

E-Protocolo nº 19.746.835-1
Parecer Jurídico nº 145/2023

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO Nº
13/2023 – CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA –
MODO DE DISPUTA FECHADO. QUALIFICAÇÃO
TÉCNICA. INFRAESTRUTURA. PARCELA
RELEVANTE. ANÁLISE DE LEGALIDADE.**

Cuida-se de impugnação ao Edital de Licitação nº 13/2023, promovida por ESQUADRA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, visando a inclusão da infraestrutura na parcela relevante para fins de qualificação técnica, anexo I, subitens 9.1.b e 9.1 do Edital, ao fundamento do previsto no art. 30, II da Lei nº 8.666/93 e súmula nº 263 do TCU.

Em resposta, a DVEA/DECO/CIOB apresentou nota técnica defendendo a integridade do ato convocatório, nos seguintes termos:

Ao contrário do que a Empresa Esquadra afirma que a infraestrutura corresponde a 50% do custo da obra, na realidade, a futura contratada terá que executar: 26,56% de serviços de infraestrutura, 0,75% de projetos, 1,34% de administração de obras e canteiro e 71,35% de habitação e construções civis. Ou seja, mais de 70% do contrato se refere a obras civis (habitação e equipamentos), nesse sentido, o peso é bem maior se comparado aos serviços de infraestrutura.

[...]

Observa-se que os serviços de pavimentação são internos, não se trata da pavimentação de ruas e previsão de tráfego pesado e sim, pavimentação para circulação interna. A pavimentação interna, apesar de ser um serviço importante, não é o objetivo principal do edital e sim a conclusão das unidades habitacionais.

[...]

Na Lei Federal 14.133/2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, no Art. 67 : “§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação”. Ou seja, no Edital ora em discussão, foi solicitado a parcela de maior relevância que se trata de experiência na construção de habitações e os serviços de infraestrutura, de execução direta, são inferiores a 4% do total da obra. Em se solicitando a comprovação de capacidade técnica muito exigente, se limita a participação de interessados

E-Protocolo nº 19.746.835-1
Parecer Jurídico nº 145/2023

e, conseqüentemente a concorrência e preços vantajosos. O Edital 13/2023 tem as quantidades e serviços certos, diante do objeto e dos pesos dos serviços a executar. A exigência de capacidade técnica e os serviços mais relevantes para execução do objeto é uma garantia da Contratante, e os esses itens exigidos, precisam comprovar que sua empresa e os profissionais que atuam nela possuem experiência no serviço que será prestado.

Com a manifestação técnica, o caderno administrativo foi encaminhado para manifestação jurídica visando o assessoramento da autoridade competente. A manifestação se debruçará, exclusivamente, sobre a impugnação apresentada.

Posto isto, a controvérsia se restringe à ausência dos serviços de infraestrutura como parcela relevante do objeto da contratação e sujeita ao cumprimento das exigências de qualificação técnica.

Trata-se de questão eminentemente técnica e não jurídica de modo que a subsunção do fato à norma demanda fundamentação adotada pela área responsável (DVEA)..

A relevância diz respeito ao caráter técnico da parcela, que envolve complexidade, de valor significativo, pontos críticos, dentre outros, tornando evidente a existência de maior dificuldade técnica, assim como riscos mais elevados para sua execução e alcance dos resultados da contratação.

Em resposta, a área demandante esclareceu:

Ao contrário do que a Empresa Esquadra afirma que a infraestrutura corresponde a 50% do custo da obra, na realidade, a futura contratada terá que executar: 26,56% de serviços de infraestrutura, 0,75% de projetos, 1,34% de administração de obras e canteiro e 71,35% de habitação e construções civis.

Ou seja, mais de 70% do contrato se refere a obras civis (habitação e equipamentos), nesse sentido, o peso é bem maior se comparado aos serviços de infraestrutura.

