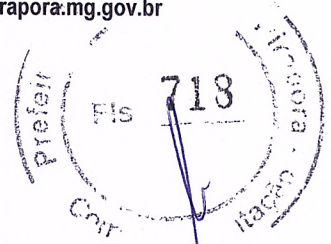


JULGAMENTO RECURSO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 037/2020
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2020



OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA EM TRECHOS DE DIVERSAS RUAS DO MUNICÍPIO DE PIRAPORA/MG.

1. Relatório

Trata-se de resposta ao recurso apresentado pela empresa LM CONSTRUÇÕES E PAVIMENTAÇÕES EIRELI – CNPJ: 01.631.484/0001-30, quanto à habilitação das empresas GIDE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA ME – CNPJ: 24.948.730/0001-87 e CONSTRUTORA MARINS LTDA – CNPJ: 25.388.869/0001-86.

1.1 Das razões recursais

A Recorrente alega em síntese que as empresas GIDE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA ME e CONSTRUTORA MARINS LTDA não atenderam aos itens 9.1.5.1 e 9.1.5.2 do edital.

Em suas razões afirma que:

“Por solo-Brita 50/50, entende-se uma **mistura** de materiais, que neste caso são o Solo e Brita, em uma **proporção** de 50% de Solo e 50% de brita.

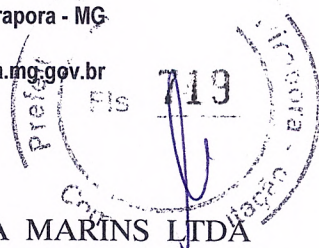
As empresas Gide Engenharia E Construções Ltda ME e Construtora Marins Ltda, ao fazerem a comprovação técnica juntaram atestados de “**Execução de base com a utilização de brita e bica corrida**”. Entende-se por **Bica corrida** ou **brita corrida**, o conjunto de pedra britada, pedrisco e pó-de-pedra, sem graduação definida, obtido diretamente do britador, sem separação por peneiração, portanto, **sem mistura** de materiais e muito menos controle da **dosagem de proporções**.

(...) a norma DNIT 141/2010 ES é enfática ao definir procedimentos para mistura e dosagem dos materiais, devido a complexidade destes serviços, como forma de evitar erros na obtenção da mistura projetada, neste caso 50/50.

Assim, os atestados técnicos de execução de base com bica corrida, ou brita corrida, apresentados pelas participantes “Gide Engenharia e Construções Ltda” e “Construtora Marins Ltda”, são de complexidade **inferior** ao atestado solicitado no certame, uma vez que para execução deste serviço não se faz necessária mistura de material (Utiliza-se somente a Bica/brita corrida), bem como não se faz necessário também o controle da mistura dos materiais (Homogeneização) e também da dosagem destes materiais.”

Por fim, requer provimento ao recurso para declarar as empresas já citadas como **INABILITADAS** por terem apresentado atestados com complexidade **inferior** aos solicitados no certame.



1.2 Das contrarrazões

Em resposta as alegações da Recorrente a empresa CONSTRUTORA MARINS LTDA esclarece que não há qualquer irregularidade quanto aos documentos de habilitação apresentados por ela, em especial quanto às exigências contidas no sub-item 9.5.1, letra a) item 4.5.

Assevera que a Recorrida demonstrou sua capacitação através do Acervo Técnico nº 1420170007712/12, no qual consta ter executado o seguinte:

- Pavimentação

Base de solo estabilizado granulometricamente, com mistura na pista de solo (material de jazida) e brita compactada na energia do proctor intermediário, volume – 65.821,860m³.

Requer que seja dado provimento ao contra recurso, mantendo-a HABILITADA.

A empresa GIDE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, por sua vez, contrapõe as alegações da Recorrente nos seguintes termos:

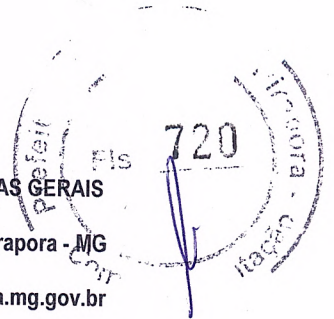
“O próprio documento apresentado pela RECORRENTE, a norma DNIT 141/2010 - ES - Pavimentação - Base estabilizada granulometricamente, comprova a similaridade da atividade em questão, no caso “Execução e compactação de base de solo - brita 50/50, compactação 100%”, com aquela descrita na atestação técnica apresentada pela empresa “Base estabilizada granulometricamente, compactação energia proctor modificado, com brita bica corrida”. A norma em epígrafe define as especificações de serviços e os parâmetros exigidos na execução da atividade. É importante ressaltar que a entidade nacionalmente reconhecida e respeitada não possui normas específicas para cada tipo de material empregado, dada a infinidade de possibilidades existente, sendo tratado basicamente o método executivo e os parâmetros principais da atividade, qual seja “execução da camada de base do pavimento utilizando solo estabilizado granulometricamente”.

