

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
DECISAO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Licitação Eletrônica nº. 011/21

Objeto: Contratação de Empresa de Engenharia para implantação do coletor tronco de esgotos sanitários na margem esquerda e direita do córrego Santa Luzia, relativos à ampliação do sistema de esgotamento sanitário da cidade de Juiz de Fora/MG.

1. DA PRELIMINAR

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA (CNPJ 00.114.458/0001-71), contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação da CESAMA que declarou a empresa CONSTRUTORA ELEVACAO LTDA vencedora no referido certame.

A peça recursal foi divulgada no Portal de Compras do Governo Federal e na área de licitações, do *site* da CESAMA para conhecimento do seu inteiro teor por parte de todos os interessados.

2. DAS FORMALIDADES LEGAIS

No prazo concedido para registro do recurso, manifestou-se a empresa FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA.

Estabelece o item 9.3 do Edital de Licitação Eletrônica nº. 011/21 os requisitos imprescindíveis para o reconhecimento do recurso administrativo, a saber:

9.3 O recurso e respectivas contrarrazões deverão obedecer todos os seguintes requisitos, sob pena de não serem conhecidos:

- a) ser dirigido Diretor Presidente da CESAMA, aos cuidados da Comissão Permanente de Licitação no prazo de 5 (cinco) dias úteis, conforme estabelecido no item 9.2;
- b) ser remetido através de uma das seguintes formas: encaminhado digitalizado (escaneado) para o e-mail licita@cesama.com.br, protocolizado na sala do Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos ou encaminhado para o fax (32) 3692-9202;
- c) ser datilografado ou emitido por computador e conter: razão social, número do CNPJ e endereço da empresa, rubricado em todas as folhas e

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099
Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

assinado pelo representante legal ou credenciado do licitante, acompanhado de cópia do documento de identificação e CPF do signatário e comprovante do poder de representação legal;

d) ser registrado tempestivamente em campo próprio do Portal de Compras do Governo Federal;

No prazo recursal, a empresa FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA apresentou suas razões recursais, e cumpriu os outros requisitos elencados no item 9.3 do edital. Assim, em análise aos requisitos de admissibilidade recursal, temos:

- **Sucumbência:** somente as empresas que não obtiveram êxito em sua pretensão de vencer o certame manifestaram intenção de registro recursal;
- **Tempestividade:** a FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA apresentou suas razões recusais no prazo previsto em edital, enviando por e-mail o recurso para o Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos;
- **Regularidade Formal:** quando da apresentação das razões recursais, a recorrente observou as formalidades previstas no Edital, cumprindo o exigido no item 9.3.

Cumprido informar que houve registro de contrarrazões recursais pelas empresas CONSTRUTORA ELEVACAO LTDA e RFJ CONSTRUCAO E ENGENHARIA LTDA.

O recurso administrativo apresentado atendeu aos requisitos de admissibilidade previstos na legislação e no instrumento convocatório, pelo que se passa à análise de suas alegações.

3. DOS PROCEDIMENTOS DA LICITAÇÃO

Pelo Instrumento Convocatório da Licitação Eletrônica nº 011/21 a CESAMA levou ao conhecimento público a abertura de certame cujo objeto é *Contratação de Empresa de Engenharia para implantação do coletor tronco de esgotos sanitários na margem esquerda e direita do córrego Santa Luzia, relativos à ampliação do sistema de esgotamento sanitário da cidade de Juiz de Fora/MG*, conforme descrição dos serviços constante no Termo de Referência, Anexo I do Edital.

O edital convocando os interessados para a apresentação de suas propostas e fixando as condições de realização da licitação obedeceu às exigências legais e regulamentares para a formalização do ato administrativo.

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099
Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

A presidente iniciou a sessão às 9 horas do dia 15/02/2022, informando que o critério de julgamento seria apurado através do MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO ÚNICO que incidirá linearmente sobre a planilha de orçamento da CESAMA e que o modo de disputa seria “fechado”.

Quatro empresas apresentaram suas propostas para o certame, conforme se verifica em Ata de Sessão anexada às fls. 1.013 a 1.017 do processo licitatório.

Após a aceitação da proposta comercial da primeira colocada, FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA, os documentos de habiliação da empresa foram analisados pelas áreas pertinentes da Cesama.