Na Tabela de Medição e Faturamento juntada no Edital 13/2023, se observa que nos serviços de infraestrutura corresponde:

Serviços de infraestrutura	Observação 01	Observação 02
gradil e portões	Corresponde a 5,61% do valor total	Serviços terceirizados ou subcontratados
fiação e disjuntores do condomínio	Corresponde a 4,13% do valor total	Serviços geralmente terceirizados ou subcontratados
Pavimentação interna	Corresponde a 4,37% do valor total	Serviços geralmente executados pela contratada
Drenagem: ESCAVAÇÕES E REATERRO	Corresponde a 0,70% do valor total	Serviços geralmente executados pela contratada

E-Protocolo nº 19.746.835-1
Parecer Jurídico nº 145/2023

Observa-se que os serviços de pavimentação são internos, não se trata da pavimentação de ruas e previsão de tráfego pesado e sim, pavimentação para circulação interna. A pavimentação interna, apesar de ser um serviço importante, não é o objetivo principal do edital e sim a conclusão das unidades habitacionais.

[...]

Na Lei Federal 14.133/2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, no Art. 67 : “§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação”. Ou seja, no Edital ora em discussão, foi solicitado a parcela de **maior relevância que se trata de experiência na construção de habitações e os serviços de infraestrutura, de execução direta, são inferiores a 4% do total da obra.**

Da manifestação não foi possível compreender se a infraestrutura não se reveste dos elementos que configuram a parcela relevante em razão do seu percentual total (26,56% - mov. 50 – fls. 703), ou, de percentual individual inferior a 4%, ou por tratar-se de pavimentação interna do condomínio sem relevância para o objetivo da contratação ou, ainda, sem relevância para a COHAPAR para execução direta (subcontratação).

Acrescente-se que a manifestação, tal qual lançada, se reflete para além deste procedimento, atingindo outras licitações em curso.

Explico.

Em 16/08/2023, exarei parecer nº 131/2023 no E-Protocolo nº 20.016.910-7 para contratação de objeto similar: prestação de serviços de engenharia e obras no regime de contratação semi-integrada visando a conclusão do condomínio da pessoa idosa de Telêmaco Borba decorrente de rescisão contratual anterior, esta em regime de contratação integrada.

Naquela oportunidade questioneei, dentre outros:

A Lei Federal nº 13.303/2016 exige que a qualificação técnica seja restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório, ao teor do art. 58, II, tendo como limite máximo o percentual de 50%, de acordo com o RILC.

E-Protocolo nº 19.746.835-1
Parecer Jurídico nº 145/2023

Por sua vez, a Lei Federal nº 14.133/2021, não aplicável à COHAPAR, considerou que são parcelas de maior relevância as que representam, pelo menos, 4% ou mais do valor total da licitação. Trata-se de importante indicativo, estabelecido com base na jurisprudência administrativa, de que o objeto deve ser analisado com cuidado pela área demandante para definir qual ou quais parcelas são relevantes.

Nessa linha, é válido considerar como 'parcela de maior relevância técnica' o conjunto de características e elementos que diferenciam o objeto e evidenciam seus pontos mais críticos, de maior complexidade técnica e risco mais elevado para a sua execução. Em outras palavras, aquilo que é realmente caracterizador da obra ou do serviço e de suma importância para o resultado almejado.

Os requisitos de qualificação técnica, capacidade técnico-profissional do responsável técnico projetista e a capacidade técnica operacional é matéria de competência da área demandante e nesta condição a edificação de unidades habitacionais foi indicada como parcela de maior relevância.

Todavia, na tabela de medição e faturamento (inserida em fls. 744 – mov. 43) depreende-se, percentual superior a 30% para infraestrutura e aproximadamente 58% para unidades habitacionais, do que resulta que a infraestrutura representa praticamente 1/3 do total de serviços contratuais, ultrapassando também o percentual máximo para subcontratação (30%).

Nessa toada, pende justificativa técnica para o afastamento dos serviços de infraestrutura também como de maior relevância, considerando as fotos que inauguram o protocolado, a necessidade de recomposição do talude que conduziu a majoração do volume estimado de terra (fls. 383 – mov. 36) e o percentual dos serviços (30,63%) frente ao valor contratual.

