



Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER
Procuradoria Autárquica - DER-PROJUR

Parecer nº 1537/2021/DER-PROJUR

PARECER N. 1537/2021/LIC/PROJUR/DER-RO

Concorrência Pública nº 009/2021/CPLO/SUPEL/RO

Interessado: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO

Processo Administrativo nº. 0009.231514/2021-68

Objeto: Execução de Pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – CBUQ, Drenagem e Sinalização Rodoviária, na rodovia RO-370; com extensão de 20,00 km, referente ao Lote 04, no município de Corumbiara/RO.

Assunto: Análise e Parecer da Ata de Julgamento de Recurso Administrativo (Id. 0021526852 e 0021570489)

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Recurso Administrativo Interposto pelas licitantes MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI e ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA. Contrarrazões interposta pela Empresa CASTILHO ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS S/A. Tempestividade. Conhecimento. Ata de Julgamento. Mérito. Improcedente.

1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto acerca do processo licitatório concorrência pública n. 009/2021/CPLO/SUPEL/RO, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de pavimentação asfáltica em concreto betuminoso usinado à quente – CBUQ, drenagem e sinalização rodoviária, na rodovia RO-370, com extensão de 20,00 km, referente ao Lote 04, no município de Corumbiara/RO.

Inicialmente, observo que os autos receberam a devida análise quanto ao cumprimento do devido processo legal e da garantia do contraditório e da ampla defesa. Haja vista se tratar de processo licitatório concorrência pública, que o procedimento observa as regras especiais na Lei n.º 8.666, 17 de julho de 1993.

No prazo legal, as licitantes MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI e ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA interpuseram recurso administrativo (id. 0021526852 e 0021570489), e em seguida a empresa CASTILHO ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS S/A, apresentou contrarrazões (id. 0021805531).

O setor técnico desta Autarquia, através do Despacho DER-NUPROJVIARIO (0021960747), apresentou manifestação quanto aos recursos interpostos.

Por fim a Comissão Permanente de Licitação de Obras - CPLO/SUPEL deliberou na Ata de Julgamento de Recurso Administrativo (ID 0022011249). Após a própria comissão encaminhou os autos a esta Procuradoria para análise e manifestação acerca da sua decisão que inabilitou a empresa **MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI e ANDRADE CONSTRUÇÕES e TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA**, e manteve **habilitada** a empresa **CASTILHO ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS S/A**

É sucinto o relatório.

2. **ADMISSIBILIDADE**

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse recursal, conforme comprovam os documentos acostados aos autos, merecendo conhecimento.

3. **DA INTENÇÃO E DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA (ID. 0021570489)**

A empresa **ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA** interpôs recurso administrativo (id. 0021570489) tempestivamente requerendo a Comissão de Licitação a revisão da decisão que a inabilitou, sob o argumento de que a empresa apresentou em sua documentação de habilitação, qualificação técnica suficiente a ser considerada apta a execução do presente escopo, bem como, qualificação operacional suficiente a ser considerada habilitada.

Suscita quanto ao item hidrossemeadura, que instrumento convocatório solicita a comprovação de execução de 176.853,00 m² e a Recorrente apresentou atestado de capacidade técnica emitido pelo DER/RO, referente ao contrato nº 006/2010 a comprovação na quantidade de 142.118,00m² de execução de hidrossemeadura, bem como, no atestado de capacidade técnica emitido pela Termaza, a quantidade de 2 hectares, ou seja, 20.000,00m², e ainda, no atestado de capacidade técnica emitido pelo DNIT/RO, referente ao contrato nº 813/2015, a quantidade de 329,00m².

Além disso, alega também que apresentou atestado de capacidade técnica emitido pelo DNIT/RO, referente ao contrato nº 84/2019, a comprovação de execução de serviço de enleivamento, na quantidade de 61.099,711m², sendo este serviço considerado como de características semelhantes, de modo que, a soma da quantidade de serviços realizados é compatível com o exigido no Edital,

Quanto ao item compactação de aterros a 100% do proctor intermediário, a postulante informa que a empresa atendeu ao presente requisito, visto que apresentou atestados de capacidade técnica que comprova a execução de serviços semelhantes.