Os documentos de qualificação econômico-financeira foram analisados e aprovados pelo contador da Cesama, Robson Dutra Ferreira; e o chefe do Departamento de Projetos, Ricardo Stahlschmidt Pinto Silva, inabilitou a empresa tecnicamente, visto que a não foi atendido o exigido no item 6.1.5 do edital com a seguinte consideração:

"Em análise da documentação técnica apresentada pela empresa FLAT Engenharia e Construção Ltda, temos a informar: A empresa é do ramo objeto desta licitação Quanto a atestação técnica, foram apresentados 5 atestados técnicos, 2 relativos a obras de drenagem e 1 relativo a adutora de água, que não atendem ao solicitado. Conforme esclarecido em questionamentos deste processo licitatório, não seriam aceitos atestados de outros serviços diferentes de rede de esgoto. Foram apresentados dois atestados relativos a esgoto sanitário, um com diâmetro de 200mm, inferior ao diâmetro de 400mm solicitado e outro com diâmetro de 600mm, mas com extensão inferior a 2000m. Deste modo, a empresa não apresentou atestação técnica que atende as exigências deste Edital, estando desclassificada tecnicamente deste processo licitatório."

Logo, a empresa FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA foi inabilitada do certame devido a não ter atendido ao exigido no item 6.1.5 do edital conforme apurado pelo representante da área técnica.

Convocando a segunda colocada, a empresa CANDIDO INCORPORADORA LTDA não manifestou interesse quando chamada no chat e foi imediatamente desclassificada.

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099
Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Passou-se então, para a convocação da terceira colocada, RFJ CONSTRUCAO E ENGENHARIA LTDA, que anexou sua proposta comercial tempestivamente no sistema do Portal Comprasnet, sendo essa proposta aceita pela área técnica, de modo que a empresa foi classificada e convocada a apresentar seus documentos de habilitação.

Os documentos de habilitação foram anexados no sistema tempestivamente e analisados do seguinte modo:

Os documentos de qualificação econômico-financeira da empresa foram analisados pelo contador da Cesama, Robson Dutra Ferreira, que aprovou as comprovações exigidas no item 6.1.4 do edital.

Já os documentos de habilitação técnica, também foram analisados pelo chefe do Departamento de Projetos, Ricardo Stahlschmidt Pinto Silva, que inabilitou a empresa RFJ CONSTRUCAO E ENGENHARIA LTDA com o seguinte parecer: *“Não foi apresentado o atestado técnico operacional da empresa licitante, não atendendo o item c.1. Os atestados apresentados são de outra empresa. Deste modo a empresa RFJ Construção e Engenharia Ltda não foi habilitada tecnicamente.”*

Sendo assim, a empresa RFJ CONSTRUCAO E ENGENHARIA LTDA foi inabilitada, e na sequência, convocada a quarta colocada para manifestação de interesse na contratação.

A empresa CONSTRUTORA ELEVACAO LTDA interessou-se na contratação e foi convocada a apresentar a proposta comercial que foi anexada no sistema Comprasnet, tempestivamente, analisada e aceita pela área técnica da Cesama, neste ato representada pela gerente de Obras, Roberta Ruhena Vieira.

Ata contínuo, a empresa CONSTRUTORA ELEVACAO LTDA foi convocada a anexar no sistema seus documentos de habilitação. Prontamente atendida, a CPL enviou os documentos para área contábil e técnica fazerem suas análises.

A área técnica, representada pela engenheira Roberta Ruhena Vieira, analisou e aprovou os documentos de cunho técnico da empresa Elevação nos seguintes termos: *“A Empresa Elevação Ltda atendeu as exigências de qualificação técnica dispostas no item 6.1.5.”*

Já a área contábil, representada pelo contador João Lúcio, analisou e aprovou os documentos de qualificação econômico-financeira da empresa Elevação com a seguinte consideração: *“Atendendo ao solicitado, informo que as documentações (certidões negativas e demonstrações contábeis) apresentadas contemplam as exigências do edital, assim como os Índices econômico-financeiros estão superiores aos exigidos, tornando a licitante Construtora Elevação Ltda qualificada para tal certame.”*

Como os documentos jurídicos, fiscais, e trabalhistas estavam dentro do exigido, a empresa CONSTRUTORA ELEVACAO LTDA foi declarada vencedora da Licitação Eletrônica nº 011/21.

Importante notar que a presidente da CPL negociou condições mais vantajosas com todas as empresas convocadas e não logrou êxito em seu pleito.

Cumprando também informar que a presidente garantiu vista dos documentos aos licitantes interessados que não conseguissem acessar os anexos no Sistema Comprasnet.