(...) Ater-se ao material específico de cada atestado para esta prestação de serviço, considerada a infinita gama existente, para definir quais empresas estariam ou não habilitadas, seria restringir demasiadamente a participação de outros concorrentes e/ou excesso de formalismo.”

Sustenta que a o processo de mistura dos materiais, com auxílio de equipamentos, em nada aumenta a complexidade da execução dos serviços, visto que a própria norma, trás em seu item 5.1 o emprego de outros materiais e os parâmetros que determinarão a qualidade de base do pavimento.

Alega ainda que a utilização da BICA CORRIDA, em comparação com a mistura SOLO/BRITA, na etapa de “correção e homogeneização da umidade” do material, não resulta na mistura do mesmo, visto que a atividade é executada com uso de caminhão





irrigador, motoniveladora e trator de pneus com grade de disco, conforme disposto no item 5.3.4 da Norma DNIT 141/2010 – ES.

2. Do Parecer Técnico

Tendo em vista que os apontamentos contidos nas razões recursais, bem como nas contrarrazões tratam-se de assunto eminentemente técnico, a CPL entendeu por bem solicitar parecer técnico ao Engenheiro Civil Municipal, Andre Rodrigues Oliveira - CREA 01540918, para assim fundamentar melhor o julgamento deste recurso.

O renomado Professor Marçal Justen Filho¹ muito bem escreveu sobre esta matéria:

Se os integrantes da comissão não dispuserem dos conhecimentos técnicos necessários para a apreciação dos documentos, poderão valer-se do concurso de terceiros, integrantes ou não da Administração.

Dessa forma, o referido engenheiro se manifestou pela manutenção da análise realizada no dia da sessão de julgamento da habilitação, na qual se posicionou no sentido de que todas as licitantes comprovaram a capacidade técnica exigida no item 9.1.5 do edital, ratificando que “os atestados apresentados são válidos, pois atestam serviços de mesma complexidade executiva”.

3. Análise de mérito

3.1 Preliminares

a) Tempestividade da impugnação

A sessão pública de julgamento da habilitação da concorrência em epígrafe, ocorreu no dia 27/07/2020, ficando concedido as licitantes o prazo previsto no art. 109, I, da Lei 8.666/93 para apresentação das razões recursais.

O recurso foi encaminhado, via e-mail, pela empresa LM CONSTRUÇÕES E PAVIMENTAÇÕES EIRELI no dia 03/08/2020, portanto, tempestivo, motivo pelo qual foi recebido.

As contrarrazões foram encaminhadas pela empresa CONSTRUTORA MARINS LTDA e GIDE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, via e-mail nos dias 06 e 10/08/2020, respectivamente, portanto, tempestivas, motivo do seu recebimento.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 692.

Passamos então a análise do mérito.

3.2 Mérito

3.2.1 Quanto à complexidade dos serviços

Considerando o disposto no art. 30, II da Lei 8.666/93, para fins de qualificação técnica, a Administração deverá analisar os atestados de capacidade técnica com o intuito de verificar se a futura contratada detém o conhecimento, a experiência e os recursos técnico e humano necessários à execução dos serviços que serão contratados. Sendo assim, o que *“se avalia, então, é a experiência do licitante no passado. Para tanto, busca-se saber se a empresa já executou objeto com características, quantidades e prazos similares ao objeto da licitação”*², cabendo a Comissão Permanente de Licitações exigir das empresas participantes do processo que seus atestados demonstrem similaridade com os serviços que se pretende executar.