Em sendo modificada a parcela relevante, deve-se também atentar para o disposto na súmula nº 263/2011 do TCU:

E-Protocolo nº 19.746.835-1
Parecer Jurídico nº 145/2023

SÚMULA TCU 263: 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, Acórdão 32/2011-Plenário

Importante salientar que naquela oportunidade, a infraestrutura representava cerca de 30% (1/3) do objeto contratual (face aos 26% deste procedimento).

E em resposta ao questionamento jurídico sobreveio nota técnica, emitida pela DVEA em 29/08/2023, para inclusão da infraestrutura como parcela relevante do objeto da contratação, modificando as exigências de qualificação técnica, nos seguintes termos:

Inicialmente foi solicitado a “parcela de maior relevância” que é a execução de unidades habitacionais. Para execução do objeto, também serão executados serviços de infra estrutura, sendo assim serão considerados para fins de qualificação os seguintes serviços:

TABELA 02

LOTE	SERVIÇOS
ÚNICO	<ul style="list-style-type: none">- Realização no mínimo: 940,00 m² de edificação de unidades habitacionais (casas).- comprovação da execução de serviços de drenagem de águas pluviais com tubos d40 com 240,00 metros- comprovação da execução de subleito, sub-base, base e camada de rolamento com 1.150 metros quadrados.

Como se vê, há aparente divergência entre as conclusões técnicas, exaradas para contratações semelhantes: condomínio da pessoa idosa em regime de contratação semi-integrada e decorrente de rescisão contratual anterior. Diferentemente do procedimento anterior (E-Protocolo nº 20.016.910-7), a infraestrutura não integra a parcela relevante sujeita às exigências de qualificação técnica.

E a correta indicação da parcela(s) relevante(s) pela área técnica, não configura restrição à competitividade. A exigência da qualificação técnica tem amparo legal e deve ser aplicada quando se fizer necessário. O que não é admissível é a inclusão de exigências que não pretendem garantir a qualidade da contratação, mas, sim, direcionar a contratação para determinado licitante.

E-Protocolo nº 19.746.835-1
Parecer Jurídico nº 145/2023

Pelo exposto e do ponto de vista jurídico, não se vislumbra fundamentação técnica suficiente para amparar a deliberação da autoridade máxima.

Nesse contexto não se recomenda o prosseguimento do feito para deliberação, desacompanhada de nova manifestação técnica que apresente, objetivamente:

1 – justificativa técnica para indicação da parcela relevante da forma originalmente prevista, com iguais razões para afastar o aparente conflito com a manifestação exarada no E-Protocolo nº 20.016.910-7, ou.

2 – justificativa para acolher a impugnação e adotar a infraestrutura como parcela relevante do objeto contratual, modificando as exigências editalícias.

Após deliberação, deve-se tomar as medidas descritas no art. 48 do RILC.

Ainda, admitindo pela área técnica a identidade das hipóteses, recomenda-se a revisão criteriosa do termo de referência, nos pontos já questionados pelo parecer jurídico nº131/2023 exarado no E-Protocolo nº 20.016.910-7, em homenagem ao princípio da autotutela.

Salienta-se que o presente opinativo toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Esta Diretoria efetua a análise, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade do negócio, bem como dos demais aspectos administrativos, comerciais, econômico-financeiros e técnico-operacionais. Os documentos que instruem os presentes autos são de responsabilidade das áreas requisitante/gestora do processo, presumindo-se terem conduzido seus atos no atendimento do interesse público.

Curitiba, 04 de setembro de 2023.

Petruska Laginski Groth
Advogada I



ePROTOCOLO



Documento: **PJ145.2023impugnacaoaoeditalsemiintegradaparelarelevante.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Petruska Laginski Groth (XXX.427.909-XX)** em 05/09/2023 00:53 Local: COHAPAR/DIJU.

Inserido ao protocolo **19.746.835-1** por: **Petruska Laginski Groth** em: 05/09/2023 00:52.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
f4d24b2b6f4d18dab29857c9d7da38cc.