



JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI N° 0016886611/2023 - SAP.LCT

Joinville, 10 de maio de 2023.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: CONCORRÊNCIA N° 129/2023

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA A RECONSTRUÇÃO DA PONTE DA ESTRADA QUIRIRI, SOBRE O RIO CUBATÃO, EM PIRABEIRABA

IMPUGNANTE: CONSTRUTORA AZULMAX LTDA

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **CONSTRUTURA AZULMAX LTDA**, contra os termos do edital de **Concorrência n° 129/2023**, destinada à contratação de empresa de engenharia para a reconstrução da ponte da Estrada Quiriri, sobre o Rio Cubatão, em Pirabeiraba.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente Impugnação, recebida na data de 08 de maio de 2023 atendendo ao preconizado no art. 164, Parágrafo único, da Lei de Licitações n° 14.133/2021 e no item 11 do edital.

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa **CONSTRUTURA AZULMAX LTDA** apresentou Impugnação ao presente edital pelas razões abaixo descritas.

Em síntese, a Impugnante arguiu contra a exigência do subitem 9.6, alínea "o" do edital, referente a apresentação de atestado de capacidade técnica de 30 metros de execução de ponte em concreto armado, afirmando que o objeto estabelecido excede o necessário, considerando, assim, que poderá restringir a participação de interessados no certame.

Prossegue alegando, que a comprovação de capacidade técnica é solicitada por similaridade, através dos itens de maior relevância e valor significativo.

Aponta ainda, que no presente caso a parte mais relevante dos serviços é a execução de estrutura de concreto armado.

Aduz ainda, que observa-se o excesso de formalismo constante no presente certame.

Ao final requer o provimento da Impugnação com a revisão e retificação da exigência prevista no subitem 9.6, alínea "o" do edital, que seja determinada a suspensão e prorrogação da abertura do certame, e caso não seja reconsiderada a decisão, requer a remessa da presente Impugnação à autoridade superior.

IV – DO MÉRITO

Inicialmente, importante esclarecer que as exigências dispostas no edital de Concorrência nº 129/2023, foram pautadas em conformidade com a legislação vigente, não carecendo de revisão como restará demonstrado pelos fundamentos a seguir expostos.

Analisando a Impugnação interposta pela empresa **CONSTRUTURA AZULMAX LTDA**, sob a luz da legislação aplicável e do edital, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados.

No que tange a exigência do Atestado de Capacidade Técnica, o subitem 9.6, alínea "o" do edital assim estabelece:

"9.6 – A documentação para fins de habilitação é constituída de:

(...)

o) Atestado de capacidade técnica devidamente registrado no CREA ou outro Conselho Competente comprovando que o proponente tenha executado obras de características compatíveis com o objeto dessa licitação, que corresponde a 50% (cinquenta por cento) do total a ser executado, ou seja, 30,00 m de Execução de Ponte em Concreto Armado."(grifado)

Tal exigência, esta em consonância com os art. 62, inciso II e art. 67, inciso II, ambos da Lei Federal nº 14.133/21:

"Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

[...]

II – **técnica;**" (grifado)."

"Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;" (grifado).

Portanto, é notório reconhecer que a lei é clara ao exigir dos interessados em contratar com

a Administração Pública a demonstração, dentre outros requisitos, da qualificação técnica, a qual visa aferir se o licitante dispõe de experiência na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior aquela licitada.

Neste ponto, é importante ressaltar que a Administração sempre observa para que as exigências de qualificação técnica não sejam desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detenha capacidade de cumprir com as obrigações contratuais e esse foi o intuito da determinação prevista no presente edital.

O Impugnante defende que, o edital seja retificado, a fim de prever de forma genérica tão somente a exigência da comprovação de execução de estrutura de concreto armado, considerado por este o item de maior relevância do processo, desassociado da obra a ser empregada.

Contudo, o edital está correto ao exigir a execução em obra similar e compatível com aquela licitada, para tanto, vejamos do que trata o objeto licitado:

1.1 - Do Objeto da Concorrência:

1.1.1 - A presente licitação tem como objeto a Contratação de empresa de Engenharia para a Reconstrução da Ponte da Estrada Quiriri, sobre o Rio Cubatão, em Pirabeiraba, de acordo com as condições estabelecidas no Anexo III, e nas condições previstas neste Edital.

