

Processo Administrativo nº: 03200.031455/2020

Origem: Unidade de Gerenciamento do Programa Revitaliza Maceió.

Assunto: PROJETOS DE REQUALIFICAÇÃO AMBIENTAL RIACHO SALGADINHO, RIACHO ÁGUAS FÉRREAS

Resultado de Habilitação de licitantes após interposição de recursos.

Concorrência Pública Internacional nº 006/2020.

1. DA TEMPESTIVIDADE DOS RECURSOS ATRAVESSADOS. DA TEMPESTIVIDADE DA APRESENTAÇÃO DE CONTRARRAZÕES.

Conforme se depreende nos autos a publicação do resultado da habilitação das empresas participantes se deu no dia 10/12/2020 (quinta-feira). Excluindo-se o dia do começo e contando o dia do final, nos moldes do art. 110, da Lei n. 8.666/93, tem-se que o prazo final para recurso da referida decisão se deu no dia 17/12/2020 (quinta-feira).

Levando em conta as datas de protocolo dos recursos aviado pela licitante CONSÓRCIO CONY-FP-IBI (EMPRESAS CONY ENGENHARIA, CONSTRUTORA FP E IBI ENGENHARIA), têm-se por tempestivo o recurso apresentado.

O recurso apresentado fora enviado aos contatos disponibilizados pelas licitantes bem como foram disponibilizados no site da Prefeitura de Maceió destinado ao acompanhamento dos trâmites do presente certame, razão pela qual tem-se por atendidos o devido processo legal e o contraditório, insculpidos na Constituição Federal de 1988 e no art. 109, § 3º, da Lei n. 8.666/93, sem contar a devida publicidade e transparência que devem lastrear todo o processo licitatório.

Ato contínuo e dentro do prazo legal, apresentou petição de contrarrazões o CONSÓRCIO DCH (DP BARROS, HIDROTÉCNICA E COHIDRO).

A análise do recurso apresentado para a Presidente desta Comissão Especial de Licitação será feita adiante de forma separada, por ordem de protocolo, já enfrentando eventuais contrarrazões apresentadas a cada recurso, caso assim tenha ocorrido.

2. DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS.

01. Recorrente: CONSÓRCIO CONY-FP-IBI (EMPRESAS CONY ENGENHARIA, CONSTRUTORA FP E IBI ENGENHARIA).

Argui a recorrente, em apertada síntese, que sua inabilitação pela não apresentação de acervo técnico que comprovem a execução dos itens 9.13.2.2 letras "a", "b", "c" e "d" do edital, das seguintes exigências: ASSENTAMENTO DE TUBO DE PEAD COM DE \geq 730 mm, COM SOLDA TERMOPLÁSTICA OU ELETROFUSÃO, EXECUÇÃO DE COLUNAS EM DSM E/OU JET-GROUTING COM DN \geq 800 mm, COM INJEÇÃO DE CIMENTO, TRANSPORTE COM CAMINHÃO

BASCULANTE EM VIA URBANA COM DMT \geq 30 KM e REALIZAÇÃO DE COMISSONAMENTO, PRÉ-OPERAÇÃO OU OPERAÇÃO DE SISTEMA DE BOMBEAMENTO E RECALQUE, não merece prosperar uma vez que a sua inabilitação se mostra incorreta, pois teria apresentado CAT's que demonstram que a licitante já executou serviços de capacidade técnica similar e até de complexidade operacional compatíveis e/ou superiores com o objeto licitado, devendo, por conseguinte, ser habilitada no presente certame.

Em face disto, destaca ponto a ponto de suas justificativas no seguinte sentido:

- a) ASSENTAMENTO DE TUBO DE PEAD COM DE \geq 730 mm, COM SOLDA TERMOPLÁSTICA OU ELETROFUSÃO

Destaca a recorrente que sendo comparado o item exigido com o processo executivo do serviço de tubo de concreto DN 1000mm, este serviço tem um grau de complexidade similar/equivalente ao assentamento de tubos de PEAD.

