

Brasília (DF), janeiro de 2023

A TODOS OS INTERESSADOS

Concorrência n. 001/2022 - Contratação de empresa para execução das obras de engenharia para construção da futura sede do COFECI, em Brasília/DF no Setor Hoteleiro Sul.

DECISÃO SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de “impugnação ao edital” apresentada pela empresa FONTANA Engenharia e Construções Ltda, devidamente protocolada em 23/11/2022 sob o número 01179/2022. A impugnante questiona, unicamente, a exigência de comprovação de qualificação técnica, mediante atestado registrado, de prévia execução de três subsolos, portanto, atacando parcialmente ao subitem 1) do item 7.5.d do Edital.

A missiva formulada pela empresa é própria e tempestiva, amparando-se no § 2º do artigo 41 da Lei n. 8.666/93, pelo que deve ser conhecida e apreciada.

É o relatório.

II. ANÁLISE

2. Preambularmente, cumpre anotar que o instrumento de procuração apresentado com a impugnação não identifica quem subscreve o documento como representante da empresa, tornando difícil identificar se o mesmo seria pessoa da empresa com prerrogativa para constituir advogado. Com efeito, desde já fica a impugnante intimada a sanear a falha forma.

Apesar da impropriedade formal mencionada, como forma de privilegiar o direito de petição e a instrumentalidade das formas, passa-se à análise do tema abordado na peça.

3. A impugnação apresentada é bem específica, versa sobre um ponto e um ponto apenas. Nela, a impugnante questiona a exigência do edital para que os licitantes comprovem prévia execução de três subsolos como condição mínima de qualificação técnica operacional. O questionamento é endereçado, portanto, contra parte da exigência do subitem 1) do item 7.5.d do Edital.

A essência da impugnação está expressada, nas palavras da própria impugnante, na premissa de que *“a empresa que executou 1 subsolo possui qualificação para executar 3”* e que *“a execução de um ou mais níveis de subsolo tem a mesma demanda de responsabilidade técnica, visto que os principais desafios encontrados nesse tipo de obra são equivalentes”*.

4. Pois bem, consultados os técnicos envolvidos na formulação dos projetos da obra, estes esclareceram que a premissa indicada pela impugnante é incorreta, porque há, sim, distinções técnicas significativas na execução mais níveis de subsolo. A distinção técnica maior decorra da mais profundidade de escavações, porque em mais níveis de subsolo a execução pressupõe conhecimentos em técnicas de estabilização e contenção do terreno, o que não ocorre em pequenos cortes de terreno para somente 1 subsolo.

Sob o ponto de vista técnico, foi esclarecido que:

- a. A complexidade técnica executiva de 3 subsolos é bastante diferente, e superior a da execução de 1 subsolo, no que tange aos dimensionamentos, esforços que serão aplicados à construção e sua metodologia construtiva;
- b. Notadamente, a cota de escavação será 3 vezes maior que a cota de apenas execução de apenas 1 subsolo. O que por si só, elevará as características técnicas a serem aplicadas ao empreendimento;
- c. A definição da engenharia construtiva a ser empregue, na construção de 3 subsolos apresenta dificuldade elevada, pelos aspectos expostos anteriormente, o que não basta ter executado apenas 1 subsolo para atingi-los.

Destaca-se que a **contenção será constituída de uma cortina de estacas, que terá tantas vigas de solidarização intermediária quanto necessárias, dependendo da profundidade da mesma, e ainda dos esforços necessários a distribuir ao logo do comprimento das estacas.** O que, mais uma vez, demonstra a diferença e dificuldade executiva de 3 subsolos, quando comparado a execução de apenas 1 subsolo.

E ainda, adicionalmente, carecerá de um plano de escavação, a ser elaborado, especificamente, a fim de possibilitar a **execução de forma adequada e segura de 3 subsolos, compostos de etapas adicionais quando comparado a apenas 1 subsolo.** Onde os esforços realizados são inferiores ao proferidos em 3 subsolos.