Nesse sentido, já se manifestou o Tribunal de Contas da União quanto à comprovação de aptidão para execução de obra ou serviço, senão vejamos:

Licitação para execução de obras: 2 - Exigência editalícia de que um dos atestados envolva objeto idêntico ao licitado O relator comunicou ao Plenário haver adotado medida cautelar determinando à Prefeitura Municipal de Ibatiba/ES que se abstivesse de praticar “quaisquer atos visando dar execução” aos contratos decorrentes das Tomadas de Preços n.os 3 a 8/2010, até que o Tribunal decida sobre o mérito das questões levantadas em processo de representação. Os referidos certames tiveram como objeto, em síntese, a construção de praças e a execução de obras de drenagem e pavimentação em ruas do município. Em seu despacho, o relator chamou a atenção para o fato de que o edital exigia que um dos atestados apresentasse objeto idêntico ao licitado, ao passo que a Lei n.º 8.666/93, em seu art. 30, § 1º, I, estabelece que a comprovação de aptidão para execução de obra ou serviço deve ser pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação. **Para o relator, a melhor exegese da norma é a de que “a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares, e não idênticos àqueles a serem contratados.** Os quesitos a serem exigidos nos atestados devem, ainda, ficar restritos ao mínimo necessário a assegurar a competência técnica da licitante”. De acordo com o relator, este e outros fatos mencionados pela representante, somados ao pequeno número de empresas que acorreram a cada um dos certames, suscitavam questionamentos acerca da real disputa entre os participantes. Por fim, considerou presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, requisitos indispensáveis ao deferimento da medida cautelar, referendada pelo Plenário.

² Disponível em: http://www.jmleventos.com.br/arquivos/news/newsletter_sistema_s/arquivos/ANEXO_1_312_01.pdf. Acesso em 11 de ago. de 2020.





Decisão monocrática no TC-021.115/2010-9, rel. Min. Benjamin Zymler, 18.08.2010³. (grifo nosso)

Ratificando esse entendimento, o Acórdão 1.140/2005-Plenário destaca que “[D]eve-se ter em mente que este Tribunal tem precedentes no sentido de que a compatibilidade entre os serviços anteriores e o serviço licitado deve ser entendida como **condição de similaridade e não de igualdade.**”

Por todo o exposto, denota-se que as alegações da Recorrente não trazem argumentos suficientes para reformar o entendimento da Comissão, em declarar HABILITADAS as empresas GIDE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA ME e CONSTRUTORA MARINS LTDA, visto que os atestados de capacidade técnica apresentados por elas guardam similaridade com os serviços que esta Administração pretende contratar.

3.2.2 Quanto ao princípio da ampla concorrência

Imperioso ressaltar que os procedimentos licitatórios devem ser pautados, dentre outros, pelos princípios da isonomia, impessoalidade, razoabilidade, economicidade, buscando a sempre ampla concorrência, com vistas a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nesse aspecto, o conhecido blog da ZENITE⁴ destaca a relevância desses princípios no âmbito das licitações:

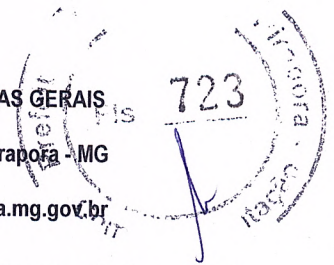
Restringir o universo de participantes, através de exigência de comprovação de experiência anterior em condições idênticas ao objeto ou serviço que será contratado, seria excluir àqueles que poderiam atender à necessidade da Administração, prejudicando assim a economicidade da contratação e desatendendo também ao previsto no art. 37, XXI da CF: “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**”. (grifou-se)

Diante destas constatações, podemos afirmar que se torna inviável exigir do licitante, no tocante à qualificação técnica, atestados de experiência anterior na realização de serviço ou referente a objeto **idêntico** ao que será contratado. Exceto nos casos em que a restrição for essencial ao cumprimento da obrigação.

Neste sentido, se pronunciou o TCE/MG, como podemos extrair da denúncia de nº 812.442. Vejamos trecho da ementa:

³ Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DB4AFB3014DBB31E24F7B82&inline=1>. Acesso em: 11 de ago. de 2020.

⁴ Disponível em: <https://www.zenite.blog.br/qualificacao-tecnica-a-exigencia-de-comprovacao-de-experiencia-anterior-nao-se-refere-a-objeto-ou-servico-identico>. Acesso em: 11 de ago. de 2020.