- b) EXECUÇÃO DE COLUNAS EM DSM E/OU JET-GROUTING COM DN \geq 800 mm, COM INJEÇÃO DE CIMENTO

Neste ponto do recurso, a recorrente informa que uma alternativa para o serviço solicitado seria o Jet Groutinh para aumentar a resistência de diversos tipos de solos. Destaca que em ambos os serviços é utilizado praticamente os mesmos profissionais e equipamentos, tendo similiaridade, inclusive, na técnica de perfuração. Desta forma, o serviço apresentado supre ao exigido no edital.

- c) TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE EM VIA URBANA COM DMT \geq 30 KM

Informa que na documentação apresentada pela recorrente contém quantidades muito superiores ao exigido no edital e que o atestado apresentado atende perfeitamente as condições editalícias.

- d) REALIZAÇÃO DE COMISSONAMENTO, PRÉ-OPERAÇÃO OU OPERAÇÃO DE SISTEMA DE BOMBEAMENTO E RECALQUE

De acordo com CAT apresentada de serviço executado no Município de Cacimbinhas/AL, há a comprovação explícita de que fora realizado todas as etapas de execução de um serviço de sistema de esgotamento sanitário, em todas as suas etapas, comprovando que atende perfeitamente o edital.

Devidamente intimada, o CONSÓRCIO DCH (DP BARROS, HIDROTÉCNICA E COHIDRO) apresentou petição de contrarrazões ao recurso apresentado pela dita empresa.

Em resumo, as contrarrazões destacam que o Recorrente não atendeu às exigências editalícias, de modo que sua inabilitação deverá ser mantida, vez que apresenta justificativa de similaridade e de serviços mais complexos. No entanto, boa parte da justificativa apresentada não merece prosperar em virtude de existir enorme diferença técnica entre os serviços apresentados ao que foi exigido no edital, impossibilitando o reconhecimento da similaridade nos serviços apresentados nos atestados com aqueles requisitos exigidos no edital.

A decisão ora proferida é lastreada no opinamento técnico da Unidade de Gerenciamento de Projetos que presta suporte à Comissão Especial de Licitação responsável pelos certames que utilizarão recursos do Comitê Andino de Fomento, na Concorrência Pública Internacional nº 006/2020, principalmente quando as matérias a serem discutidas fogem da capacidade técnica da CEL, conforme Parecer Técnico que segue em anexo a presente Decisão, de forma pontuada, que:

DA EXPERIÊNCIA COMPROVADA PELO CONSÓRCIO CONY – FP – IBI

a) **ASSENTAMENTO DE TUBO DE PEAD COM DE \geq 730 mm, COM SOLDA TERMOPLÁSTICA OU ELETROFUSÃO**

A UGP entende que o serviço, como o próprio título expressa, deverá ter procedimento acompanhado de serviço de SOLDA TERMOPLÁSTICA OU ELETROFUSÃO, com Tubo em Polietileno de Alta Densidade – PEAD \geq 730 mm, serviço este que o CONSÓRCIO CONY-FP-IBI não apresentou em sua documentação à CEL.

Em todos os dois casos apresentados pelo Consórcio, os materiais e métodos apresentados somente destinam-se a utilização em redes de escoamento por gravidade ou baixa pressão, razão pela qual não se exige de tais sistemas juntas estanques, diferente do projeto em licitação, onde a tubulação será aplicada na construção de linha de recalque, com pressão superior a 12 m.c.a., o que mostra incompatibilidade entre os dois sistemas propostos pela recorrente com as especificações do Edital.

Nos tubos de concreto, a estanqueidade das juntas é obtida com aplicação de argamassa de areia e cimento e somente são estanques em condutos por gravidade (ou muito baixa pressão).

Os tubos corrugados em PEAD não são adequados para serem soldados por eletrofusão e, diferentemente do que tenta fazer crer o recorrente, a soldagem por eletrofusão requer experiência prévia e capacidade técnica, revestindo-se em item fundamental para a estanqueidade de rede por conduto forçado e adequada funcionalidade do sistema.

Além disso, a soldagem acontece ao lado da vala e, somente após a tubulação ter o serviço de soldas executados é assentada no berço devidamente tratado, completamente diferente dos casos apresentados pelo Consórcio recorrente.