Passando assim, para a fase recursal, a presidente fechou o prazo de registro de intenção de recurso para as 9h55min do dia 23/02/2022 e foram registradas duas intenções: FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA e RFJ CONSTRUCAO E ENGENHARIA LTDA. Informando na sequência, as datas recursais limites conforme exigido pelo sistema Comprasnet.

Conforme Capítulo 9 do Edital da Licitação Eletrônica nº 011/21, foi concedido o prazo único de 5 (cinco) dias úteis, a partir do dia seguinte ao término do prazo para manifestação, para que as Recorrentes apresentassem suas razões devidamente fundamentadas. Tempestivamente os recursos digitalizados foram registrados em campo próprio do Portal de Compras do Governo Federal, conforme previsão constante no item 9.3.d do Edital.

As empresas CONSTRUTORA ELEVACAO LTDA e RFJ CONSTRUCAO E ENGENHARIA LTDA apresentaram, tempestivamente, suas contrarrazões (fls. 1.413 a 1.450), como será visto abaixo.

As razões e contrarrazões do Recurso foram disponibilizadas para consulta no Portal de Compras do Governo Federal e também no site da CESAMA.

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099
Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

4. DAS ALEGAÇÕES

A FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA insurge-se contra a decisão da Comissão que declarou vencedora do certame a empresa CONSTRUTORA ELEVACAO LTDA em relação aos seguintes pontos: **(1)** “a inabilitação, assim, situou-se no campo da prova de capacidade operacional da empresa”; **(2)** “a cláusula em questão já fora objeto de impugnações e esclarecimentos”; **(3)** possível contratação dos serviços por preço bem superior”, no caso de inabilitação da recorrente.

1) a inabilitação, assim, situou-se no campo da prova de capacidade operacional da empresa

A recorrente afirma que “é indispensável interpretar a cláusula do Edital sob o ângulo da admissibilidade de demonstração da capacitação técnica através de atestados equivalentes ou caracterizadores de trabalhos ou obras similares; ou, por outro lado, atestados relacionados a trabalhos que utilizam técnicas e metodologias próprias daquelas que serão desenvolvidas na execução das obras licitadas. Enfim, a não aceitação de atestados equivalentes só pode se dar quando a justificativa técnica for soberana e explicitada no próprio edital.”

Sustenta que a “demonstração das diferenças que especializam os trabalhos a serem realizados, distinguindo-os dos outros da mesma espécie (ou “tipologia”, no jargão usual das Cortes de Conta), seja por características do projeto diferenciado, seja por características específicas da própria obra. De todo modo, a justificativa há de ser feita e demonstrada.”

Assevera que “tal especialização não se apresenta. O processo básico do coletor tronco posto em licitação é exatamente o mesmo dos projetos usuais de redes de drenagem, ou seja: -Escavação -Escoramento (das laterais da vala) -Regularização (do fundo da vala) -Assentamento de tubos -Aterro de valas (compactação de solo) ou (material granular-areia) -Execução de PV (s) (caixas de passagem) 6.1 Em outras palavras, o serviço, tecnicamente, é o mesmo, seja para a implantação de rede de esgoto, seja para a implantação de rede de drenagem.”

Fundamenta que “seria necessário que o projeto tivesse especificidades acentuadas, características diferenciadas, para justificar a aceitação exclusiva de

currículo técnico tipificado. Nesta hipótese, todavia, o requisito de habilitação técnica teria que se vincular à especificidade distintiva do projeto no que toca à execução dos trabalhos e, se a especificidade se relacionasse com o emprego deste ou daquele material, que este material, para a sua aplicação, demandasse tecnologia ou equipamento diferenciados, know-how comprovado ou outra atestação.”

Estabelece que “a cláusula expressa o fundamento e o objetivo da exigência dos atestados técnicos e ele só poderia residir em situações vinculadas à uma “área consolidada, com trânsito significativo e volume considerável de interferências”. Logo, a interpretação adotada pela Comissão para desconsiderar os atestados da Recorrente dissocia-se do Edital, merecendo ser revista.”

