacidade Técnica Parciais pelos emissores, onde colacionamos:

Confirmamos que os itens de serviços e materiais constantes no ATESTADO TÉCNICO PARCIAL do Contrato 9646/2023 - Consórcio Adutor Gama CVO Infracon [Item GDOC 1827433 - Processo 00092-00029059/2024-45] emitido por esta Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal - Caesb, encontram-se devidamente aprovados, fornecidos e concluídos/finalizados, de acordo com os quantitativos demonstrados no referido atestado.

O atestado emitido é parcial porque trata-se de obra em andamento, não totalmente concluída.

Atenciosamente,

Fabiano de Santana Alves

ESOPÉ - COORDENADORIA DE OBRAS ESPECIAIS

Caesb - Companhia de Saneamento Ambiental do DF

Fone:

FabianoAlves@caesb.df.gov.br

Boa tarde, Prezada

Considerando declaração em anexo, vimos por meio deste informar que a Certidão de Acervo Técnico nº 402/2024 são serviços concluídos, aprovados e medidos pela fiscalização do contrato juntamente com o secretário de obras. Todos os serviços foram executados dentro das diretrizes técnicas e em conformidade com o projeto executivo.

Informamos ainda que o contrato 038/2022 celebrado juntamente com a Construtora Vale do Ouro LTDA, encontra-se dentro do prazo de execução, os demais serviços serão atestados após o conclusão do contrato

Atenciosamente,

Izadora Rocha Poleze
Chefe da Divisão de Fiscalização de Obras Públicas
Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos - SEMOS
Prefeitura Municipal de Linhares/ES
Telefones: (27)98132-1297 / (27) 3372-6825

Quanto a previsão de vedação de apresentação de atestado parcial de obra em andamento, o Acórdão 745/2021 – Plenário do TCE-ES traz o seguinte entendimento:

"[...] concluiu a unidade técnica que a cláusula editalícia não se mostra irregular, como bem explicado na Instrução Técnica Conclusiva 00789/2021:

Entendemos que a cláusula editalícia não é irregular, como defendido pelos gestores notificados, e cremos poder ter havido um problema de interpretação de seu conteúdo. A nosso sentir, o que se busca evitar é a apresentação de atestados que não sejam de serviços perfeitamente concluídos, ainda que suas parcelas formadoras já estejam. Explica-se. Para o caso em debate, a necessidade de qualificação técnica, profissional e operacional, foi estabelecida em relação ao serviço "Fornecimento e assentamento de rede em bueiro celular de concreto", assim, apenas a escavação e o fornecimento do material não serviriam para comprovar sua perfeita execução, ainda que fossem etapas necessárias. Apenas o serviço concluso e, portanto, alvo da emissão de atestado conforme o artigo 30, § 1º, da Lei nº. 8.666/93, serviria para efeito de comprovação de qualificação técnica. Assim, em nosso entender, dizer-se serviço concluso é diverso de se dizer contrato











concluso, que é como possivelmente entendeu o representante. Deste modo, parcelas concluídas de um serviço maior, como trechos de assentamento do bueiro celular em concreto, poderiam ser apresentadas como forma de se comprovar a qualificação técnica, não havendo, em nossa interpretação da cláusula editalícia, motivo para sua não aceitação."

Em análise ao supracitado Acórdão, entende-se que, mesmo com a obra em andamento, os Atestados de Capacidade Técnica Parciais que trazem as parcelas concluídas de um serviço maior poderiam ser apresentadas para comprovar a qualificação técnica. Assim, não há motivo para que essa comprovação seja rejeitada. Portanto, considerando a manifestação dos emitentes dos Atestados de Capacidade Técnica Parciais, que confirmam a conclusão dos serviços presentes em tal, não há causa pra sua rejeição.

O certame está em estrita consonância com os princípios que regem os procedimentos administrativos para contratações, a Lei de Licitações, caso em comento.

Por todo o exposto, ao aceitar os Atestados de Capacidade Técnica Parciais apresentados pela empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA., não fere os princípios da Lei n.º 14.133/2021.

Desta forma, a empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA. atende ao quantitativo exigido para a qualificação técnico profissional, conforme itens 15.9.2.c 1, 2 e 3.

6 – DA ADMISSIBILIDADE E DO PARECER

Esta Agente de Contratação e Equipe de Apoio, nos termos da lei, em respeito aos princípios licitatórios, INFORMA que em referência aos fatos apresentados e da análise realizada nas razões e nos documentos que constam dos autos do processo licitatório em tela entende por:

CONHECER do recurso interposto pela empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA., e no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO.

Sendo assim, fica reformada a decisão referente a empresa CONSTRUTORA VALE DO OURO LTDA., restando a mesma HABILITADA, com base em todos os motivos expostos acima.


Olivian Barcelos Campo Dall'Orto
Agente de Contratação











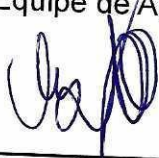
Diego William Buss Sarter
Equipe de Apoio



Lailla Dayani Dias Mercandele
Equipe de Apoio



Leandro Damaceno Zacché
Equipe de Apoio



Mateus Drago Viganô
Equipe de Apoio



Samara Bravin
Equipe de Apoio