Em face do exposto acima, entendemos que o Consórcio não apresentou razões que pudessem reverter o entendimento de descumprimento das Cláusulas 9.13.1.1 e 9.13.2.2 do edital, permanecendo como inabilitado para prosseguir no certame licitatório.

b) EXECUÇÃO DE COLUNAS EM DSM E/OU JET-GROUTING COM DN \geq 800 mm, COM INJEÇÃO DE CIMENTO

A recorrente apresenta atestados de execução de serviços de estacas rotativas-injetadas/raiz/hélice, diferente do exigido em edital, com metodologia das estacas rotativas injetadas, executadas com perfuratrizes capazes de perfurar mais de 30m, diâmetros variáveis, *“em terrenos de subsolos em que ocorrem estratos de alta resistência. as perfurações são feitas com a circulação de lama tipo bentonítica ou com água (quando o terreno permite), injetando argamassa sob alta pressão, de baixo para cima, através de um tubo de 38mm (1.1/2”), por meio de motor-bomba, encontrada em exemplos de aplicação dessa técnica em obras de fundações.”*

Quanto a metodologia apresentada pela licitante, a NBR 6122/96, item 7.8.10 – Estacas Escavadas com Injeção, subitem 7.8.10.1 Considerações Gerais, detalha o que segue:

... b) estacas tipo raiz, onde a injeção é utilizada para moldar o fuste. Imediatamente após a moldagem do fuste, é aplicada pressão no topo, com ar comprimido, uma ou mais vezes durante a retirada do tubo de revestimento. Não se usa tubo de válvulas múltiplas, mas usam-se pressões baixas (inferiores a 0,5 MPa) que visam apenas garantir a integridade da estaca.

7.8.10.2 Perfuração

É executada por perfuratriz, com ou sem lama estabilizante até a profundidade especificada no projeto. Pode ser ou não revestida, sendo que as estacas tipo raiz são revestidas, pelo menos em parte do seu comprimento. De qualquer maneira é preciso garantir a estabilidade da escavação. Ou seja, durante a etapa de escavação, o material escavado é retirado e, após o lançamento da armadura, o furo escavado será preenchido com argamassa ou concreto. Esse método é recomendado para produzir estacas de **10 cm até 50 cm**, sendo comum realizar estacas de até 40 cm. Já as **colunas DSM – DeepSoilMixing**, especificadas no projeto da Prefeitura Municipal de Maceió, são colunas semirrigidas confeccionadas a partir da mistura de solo com um determinado aglomerante. No método úmido, o ligante misturado com água é injetado no solo através da ferramenta giratória, que promove a homogeneização do solo com a nata de cimento, com uma taxa de cerca de 250 kg de cimento/m³ de solo, e pressão de injeção de cerca de 80/100 Mpa. Esta técnica é recomendada para solos moles ou fugidios. Nestas condições é possível atingir a estabilização de solos moles em profundidade de até 20 metros. O diâmetro nominal das colunas pode ser controlado e **varia entre 40 a 100 cm**, sendo que a obra em licitação **especifica o diâmetro de 80 cm**.

A tecnologia que poderia assemelhar-se ao DSM seria o Jet – Grouting, posto também ser uma técnica de solo/cimento, onde a calda de cimento é misturada ao solo pela própria perfuratriz, apenas diferindo do DSM por utilizar maiores pressões de injeção e taxas mais elevadas de aglomerante.

Ante a análise acima, entendemos que o Consórcio não apresentou razões que pudessem reverter o entendimento de descumprimento das Cláusulas 9.13.1.1 e 9.13.2.2, permanecendo como inabilitado para prosseguir no certame licitatório.

c) TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE EM VIA URBANA COM DMT \geq 30 KM

O Consórcio não apresentou atestados que comprovassem o transporte em via urbana com DMT superior ou igual 30km.