Tenta demonstrar através do “quadro abaixo caracteriza os três atestados suficientes para alcançar o rigor da cláusula do edital. Só o referente à obra realizada para a Associação dos Moradores do Condomínio Lírio do Vale alcança 1.972m, o que já configuraria o requisito, considerando que o objetivo da qualificação é demonstrar a aptidão técnica. Cabe também observar que o diâmetro superior ao referido no Edital implica uma instalação mais difícil, seja pelo seu maior peso, seja pela necessidade escavação de uma cava maior, etc, revelando “expertise” mais categorizada que a necessária para a obra, fôssemos argumentar por este lado:”

FLAT ENGENHARIA														
RESUMO DE QUANTIDADES DE ATESTADO														
LICITAÇÃO CESAMA														
ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DO CONDOMÍNIO LÍRIOS DOS VALES	39	514	112	53	326	98	90	252	84	145,04	100,4	112	1925,4	METROS
SAAE ITABIRA	40	82	122	METROS										
PREFEITURA DE DIVINÓPOLIS	30	METROS												
TOTAL DE TUBULAÇÃO COM DIÂMETRO IGUAL OU ACIMA DE 400 MM	2077,4	METROS												

2) a cláusula em questão já fora objeto de impugnações e esclarecimentos

A recorrente dispõe que “a cláusula em questão já fora objeto de impugnações e esclarecimentos, relacionados com a expressão limitadora do edital que impunha a apresentação de atestados técnicos concernentes, exclusivamente, à execução de “redes coletoras de esgoto”.

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099
Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Garante que a Cesama admitiu *“que “a similaridade entre as obras de esgoto e drenagem existem em alguns serviços, mas não na sua totalidade”, ressaltando, embora, que para “evitar decisões subjetivas”, não seriam aceitos atestados relacionados a obras “de outras modalidades de saneamento, como drenagem, abastecimento de água, dentre outros”.*”

Lembra que a Cesama *“ao desacolher o questionamento desta Recorrente, que pedia a especialização da eventual “não similaridade” entre as obras de implantação de redes de esgoto e de drenagem - já que se reconheceu, ainda que parcialmente, a similaridade entre as tais obras -, a Cesama asseverou que seria necessário um “tratamento diferenciado nas unidades que irão compor o coletor tronco objeto desta licitação”, o que não seria exigido para drenagem; e que, além disso, “a obra ...possui detalhes de travessias de córregos em FOFO, execução de poços de visitas de grande profundidade e outros detalhes que não se apliquem a rede de drenagem”.*

Impõe que *“a agressividade do esgoto foi relacionada à qualidade do fluido a tramitar por ele, porém este é um fator relacionado à camada protetora interna do tubo, a depender da agressividade do fluido a ser conduzido. Esta especificação, contudo, em nada interfere na execução da obra, seja de drenagem, seja de esgoto. A empreiteira irá instalar o tubo indicado no projeto, sob a mesma “expertise” para qualquer tipo de rede.”* A justificativa, ademais, não indicou o que seria o *“tratamento possível contratação dos serviços por preço bem superior”, no caso de inabilitação da recorrente”*

3) possível contratação dos serviços por preço bem superior”, no caso de inabilitação da recorrente

Conclui seus argumentos defendendo que *“o fato que se desenha neste certame, relacionado com a possível contratação dos serviços por preço bem superior, o que se ensejará como decorrência da inabilitação da Recorrente sob fundamentos imprecisos e distanciados do Edital e da própria realidade de obras da espécie. Embora ainda indefinidas as empresas que permanecerão no certame, já que não encerrada a fase de qualificação, vê-se que a distância entre os preços da Flat Engenharia e Construções e os das demais proponentes alcança significativos valores. A economicidade esperada da licitação por menor preço será, neste caso, prejudicada, sem que haja motivos efetivos para tanto.”*

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099
Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

CONCLUSÃO DA RECORRENTE

A recorrente finaliza solicitando “*requer o recebimento do presente, com o acolhimento das razões apresentadas para fins de reconsideração desta Comissão Permanente de licitação, reformando-se a decisão, para reconhecer a qualificação da Recorrente e a sua manutenção para os atos posteriores do certame, com submissão deste recurso à autoridade superior, caso a Comissão não o acolha, nos termos da lei e do Edital. Pede deferimento.*”

5. DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS

5.1. CONTRARRAZÃO - CONSTRUTORA ELEVACAO LTDA

A empresa CONSTRUTORA ELEVACAO LTDA apresentou suas contrarrazões recursais, nos termos a seguir, no intuito de esclarecer os fatos, a fim de que seja mantida a decisão da Comissão.

