

RELATÓRIO TÉCNICO

Análise de Qualificação Técnica Concorrência nº 005/2014

Aracaju, 09 de dezembro de 2014.

INTRODUÇÃO

O presente Relatório Técnico visa a **Análise do Recurso Administrativo** referente a **Qualificação Técnica**, apresentada pela empresa **Sercol Saneamento e Construção Ltda**, contra a inabilitação da mesma na **Concorrência 005/2014**, que tem como objeto **Construção de 02 módulos no Centro de Reservação R5 e Conclusão do Centro de Reservação R6**, na cidade de Aracaju/SE.

Após a análise inicial da qualificação técnica exigida no item 8.4 do edital epigrafado, através de relatório técnico emitido em 14 de novembro de 2014, a empresa foi Sercol Saneamento e Construção Ltda foi considerada DESCLASSIFICADA no certame.

No dia 24 de novembro de 2014, a Sercol encaminhou um recurso administrativo contra esta decisão, alegando possuir a quantidade mínima de volume de concreto armado exigida no edital licitatório, caso seja incluída como parcela desta comprovação um reator de fluxo ascendente (DAFA) apresentado na CAT 125895/2012 e somando-se aos demais atestados de execução de reservatório elevados apresentados.

Procedemos, então, à nova análise da qualificação técnica desta empresa, levando-se em consideração a argumentação apresentada pela Sercol.

ANÁLISE DO RECURSO

A exigência de atestados de qualificação técnica em licitação tem como objetivo verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias para, caso seja o vencedor do certame, cumpra o objeto de forma satisfatória.

Os atestados revelam a experiência anterior do licitante na execução de objetos semelhantes ao licitado, em características, quantidades e prazos. A lógica que baseia a qualificação técnica envolve uma presunção de capacidade. Segundo as diretrizes legais, se reconhece que o sujeito que comprovar já ter realizado um objeto equivalente ao licitado será presumido "apto" para desenvolver o objeto da licitação, razão pela qual haverá de ser habilitado.

Dessa forma, em uma análise inicial, é possível entender que quanto maior o grau de exigências, maior a presunção de que aqueles que as cumprem são capazes de executar as obrigações contratuais e, conseqüentemente, maior a segurança da Licitante.

Entretanto, o rigor exagerado na fixação das exigências pode restringir a competitividade do certame, pois quanto mais exigências, menor o número de pessoas aptas a cumpri-las. E o pior, se nem todas as exigências forem justificáveis em vista do risco e da complexidade envolvidos na contratação, tal restrição terá sido imotivada.

Considerando a Lei Federal 8.666/93, em seu caput e parágrafos 1º, 2º e 3º do Art. 30º:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.”;

Considerando a Súmula nº 263/2011 do TCU:

“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.”;

Considerando o subitem 9.1.2.1.2. do Acórdão nº 1284/2003 do TCU Plenário:

“9.1.2.1.2. em relação à fixação dos quantitativos mínimos já executados, não estabeleça percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas para tal extrapolação deverão estar tecnicamente explicitadas, ou no processo licitatório, previamente ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos, em observância ao inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º e inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93.”;

Considerando o subitem 8.4.2 do Edital Licitatório:

“Comprovação de Capacitação Operacional da Empresa para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da Licitação, através de um ou mais atestados fornecidos por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, devidamente registrados no CREA, acompanhados das respectivas CAT’s, e serviços com características semelhantes aos itens relevantes da obra, atendendo no mínimo, às exigências a seguir:

- Ter executado reservatório de concreto armado, apoiado ou elevado, com capacidade de 5.000m³ de volume ou 600 m3 de concreto armado.”;

Entendemos que, a busca pela proposta mais vantajosa para a administração pública deve observar não somente o princípio da isonomia, mas também o atingimento do interesse público, com a contratação de empresa capacitada tecnicamente para a execução do objeto licitado.

Nesse sentido, é cabível a exigência de qualificação técnico-operacional mínima aos pretensos interessados no objeto da licitação, desde que razoável em relação ao objeto pretendido, afastando, dessa maneira, aqueles sem as condições necessárias ao desempenho do serviço requerido pela Administração, o que, em tese, previne a descontinuidade do serviço público.