Tendo em vista as justificativas apresentadas pela licitante, entendemos que o Consórcio não apresentou razões que pudessem reverter o entendimento de descumprimento das Cláusulas 9.13.1.1 e 9.13.2.2, permanecendo como inabilitado para prosseguir no certame licitatório.

d) REALIZAÇÃO DE COMISSIONAMENTO, PRÉ-OPERAÇÃO OU OPERAÇÃO DE SISTEMA E BOMBEAMENTO E RECALQUE

Não foram apresentados pelo Consórcio, atestados que comprovem **REALIZAÇÃO DE COMISSIONAMENTO, PRÉ-OPERAÇÃO OU OPERAÇÃO DE SISTEMA DE BOMBEAMENTO E RECALQUE**.

Sendo assim, entendemos que o Consórcio não apresentou razões que pudessem reverter o entendimento de descumprimento das Cláusulas 9.13.1.1 e 9.13.2.2, permanecendo como inabilitadas para prosseguir no certame licitatório.

Logo, pelos argumentos alhures, mormente o da inexistência de similaridade entre os escoramentos de madeira e metálico, além do já conhecido posicionamento desta Comissão Especial de Licitação quanto ao tópico em apreço, devidamente retratado, percebe-se que o recurso atravessado pelo CONSÓRCIO CONY-FP-IBI (EMPRESAS CONY ENGENHARIA, CONSTRUTORA FP E IBI ENGENHARIA) deve ser conhecido, diante de sua flagrante tempestividade, mas **NÃO MERECE PROVIMENTO**, pelos motivos expostos, razão pela qual resta **MANTIDA A INABILITAÇÃO** da referida empresa.

Era o que se tinha de relevante a relatar.

Passo a decidir.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que dispõe:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993, grifei).

A priori, cumpre analisar o argumento trazido pela recorrente no sentido de que não foram atendidos os requisitos do edital para efeitos de habilitação na parte de acervo profissional e operacional por parte do CONSÓRCIO CONY-FP-IBI (EMPRESAS CONY ENGENHARIA, CONSTRUTORA FP E IBI ENGENHARIA).

A qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso se sagre vencedor do certame.

Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr descreve que a “Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo.”¹

Dentre os documentos arrolados taxativamente pela Lei de Licitações para cobrar dos licitantes para fins de qualificação técnica, existem os atestados de capacidade técnica que estão estipulados no artigo 30, II e § 1º, I, da Lei nº 8.666.

Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

A própria Constituição da República assevera no inciso XXI de seu art. 37, in fine, que somente serão permitidas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Ao se prescrever que a licitação é um processo administrativo formal nos termos do artigo 4º da Lei nº 8.666/1993 não significa formalismo excessivo e nem informalismo, e sim um formalismo moderado.

Como dito por Hely Lopes Meirelles, “a orientação é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar.”²

Num argumento simplório, a licitação nada mais é do que o acato aos ditames da Lei nº 8.666/93, princípios do Direito Administrativo e jurisprudência dos órgãos fiscalizadores, cuidando de uma sucessão de atos administrativos aptos a trazer para a Administração Pública a melhor proposta.

Por melhor proposta não se deve entender apenas aquela que apresenta apenas o menor preço, mas sim, levando em conta a vantajosidade de cada contratação considerada por si, sem descurar da necessária expertise da empresa para contratar, executar e entregar de forma bastante o objeto perseguido pela Administração. Deve buscar a Administração, portanto, a maior eficiência em suas contratações, podendo até mesmo, inclusive, afastar o princípio da legalidade em sentido estrito – o que não ocorre no caso em tela – haja vista a previsão legal que lastreia a exigência contida no edital que sequer fora objeto de impugnação nos itens do objeto do recurso.

Neste sentido, já se posicionou o Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

Acórdão 119/2016- Plenário. Sessão 27/01/2016. Rel.: Vital do Rêgo.

Enunciado: A observância das normas e das disposições do edital, consoante o art. 41, caput, da lei 8.666/93, deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233

² 4 MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 2. Ed. São Paulo: RT, 1985, p. 122.

basilares que norteiam o procedimento licitatório, **dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa**. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastada frente a outros princípios.