Resta claro a evidente diferença de dificuldade executiva entre a construção 1 subsolo e 3 subsolos, onde é inevitável que a empresa comprove sua tal expertise, conforme os requisitos editalícios.

Os esclarecimentos técnicos trazem luz à questão, deixando claro que existem, sim, distinções técnicas substanciais entre a execução de um ou três subsolos, sobretudo porque neste último há escavações mais profundas que exigem técnicas de contenção e estabilização de taludes íngremes, que não acontece em simples corte de terreno de um subsolo. Nesta linha, a orientação dos órgãos de controle é no sentido de que é lícita a exigência do edital para que os licitantes comprovem aptidão técnica em serviços similares aos da futura obra, conforme entendimento consolidado pela Súmula 263 do Tribunal de Contas da União:

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.

(TCU: Súmula 263, aprovada pelo Acórdão 32/2011 – Plenário, julgado em 19/01/2011).

Além disso, esclarece-se que o caso específico não admitiria o somatório de atestados, de modo que os licitantes apresentassem a execução de três edificações com um subsolo cada para fazer frente à exigência de três subsolos. A razão para isso pode ser extraída da orientação doutrinária de Marçal Justen Filho quando explica o seguinte:

“A qualificação técnica operacional consiste na execução anterior de objeto similar àquele licitado. Ora isso significa que a identidade do objeto licitado é que determina a possibilidade ou não de somatório. Dá-se um exemplo: uma ponte de 1.000 metros de extensão não é igual a duas pontes de 500 metros. Muitas vezes, a complexidade do objeto licitado deriva de certa dimensão quantitativa. Nesses casos, não terá cabimento o somatório de contratações anteriores. Já haverá outros casos em que a questão não reside numa contratação única, mas na experiência de executar certos quantitativos, ainda que em oportunidades sucessivas. Enfim, a solução deverá ser encontrada a partir da natureza do objeto licitado”.

(JUSTEN Filho. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 447).

O Tribunal de Contas da União tem entendimento idêntico, ressaltando :

“É perfeitamente aceitável, em determinadas hipóteses, a não consideração de forma cumulativa de atestados apresentados pelas empresas, pelo fato de que o somatório das experiências não comprova a aptidão para a execução de uma obra maior, que demande outras tecnologias ou capacidade de gerenciamento. Tudo vai depender da natureza do objeto licitado. À guisa de ilustração, tome-se o exemplo da construção de um prédio de 20 andares. É possível asseverar que uma empresa que construiu quatro prédios de cinco andares está apta executar esse objeto? Creio que não. Em outros casos, porém, é possível que o entendimento exarado pela SECEX/SE seja o correto. Assim, julgo que a questão deve ser analisada no caso concreto”.

(TCU: Acórdão 1068/2001 – Pelnário)

Dessas ponderações, entende-se que o Edital da Concorrência Pública nº 001/2022 está perfeitamente alinhado com as diretrizes legais e com as orientações e entendimentos da doutrina e jurisprudência sobre a matéria, no sentido de que é necessário que as exigências de qualificação técnica operacional sejam condizentes com o objeto licitado.

Dessa forma, o pedido formulado é improcedente.

III. JULGAMENTO

5. Diante da análise realizada, o COFECI, no uso de suas atribuições legais, decide receber e conhecer a impugnação ao edital apresentado pela empresa FONTANA Engenharia e Construções Ltda, porque próprio e tempestivo, para: (i) intimar a empresa para o saneamento da falha forma na procuração apresentada, indicando explicitamente o subscritor da mesma; e, no mérito (ii) rejeitar o pedido de alteração do edital nos termos da fundamentação supra. Desta forma, decide-se julgar totalmente IMPROCEDENTE a impugnação formulada, mantendo-se os termos do Edital.

Comissão de Licitação
Sistema COFECI-CRECI