Registra inicialmente que a recorrente “*reconhece (confissão extrajudicial) que a CESAMA ao responder dúvidas suscitadas da interpretação do Edital foi assertiva no sentido de que “não seriam aceitos atestados de obras de outras modalidades de saneamento, como drenagem, abastecimento de água, dentre outros”. O que de fato ocorreu quando a CESAMA em 24/01/2022 divulgou sua resposta às dúvidas. A rigidez estabelecida pela CESAMA está devidamente justificada na letra “c.3.”do item 6.1.5. de seu Edital a qual esclarece sobre a “complexidade de execução da obra, que deve ser executada em área consolidada, com trânsito significativo e volume considerável de interferências”.*”

Afirma que “*em momento algum a FLAT ENGENHARIA demonstra ou comprova que seus atestados de drenagem, por ela nomeados de similares, demonstrariam a realização de obras de igual ou superior complexidade tecnológica e operacional àquela que a CESAMA pretende contratar por meio da licitação em curso, esquecendo que a legislação que trata da possibilidade de prova de experiência por execução de obras similares, § 3º., do art. 30, da Lei n. 8.666/93, exige além da similaridade que as obras*

diferentes daquela da licitação sejam em relação à ela de complexidade tecnológica e operacional igual ou superior. De forma que nada vale serem similares, se não atendidos aos outros 2 (dois) requisitos da lei.”

Assevera que “que as obras de drenagem e de adutora de água pluvial não são similares ou de igual complexidade tecnológica e operacional quando comparadas com as obras necessárias para implantação de rede coletora de esgoto sanitário, ainda mais nos moldes previstos no Projeto Básico e ressaltado pelo Edital CESAMA no sentido de que serão implementadas em “área consolidada, com trânsito significativo e volume considerável de interferência”.”

A recorrida continua sua defesa afirmando que “ o CAT 2752758582/2021 expedido pela Associação do Condomínio Lírios do Vale, compreendendo a drenagem pluvial, terraplanagem e pavimentação executadas nos LIMITES INTERNOS daquele Condomínio, numa extensão total de 1.925,44m, onde foram aplicados tubos de concreto com diâmetros variáveis entre 400mm a 800mm. (...) sem sombra de dúvidas, que o local da obra, indicado no referido atestado, não possui “trânsito significativo” e muito menos “volume considerável de interferência”.”

Destaca que “inexiste similaridade entre as obras de drenagem e de esgoto e que, mesmo se aceita a similaridade parcial presente em algumas etapas daquelas duas obras, em tais etapas a complexidade tecnológica e operacional necessária para implantar as obras de drenagem ainda seriam inferiores às da obra de esgotamento sanitário, o que também impediria a habilitação da FLAT ENGENHARIA pelo critério de similaridade.”

Afirma estabelecendo que “não há similaridade entre os serviços de assentamento de redes de drenagem comparados com os de rede de esgotamento sanitário. E, mesmo que se admita a presença da similaridade, o que aqui é tratado como mera alegação para fins de defesa, inegável restaria o fato de que a complexidade tecnológica e operacional dos serviços de assentamento de redes de drenagem é INFERIOR aos dos serviços de assentamento de redes de esgoto.”

Recorda que “o item 2.3.2. do Edital CESAMA é de solar clareza ao dispor que “as respostas dadas aos esclarecimentos passam a integrar o instrumento convocatório”,

enquanto seu item 2.4. fixou prazo até o 5º. Dia útil anterior a data de abertura da licitação para que os licitantes descontentes com os termos do ato convocatório e os aditivos ocorridos pelos esclarecimentos prestados, apresentassem as devidas impugnações ao Edital..”

Observa que “mesmo contrariada em suas razões a FLAT ENGENHARIA deixou de impugnar o Edital, permanecendo silente neste ponto e assim viu precluso seu direito de questionar a legalidade de tal determinação provinda dos esclarecimentos que se tornou de observação obrigatória para todos (licitantes e Administração), integrando as regras da licitação conforme previsto no item 2.3.2. do Edital e devidamente sancionado pela Corte Superior do Egrégio STJ..”

Baseado na jurisprudência a recorrida cita que “o judiciário vem repetindo que “sendo o procedimento licitatório dividido em etapas (editalícia, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, opera-se a preclusão quando se discute matéria que deveria ser tratada em fase anterior” (Tribunal Regional Federal da 1ª Região – Apelação em Mandado de Segurança n. 26860/DF – proc. 2000.34.00.026860-4).”

CONCLUSÃO DA RECORRIDA

Finaliza contestando que “ao todo quanto exposto, REQUER seja indeferido o recurso da FLAT ENGENHARIA e mantida sua inabilitação, por ser medida da mais lúdima Justiça!.”

5.2. CONTRARRAZÃO - RFJ CONSTRUCAO E ENGENHARIA LTDA

A empresa RFJ CONSTRUCAO E ENGENHARIA LTDA, também, apresentou suas contrarrazões recursais, na seguinte medida.