Voto:

14. A mais moderna Hermenêutica constitucional enfatiza o caráter normativo dos princípios, bem como a sua concretude, a sua positividade e, até mesmo, a sua supremacia. A exaltação do positivismo jurídico pode levar o Direito a ser prisioneiro da lei, o que seria uma negação de um ditado elementar de boa Hermenêutica: a pior interpretação da lei é a literal; há de se considerar o seu conteúdo axiológico.

15. Ao explicitar a aplicação dos princípios da economicidade e da razoabilidade, como fez a (omissis) - cabe incluir também nesse rol o princípio da eficiência, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal -, não se está a invadir o terreno reservado à lei, mas sim conferir concretude a normas supralegais, que estão acima dela, em razão de sua natureza de princípios gerais e de seu status constitucionais, e que não podem deixar de ter eficácia, sob pena de comprometer a coesão do ordenamento jurídico, pela privação de seus valores fundamentais.

16. Não se trata, em absoluto, de conferir importância menor ao princípio da legalidade, em relação a outros princípios constitucionais. Trata-se tão somente de reconhecer que, diante do caso concreto, **na busca da melhor solução para a situação concreta, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público em toda a sua plenitude**, o princípio da legalidade estrita acaba perdendo força frente a outros princípios.

(...)

40. Ainda que se questione se o entendimento consubstanciado no Acórdão 1.999/2014- Plenário está consolidado no âmbito do TCU, fato é que a observância das normas e das disposições do edital, consoante o caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, **dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa** (Acórdãos 3.381/2013- Plenário e 352/2010- Plenário).

Assim, definiu o órgão controlador que a qualificação técnica nada mais é do que a “comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazo com o objeto da licitação” permitindo ao edital que defina as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo.

Ou seja, nada mais é do que um direcionamento do instrumento convocatório para selecionar licitantes que demonstram ter expertise na execução dos itens considerados como relevantes para sucesso na entrega do objeto, o que preserva o interesse público. Não se persegue nesse momento o melhor valor para a contratação, mas apenas e tão somente garantir que somente continuem participando do certame aqueles licitantes que efetivamente comprovem ter expertise na execução de determinados itens exigidos e que já tenham pleno conhecimento das parcelas mais importantes da obra, tanto no aspecto técnico quanto no financeiro.

Patentemente demonstrada não somente a legalidade da exigência atacada pelo recorrente, mas também a pertinência da exigência formulada no instrumento convocatório diante da especificidade e complexidade do objeto a ser licitado

3. CONCLUSÃO.

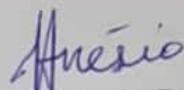
Levando em conta toda a argumentação supra, o acato aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência, o atendimento aos princípios administrativos da vinculação ao edital, da proporcionalidade, da razoabilidade, da vantajosidade, após análise dos recursos e contrarrazões apresentados, mantém a decisão dos membros da CEL, declarando **HABILITADA** a empresa/consórcio **CONSÓRCIO DCH (DP BARROS, HIDROTÉCNICA E COHIDRO)** e **NÃO HABILITADA** as empresas/consórcios **CONSTRUTORA CELI LTDA**, por não atender aos itens 9.9.9.13.1.1 letra “b” e item 9.13.2.2 – letras “a” e “b” e **CONSÓRCIO CONY-FP-IBI (EMPRESAS CONY ENGENHARIA, CONSTRUTORA FP E IBI ENGENHARIA)**, por não atender aos itens 9.13.2.2 letras “a”, “b”, “c” e “d” do edital.

Diante da conclusão da análise dos recursos e das contrarrazões apresentadas fica agendada a sessão para abertura dos envelopes referentes à proposta de preço para o dia 15 de março de 2021, às 09h, na SEMINFRA, no endereço informado no instrumento convocatório.

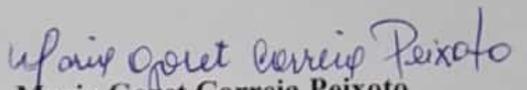
Maceió/AL, 08 de março de 2021.



Juniely Batista da Silva
Presidente da Comissão Especial de Licitação - CEL
Matrícula nº 954309-0



José Anésio Rodrigues Bastos
Matrícula nº 13411-2
Membro da CEL



Maria Gorete Correia Peixoto
Matrícula nº 12710-8
Membro da CEL