Destarte, tendo em vista a Sercol não ter atendido em um único atestado as exigências mínimas de volume de concreto armado do item referente a qualificação técnico-operacional, apresentando quatro atestados em somatório, sendo o mais representativo em volume de concreto armado o relativo a construção de um Reator de Fluxo Ascendente – DAFA, com 417,44 m³, e outros três referentes a construção de reservatórios elevados, com 95,93m³, 52,60m³ e 86,54m³ de volume de concreto armado, respectivamente, que individualmente não representam nem 10% do volume do objeto licitado; opinamos no relatório técnico anterior ao presente em desclassificar a Sercol.

No recurso apresentado pela Sercol, esta empresa apresentou excerto da planilha de serviços executados referente ao atestado de execução de DAFA, além de imagem e peças gráficas do projeto estrutural da mesma, alegando que, tanto no que se refere a insumos quanto no que se refere a metodologia construtiva, o DAFA apresenta similaridade de complexidade tecnológica e operacional equivalente ao objeto da licitação. Verificamos que tais informações procedem (serviços de Escavação, Transporte, Compactação, Aço, Concreto Simples Usinado, Escoramentos, Formas, Impermeabilização, etc). Observamos também que no item do edital referente a qualificação técnica em nenhum momento se exige que o atestado se restrinja a Reservatório de Água para Abastecimento, o que possibilita a aceitação do DAFA, considerando que este possui a capacidade de reservar efluentes, além da função de tratamento dos mesmos.

Com relação ao somatório de atestados, a questão é bastante polêmica. A exigência de comprovação de qualificação técnica em um único atestado pode sugerir que houve um cerceamento à competitividade do processo licitatório. Além disso, em nenhum momento o edital apresenta tal exigência, possibilitando inclusive que a licitante interprete que o somatório de atestados é permitido, já que fala em “um ou mais atestados”, tendo em vista que a apresentação de mais de um atestado não se configura em vantagem frente a licitante que apresente somente um.

Considerando o subitem 9.2. do Acórdão nº 1678/2006 do TCU Plenário:

"9.2. determinar ao Município de Pamamirim/RN que, nas futuras licitações que realizar, com utilização de recursos federais, para contratação de obras e serviços de engenharia, abstenha-se de:

(...)

9.2.2. estipular a necessidade de que a prova da execução anterior de determinados serviços se faça num único atestado, o que potencializa a restrição à competitividade, a não ser que a vedação ao somatório esteja devida e amplamente fundamentada nos autos do procedimento licitatório, em consonância com o disposto nos Acórdãos ns. 1636/2007, 2150/2008, 342/2012, todos do Plenário, dentre outros julgados deste Tribunal."

Considerando o subitem 9.1.7. do Acórdão nº 1694/2007 do TCU Plenário:

"9.1.7. abstenha-se de, no edital da nova licitação:

(...)

9.1.7.2. vedar o somatório de atestados para fins de qualificação técnica dos licitantes, nos casos em que a aptidão técnica das empresas puder ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado."

Entendemos ser permitido o somatório de atestados, haja que, guardadas as devidas proporções, há uma equivalência em todos os atestados apresentados em relação ao objeto licitado no que se refere aos serviços de maior vulto. Desconhecemos jurisprudência que estabeleça percentuais mínimos a serem exigidos em relação ao objeto a ser licitado, além de termos ciência dos incontáveis acordãos e decisões do TCU que exigem a aceitação do somatório de atestados. Justamente por tal razão, com vistas a ampliar a competitividade, optamos por aceitar o somatório de atestados para fins de qualificação técnica. Mediante o somatório, faculta-se ao interessado que não lograria êxito em demonstrar sua capacidade por meio de um único atestado, que o faça conjugando experiências diversas.

Sendo assim, por todo o exposto revogamos a análise de qualificação técnica anterior, acatando ao recurso administrativo interposto pela Sercol Saneamento e Construção Ltda, habilitando a mesma na concorrência 005/2014, devendo-se proceder a abertura dos envelopes de Propostas Comerciais desta e das demais empresas classificadas.

CONCLUSÃO

Desta forma e baseado nos princípios da Legalidade, Objetividade, Vinculação ao Edital, Celeridade e Segurança Jurídica à licitação, opinamos por ser adotado o procedimento estabelecido pelo parecer citado.

E este nosso entendimento que submetemos a apreciação da autoridade superior.

Atenciosamente,

De acordo,


Eng. Rodrigo F. M. de Oliveira
GBP/3.0.08.00.01


Eng. Aron Setton Filho
Gerente – GBP/3.0.08.00.01