Estabelece inicialmente que a recorrente “mesmo tendo ciência da exigência editalícia, que foi reforçada em sede de dois esclarecimentos solicitados anteriormente à realização da licitação, tenta afastar o seu cumprimento ao argumento de que seria esta exigência restritiva da competitividade, tendo em vista que os serviços dos outros atestados (drenagem) seriam similares aos serviços de esgoto e, por isso, estaria habilitada para prosseguir na licitação..”

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099
Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Lembra que *“apesar de a disposição editalícia já ser clara e expressa no sentido de que a atestação em questão deveria ser de serviços de esgoto, para que não houvesse qualquer margem de dúvidas sobre sua interpretação, a CPL, em respostas aos esclarecimentos formulados pelos licitantes interessados na licitação, deixou mais cristalino ainda que seriam aceitos apenas atestados de serviços de rede de esgoto, não se prestando para esta finalidade atestados de serviços de drenagem pluvial, inclusive com justificativa técnica sobre o tema..”*

Observa que *“recorrente não promoveu a impugnação da exigência editalícia em questão, ato indispensável para afastar exigências editalícias eventualmente descabidas, ressaltando que, no caso presente, não se trata de interpretação da norma, dado que os esclarecimentos não deixaram dúvidas sobre o que seria exigido para fins de demonstração da capacidade técnica operacional.”*

Justifica que *“se a recorrente não impugnou o item 6.5.1., alínea c.1, do Edital, a tempo e modo, não o pode fazer após a abertura dos envelopes de habilitação, tendo operado a preclusão do direito de fazê-lo.”*

Destaca que *“a exigência editalícia não impugnada é legítima de pleno direito e segue os ditames da lei 13.303/16, tendo a CPL esclarecido as razões técnicas para sua imposição, não havendo dúvida de que as obras de esgoto são muito mais complexas do que as obras de outras espécies de saneamento, como salientado nos esclarecimentos, inexistindo razão de direito para que seja afastada a sua observância, já que, repete-se, não impugnada pela recorrente.”*

CONCLUSÃO DA RECORRIDA

Conclui que *“ante o exposto, a recorrida requer seja negado provimento ao recurso interposto, com a manutenção da r. decisão recorrida no ponto impugnado, por seus próprios e jurídicos fundamentos e por ser medida de direito e de justiça, com a manutenção de sua inabilitação para todos os fins de direito.”*

6. DA ANÁLISE DO RECURSO

A finalidade da licitação em empresas públicas, como é o caso da Cesama, é definida no art. 31 da Lei Federal Nº 13.303/16, que estabelece:

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099
Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

Por se tratar de tema exclusivamente técnico foi solicitado à área técnica, neste ato, representada pela engenheira Roberta Ruhena Vieira, gerente de obras, que enviasse seu parecer que segue inteiro teor:

“Conforme solicitado, venho manifestar em relação ao recurso interposto pela Empresa Flat Engenharia e Construções Ltda referente a sua inabilitação, bem como pelas contrarrazões apresentadas pelas Empresas Construtora Elevação e RFJ Construção e Engenharia Ltda.

O item c.1 da cláusula 6.1.5 do Edital exigia a seguinte atestação técnica operacional:

“c1) O atestado técnico operacional deve comprovar que o licitante executou redes coletoras de esgoto com extensão de no mínimo 2000m de tubulação com diâmetro igual ou superior a 400 mm, correspondente a 50% da extensão total deste material, sendo permitido o somatório de quantitativos de atestados distintos.”

A Empresa Flat Engenharia e Construções Ltda foi inabilitada por não atender ao referido item, a partir do seguinte parecer:

Foram apresentados dois atestados relativos a esgoto sanitário, um com diâmetro de 200 mm, inferior ao diâmetro de 400 mm solicitado e outro com diâmetro de 600 mm, mas com extensão inferior a 2000m. Deste modo, a empresa não apresentou atestação técnica que atende às exigências deste Edital, estando desclassificada tecnicamente deste procedimento licitatório.”

Em seu recurso, a referida Empresa alega, em síntese, similaridade entre os atestados apresentados e os serviços exigidos, ou seja, “Em outras palavras, o serviço, tecnicamente, é o mesmo, seja para implantação de esgoto, seja para implantação de rede de drenagem” (extraído do recurso interposto pela Empresa Flat).