Como visto, o objeto trata-se da reconstrução de uma ponte, caracterizada como uma "obra de arte especial", totalmente diversa de uma obra comum, pela sua complexidade tecnológica e operacional. E, não pode a Administração, deixar de considerar tal complexidade, restaria a contratação fragilizada, com grande potencial de causar prejuízos à Administração.

E, nesta linha de entendimento foi o que definiu a Secretaria de Infraestrutura Urbana, requisitante do presente processo, no Memorial Descritivo de Obras SEI nº 0016370957/2023 - SEINFRA.UOE, Anexo III.a do edital:

MEMORIAL DESCRITIVO DE OBRAS SEI N° 0016370957/2023 - SEINFRA.UOE

(...)

4-Condições gerais:

(...)

*a) "O prestador deverá apresentar comprovação de Capacidade Técnica de obras executadas com as características similares, através de acervo, devidamente registrado no Conselho Específico, por tratar-se de **Obra de Arte Especial**." (grifado)*

Da mesma forma, a Secretaria requisitante registrou no Estudo Técnico Preliminar - ETP SEI nº 0016370942/2023 - SEINFRA.UOE:

*"Os valores estimados para uma **OAE (Obra de Arte Especial)**, são influenciados por vários fatores como: técnica construtiva, local de implantação, vão entre apoios, tipo de cabeceira, enrocamento, contenção, dentre outros;". (grifado)*

"As obras de arte especiais podem ser definidas como toda estrutura que, pelas suas proporções e características peculiares, requerem um projeto específico."

Seguindo os ditames da nova lei de licitações, a obra em questão trata-se também de "obra especial de engenharia". E, para esclarecer a diferença entre o que está propondo o Impugnante e as regras de aplicação no presente caso, diante do objeto licitado, a Nota Técnica IBR 001/2021 do IBRAOP - Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, define obras **especiais** de engenharia e obras **comuns** de engenharia como:

*"As **obras especiais de engenharia** são aquelas obras de alta complexidade, quase sempre de grande porte e elevado risco, para as quais é preciso estabelecer com maior cuidado as especificações técnicas, os memoriais descritivos dos serviços e os respectivos padrões de qualidade desejados pela Administração. São aquelas cujos materiais, equipamentos e métodos construtivos costumam ser de domínio restrito no mercado ou apresentam elevado nível de inovação tecnológica, para as quais exista um menor número de potenciais fornecedores e executores (empresas e profissionais) no mercado local ou regional.*

*As **obras especiais de engenharia** são notadamente as (i) de elevada complexidade, (ii) grande vulto (materialidade do valor estimado), (iii) que podem empregar tecnologias de domínio restrito no mercado, (iv) com poucas empresas aptas a executar o objeto."*

*"Aplicando uma analogia com as definições de **serviço comum de engenharia** e de **serviço especial de engenharia**, é possível concluir o entendimento de que a **obra comum de engenharia** é aquela na qual (i) a mão de obra, os equipamentos e os materiais utilizados são padronizáveis e (ii) amplamente disponíveis no mercado, (iii) os métodos construtivos têm responsabilidade técnica assumida por arquiteto, engenheiro ou técnico com registro no conselho profissional (que atenda aos requisitos previsto no edital), bem como (iv) os objetos contratados são de conhecimento geral e possuem muitas características técnicas de fácil descrição e compreensão, inclusive por parte do executor da obra, o operário da construção civil.*

*As **obras comuns** de engenharia são, portanto, aquelas obras (i) corriqueiras, (ii) de baixa complexidade técnica, (iii) e de menor risco de engenharia, (iv) quase sempre de pequeno e médio portes, para as quais (v) não exista qualquer dificuldade para se estabelecer as especificações técnicas, os memoriais descritivos dos serviços e os respectivos padrões de qualidade desejados pela Administração. São aquelas cujos materiais, equipamentos*

e métodos construtivos sejam (vi) usuais e para as quais (vii) exista grande número de fornecedores e de executores (empresas e profissionais) no mercado local ou regional (que é aquele mercado que costuma suprir a demanda no caso de obras de pequeno e médio portes)."

Como visto, o objeto do edital foi caracterizado como uma obra de arte especial, não podendo assim ser exigido como comprovação do atestado de capacidade técnica objeto diverso, deixando deste modo de atender ao interesse público de que a obra seja executada por empresa com a devida qualificação técnica.