“1. Edital de licitação não pode conter exigência de qualificação técnica que não seja indispensável à garantia do cumprimento das obrigações contratuais e que não esteja prevista em lei. (...) 3. A exigência de experiência anterior na execução de objeto idêntico ao licitado só é possível se houver justificativa razoável e se não ofender o princípio da competitividade, nem prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa”.

Este é também o entendimento do TRF 4ª Região na AC nº 5019145-37.2012.404.7000, em resposta a um de seus jurisdicionados: “Inexistindo tal exigência e, muito menos, a necessária correlação entre a habilitação especial e os serviços a serem desempenhados pela vencedora, não cabe ao intérprete ampliar exigências ao seu talante, assim como não cabe aos demais licitantes buscar exigências maiores do que as devidas, até porque, visando a **licitação** a maior participação possível em homenagem ao princípio da concorrência, as restrições à participação devem se conter em estritos limites”.

Corroborando nesse sentido, o Tribunal de Contas da União posiciona-se favoravelmente a adoção do formalismo moderado, determinando ser papel da Administração Pública o dever de diligenciar quando houver dúvidas quanto aos atestados apresentados:

Licitação para contratação de bens e serviços: As exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário.

[...]“Recomendação a uma prefeitura municipal para que qualifique, em procedimentos licitatórios com recursos federais, as exigências formais menos relevantes à consecução do objeto licitado, estabelecendo nos editais medidas alternativas em caso de descumprimento dessas exigências por parte dos licitantes, objetivando evitar a desclassificação das propostas, **visando a atender ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, sem ferir a isonomia entre os partícipes e a competitividade do certame.**” (Tribunal de Contas da União, item 9.6.1, TC-002.147/2011-4, Acórdão nº 11.907/2011-Segunda Câmara)⁵.

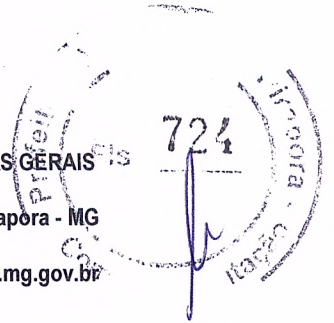
Ante ao exposto, deve-se lembrar que, no caso em tela, impedir a participação dessas licitantes afrontaria o princípio da economicidade, visto que a proposta mais vantajosa para a Administração poderia ser desclassificada, vejamos:

Outros princípios também devem ser analisados em relação ao tema, como o princípio constitucional da livre iniciativa, já que impedir certas pessoas de participar de procedimento ao qual é assegurada legalmente ampla concorrência em condições iguais, resulta em limitar o direito à livre iniciativa ao trabalho. Outro ponto importante, é que a Administração Pública pode estar perdendo com isso, a proposta mais vantajosa para a licitação, afetando o interesse público e ferindo, na mesma proporção, o princípio da economicidade⁶.

⁵ Disponível em: https://www.jmleventos.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=106. Acesso em 13/08/2020

⁶ Disponível em: <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/2951/o-parentesco-nas-licitacoes-ofensa-principios>. Acesso em: 17 de dez. de 2019.





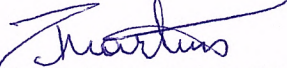
Por derradeiro, ratificamos que o presente procedimento licitatório foi conduzido em observância aos princípios básicos consagrados no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, que devem nortear os atos da Administração Pública.

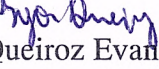
4. CONCLUSÃO

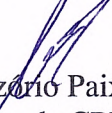
Pelo exposto, a Comissão Permanente de Licitação decide:

- a) Que o recurso apresentado pela empresa LM CONSTRUÇÕES E PAVIMENTAÇÕES EIRELI é tempestivo, portanto, recebido;
- b) Analisar as razões recursais para no mérito, julgá-las IMPROCEDENTES;
- c) Em respeito ao disposto no art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993, submetemos este julgamento à Autoridade Superior para ratificação ou reforma da decisão.

Pirapora/MG, 18 de agosto de 2020.


Poliana Alves Araujo Martins
Presidente da CPL


Igor Queiroz Evangelista
Membro da CPL


Lucas Ozório Paixão
Membro da CPL

*Tendo em vista as razões
apresentadas pela CPL,
julgo improcedente
o recurso
24/08/2020
M. Fonseca*

MARCELLA M. R. FONSECA
Prefeita Municipal
Pirapora - MG