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099
Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Ocorre que, ao ser questionada sobre a possibilidade de apresentação de atestados de obras de drenagem, a Cesama já se posicionou tecnicamente sobre o assunto, passando a seguinte resposta a integrar o instrumento convocatório:

“A similaridade entre as obras de esgoto e drenagem existem em alguns serviços, mas não na sua totalidade. De modo a evitar decisões subjetivas na análise técnica deste certame, não serão aceitos atestados de viabilidade de obras de outras modalidades de saneamento, como drenagem, abastecimento de água, dentre outros.”

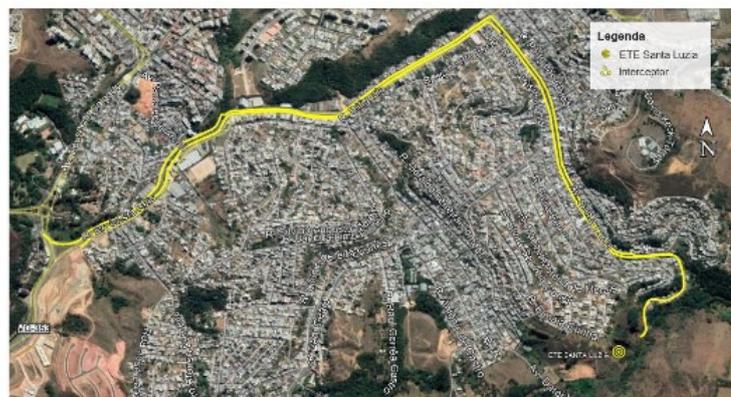
Em outra análise, mesmo para objetos considerados similares, a atestação deve comprovar a realização de obras de igual ou superior complexidade tecnológica.

Neste sentido, a Empresa Elevação em sua contrarrazão, ressalta que o principal atestado apresentado pela Empresa Flat, que corresponde a 93% do quantitativo apresentado, refere-se a serviços executados dentro dos limites de um condomínio e não em área urbana, em desacordo a cláusula 6.1.5., letra “c.3.” do Edital, que justifica a exigência da atestação ao estabelecer a complexidade da obra pela existência de trânsito significativo e volume considerável de interferências nos locais de execução:

“O principal atestado de que a FLAT ENGENHARIA pretende se valer, sob o inadmissível argumento de similaridade de obras, para reverter a inabilitação sofrida, é o CAT 2752758582/2021 expedido pela Associação do Condomínio Lírios do Vale, compreendendo a drenagem pluvial, terraplanagem e pavimentação executadas nos LIMITES INTERNOS daquele Condomínio, numa extensão total de 1.925,44m, onde foram aplicados tubos de concreto com diâmetros variáveis entre 400mm a 800mm. Ocorre que as fotos abaixo demonstram, sem sombra de dúvidas, que o local da obra, indicado no referido atestado, não possui “trânsito significativo” e muito menos “volume considerável de interferência”, requisitos técnicos para prova da similaridade conforme ACEITO pela própria FLAT ENGENHARIA (itens 9., 10. e 11., de seu recurso) dizendo que a cláusula 6.1.5., letra “c.3.” do Edital, ao estabelecer a complexidade da obra pela existência de trânsito significativo e volume considerável de interferências “expressa o fundamento e o objetivo da exigência dos atestados técnicos”. (extraído da contrarrazão apresentada pela Empresa Elevação)



Local da obra realizada pela Empresa Flat – Condomínio (fonte Google Maps)



Local de implantação do CT Santa Luzia , objeto da LE 11/21 (Fonte : Serenco – Projeto do CT Santa Luzia)

Em relação à contrarrazão apresentada pela RFJ Construção e Engenharia Ltda, a empresa alega a força vinculante das exigências do instrumento convocatório, além de ressaltar que a recorrente, mesmo aparentemente discordando da resposta ao questionamento, não apresentou impugnação ao Edital.

Diante do exposto, sugerimos a manutenção da inabilitação da Empresa Flat Engenharia e Construções Ltda, a partir dos seguintes argumentos:

1) Respeito à vinculação do instrumento convocatório, considerando que a resposta ao questionamento integra o Edital.

2) Os atestados apresentados não demonstram similaridade com o objeto em questão, além de não atender aos requisitos dispostos no item 6.1.5 C-3 do Edital, que

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama

CNPJ 21.572.243/0001-74 I.E. 367.698.776.0099

Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos

Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro

CEP: 36.013-020 / Juiz de Fora – MG / (32) 3692-9198 / 9199 / 9200 / 9201

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

estabelece a complexidade da obra pela existência de trânsito significativo e volume considerável de interferências nos locais de execução.

3) Não houve por parte da Empresa recorrente medidas para impugnação do Edital, sendo, portanto, intempestiva a solicitação para revisão do mesmo.”