Nesse sentido, é a orientação dos Tribunais pátrios:

“A Administração Pública tem o direito de assegurar o cumprimento do objeto licitado, verificando se a empresa realmente tem suporte para executar a obra ou a prestação do serviço, em prol do interesse público” (Agravo de Instrumento n. 2006.022989-7, da Capital, rel. Des. Rui Fortes, julgado em 06/03/2007).

[...] "O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente a "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe" (Adilson Dallari). (sublinhou-se) (REsp 172232 /SP, rel. Ministro José Delgado) (Mandado de Segurança n. 2010.044330-4, da Capital, rel. Des. José Volpato de Souza, julgado em 10/12/2010).

“[...] É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. Dessarte, inexistente violação ao princípio da igualdade entre as partes se os requisitos do edital, quanto à capacidade técnica, são compatíveis com o objeto da concorrência. In casu, a exigência, prevista no edital, de apresentação de atestados que comprovem a experiência anterior dos participantes na prestação dos serviços objeto de licitação não é abusiva ou ilegal, pois é uma forma de demonstrar sua capacidade técnico-operacional segundo os critérios discricionariamente estabelecidos pela Administração para a execução a contento dos serviços (STJ, REsp 361.736/SP, rel. Min. Franciulli Netto, DJ 31/03/2003).

"Não fere a igualdade entre os licitantes, tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do

objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inciso II, da Lei n. 8.666/93' (REsp 1.257.886/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11.11.2011)" (RMS 39883/MT, rel. Min. Humberto Martins, DJe 03/02/2014).

"A administração tem então um limite máximo de exigência, estando, no entanto, autorizada a decidir, em cada caso, quais desses documentos irá efetivamente solicitar, devendo lembrar, sempre, que o objetivo dessa fase é verificar a **aptidão do licitante para assumir os compromissos do futuro ajuste**" (PALAVERI, Marcelo, Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas para Municípios. Volume I. São Paulo: Mizuno, 2021, p. 429) (grifado)

No caso em tela, em nenhum momento houve por parte da Administração a intenção de restringir o número de participantes. Pelo contrário, a própria doutrina e jurisprudência têm apresentado entendimento de que é possível sim, ser exigido atestado de capacidade técnica que comprove a execução de serviço compatível com o objeto licitado. Tal exigência possui a finalidade de garantir segurança na execução da futura contratação, de modo a resguardar os interesses da Administração.

Nesta linha, leciona o doutrinador Marçal Justen Filho:

"O disposto não significa, porém, vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse coletivo, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão" (Ob. cit., p. 83).

Com efeito, preservar a competitividade e preços vantajosos constitui importante norte nas licitações realizadas pela Administração Pública, da mesma forma a garantia de que o serviço prestado seja executado de acordo com a necessidade do órgão licitante. Por conseguinte, verifica-se que a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica, nos termos do exigido no subitem 9.6, alínea "o" do edital, além de necessária e legalmente prevista, não prejudica a competitividade do certame.

E foi exatamente neste entendimento que foi definido o objeto do atestado de capacidade técnica, tanto que, o atestado exige a apresentação de objeto similar a complexidade da execução de uma ponte em concreto armado.

Agora, em nada se compara com a execução de uma edificação em estrutura de concreto armado, seja ela um hospital ou escola, nestes casos, os serviços não são compatíveis com o ora licitado, e não seriam considerados para o presente objeto. Claramente são exemplos de obras diferentes entre si, e há uma maior complexidade na execução do objeto do presente certame, razão esta para a exigência de tal qualificação técnica.

Portanto, não assiste razão à Impugnante quanto à alegação de que a referida exigência – atestado de capacidade técnica de 30 metros de execução de ponte em concreto armado – excede o necessário ou restringe o caráter competitivo do certame quando, na verdade, restou demonstrado que a exigência busca garantir o efetivo cumprimento do objeto do certame.

V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões apresentadas pela Impugnante, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do edital de Concorrência nº 129/2023.

VI – DA DECISÃO

Por fim, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhecer da Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela empresa **CONSTRUTORA AZULMAX LTDA**, mantendo-se inalterados os regramentos estabelecidos no instrumento convocatório.



Documento assinado eletronicamente por **Aline Mirany Venturi Bussolero, Servidor(a) Público(a)**, em 11/05/2023, às 16:07, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Andressa de Mello Kalef Rangel, Servidor(a) Público(a)**, em 11/05/2023, às 16:09, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 11/05/2023, às 16:59, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 11/05/2023, às 17:06, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0016886611** e o código CRC **01DB3225**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguaiçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br