Foram analisados os seguintes pontos do recurso impetrado pela Recorrente:

1) a inabilitação, assim, situou-se no campo da prova de capacidade operacional da empresa

Em complemento as informações da área técnica manifestou-se o diretor de Desenvolvimento e Expansão, Marcelo Mello do Amaral, nas seguintes linhas:

“Existem diferenças na execução de redes de drenagem e de esgoto principalmente em razão dos testes operacionais pós assentamento. Quando colocadas em carga, redes de drenagem ficam sujeitas a condições climáticas e eventuais problemas são resolvidos pela contratada tão logo o evento climático acabe. Os reparos via de regra são realizados em situação de rede seca e limpa. No caso do esgoto, após entrada em carga, a supressão do esgoto não é mais possível, sendo a logística de reparos e correções mais complexas, inclusive podendo provocar problemas aos usuários como retornos e etc. Assim a busca é por empresa que tenha a expertise de execução desde a locação da obra, passando pela execução e chegando à colocação da rede em carga e neste sentido os dois tipos tem diferenças significativas na prática.”

Portanto, considerando o assunto extremamente técnico e a justificativa da área técnica acima, entende-se que a exigência de atestação referente à execução de rede coletora era indispensável para melhor contratação do objeto.

2) a cláusula em questão já fora objeto de impugnações e esclarecimentos

Primeiramente, cabe informar que a referida licitação não foi objeto de nenhuma impugnação.

Dentre os cinco questionamentos levantados durante a fase externa e antes da abertura das propostas, dois deles referiam-se ao item 6.1.5.c.1 do edital e foram prontamente respondidos pela área técnica da Cesama:

1º Esclarecimento:

“A similaridade entre as obras de esgoto e drenagem existem em alguns serviços, mas não na sua totalidade. De modo a evitar decisões subjetivas na análise técnica deste certame, não serão aceitos atestados de viabilidade de obras de outras modalidades de saneamento, como drenagem, abastecimento de água, dentre outros.”

2º Esclarecimento:

“A diferença apontada pela licitante, o fluido, é de fundamental importância, visto a agressividade do esgoto, sendo necessário tratamento diferenciado nas unidades que irão compor o coletor tronco objeto desta licitação, o que não é exigido para drenagem. Além disso, a obra em questão possui detalhes de travessias de córregos em FOFO, execução de poços de visita de grande profundidade e outros detalhes que não se aplicam a rede de drenagem.”

Exaurida a fase de publicação do instrumento convocatório sem a apresentação de impugnação por parte dos licitantes, entende-se que todas as participantes estão cientes *“e de acordo com as condições do edital, cujos termos são de sua perfeita compreensão, bem como de que o mesmo contém as condições gerais relativas ao fornecimento, independente de qualquer instrumento ou termo especial”* conforme exigência do item 5.6.c do edital e assinado por todas as empresas que apresentaram propostas.

Portanto, não há se falar em alteração das regras do edital após a abertura das propostas, visto que o edital se faz lei entre as partes.

3) possível contratação dos serviços por preço bem superior, no caso de inabilitação da recorrente

Para aferir se a proposta é mais vantajosa não basta olhar se o licitante ofertou o menor preço, é necessário garantir que a solução apresentada atenda a todas as necessidades da Administração Pública, conforme ensinou o professor Marçal Justen

Filho quando frisa que “a maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação”.

A finalidade do pleito licitatório não é apenas o dever de prestar o serviço menos oneroso, e sim garantir que foi contratado o serviço que apresenta a melhor e mais completa solução para o atendimento das necessidades da Administração.

7. DA CONCLUSÃO

Considerando a resposta da área técnica da Cesama. Considerando o princípio da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, conclui-se que os documentos de habilitação técnica da empresa FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA não atenderam ao exigido em edital.

Cabe ressaltar que o procedimento licitatório foi integralmente conduzido dentro da legalidade, sendo norteado pelos princípios que regem as compras públicas, sobretudo, aqueles que dizem respeito à eficiência, isonomia e moralidade nos negócios administrativos.

Em face de todo o exposto, esta Comissão **opina** por **NÃO ACATAR** a manifestação registrada pela empresa FLAT ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA, indeferindo o recurso ora impetrado e mantendo sua decisão.

Conforme art. 80 do RILC, este julgamento será encaminhado à segunda instância administrativa para decisão final.

Em 18 de março de 2022.

Renata Neves de Mello
Presidente da Comissão Permanente de Licitação