Alega que o serviço comprovado pela documentação ora apresentada, ou seja, ensaio modificado de Proctor ou AASHTO modificado supre as exigências do edital. Que nesta nova modalidade de ensaio, embora a amostra seja compactada no mesmo molde, isto é feito, no entanto, em cinco camadas, sob a ação de 25 golpes de um peso de 4,5 kg, caindo de 45 cm de altura. A energia específica de compactação é, para este ensaio, da ordem de 25 kg x cm/cm³.

Ademais, expõe a recorrente que a empresa demonstrou sua capacidade do volume dos serviços requeridos no edital com a comprovação *de execução dos volumes de sub-base e base, que compreende em serviços idênticos ou até mesmo de característica superior que o exigido em edital, como, o Proctor Modificado que tem o grau de energia superior ao do intermediário, sendo assim, um aumento da massa específica aparente que implica também em uma melhoria da impermeabilidade do solo compactado, o que, em última análise, é fator de maior estabilidade.*

Ao final, requereu conhecimento e provimento do presente Recurso, a fim de que seja dado totalmente procedente ao pedido da empresa, reformando a r. decisão emanada na ata de julgamento de habilitação, declarando a licitante ora recorrente como habilitada na licitação.

4. DA INTENÇÃO E DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI (ID 0021526852).

A Empresa MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI interpôs recurso administrativo tempestivamente, requerendo a revisão da decisão que a julgou inabilitada no presente certame, sob o argumento de que foi comprovada sua qualificação técnica, bem como a comprovação de registro junto ao CREA dentro do prazo de validade.

No tocante ao item Dreno longitudinal profundo para corte em solo, em que o Edital exige a quantidade mínima de 1.610,00 metros, alega que apresentou documentação comprovando capacidade equivalente ao serviço no total de 4.992,52 metros, ultrapassando assim, o estimado em edital.

Alega a Recorrente que apresentou atestados de quantitativos suficientes para atender as exigências, por meio de atividades similares ao exigido no edital, conforme preceitua o §2º do artigo 30 da Lei nº 8.666/93 e que o próprio Termo de Referência do Edital determina que a licitante deverá comprovar seu desempenho em serviços similares e compatíveis em características técnicas e quantidades com o objeto desta licitação, tendo a Recorrente comprovado com seus atestados técnicos similares, não há que se falar em inabilitação.

Quanto à comprovação de registro e inscrição no CREA/RO, alega que o autenticador do documento estava com erro de autenticação, fazendo referência ao documento do ano anterior, sendo o referido problema devidamente corrigido conforme Ofício em resposta a empresa. Diante disso, informa que a Comissão poderá novamente realizar a conferência através da autenticação, para que constate a autenticidade dos documentos apresentados no envelope de habilitação da empresa.

Ao final, requereu conhecimento e provimento do presente Recurso, a fim de que seja dado totalmente procedente ao pedido da empresa, reformando a r. decisão emanada na ata de julgamento de habilitação, declarando a licitante ora recorrente como habilitada na licitação.

5. DAS CONTRARRAZÕES INTERPOSTAS PELA LICITANTE CASTILHO ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS S/A (ID. 0021727629).

A empresa **CASTILHO ENGENHARIA** apresentou tempestivamente suas contrarrazões, alegando que as razões trazidas no recurso pela empresa recorrente não merecem prosperar, apresentando um fundamento totalmente equivocado.

Suscita também que o raciocínio utilizado pela recorrente não se amolda com a exigência editalícia e sequer com a legislação que rege o presente certame.

Alega que a empresa tenta de forma equivocada sustentar que a capacidade técnica operacional da empresa se encontra preenchida ao apresentar a qualificação técnica profissional, e não operacional.

Colaciona jurisprudência a fundamentar seu entendimento.

Além disso, menciona a empresa MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI não comprovou no processo licitatório de que a mesma tenha cumprido com a exigência do quantitativo mínimo para "Dreno longitudinal profundo para corte em solo - tubo de concreto perfurado e brita comercial", pois mensurando-se atentamente a documentação apresentada, notório se faz a demonstração de tão somente 1.021,90 metros do serviço "Dreno longitudinal prof. p/ corte em solo – DPS 08", sendo que os outros serviços que compõe o atestado não são similares, o que impede a somatória de tais itens para cumprimento do requisito requerido pelo edital.

No tocante ao recurso da empresa Andrade Construções, Terraplanagem e Pavimentação Ltda., pondera que, de igual forma, que, somando os serviços de Hidrossemeadura nos três atestados mencionados (142.118,00m² + 20.000,00m² + 329,00m²), obtêm-se a quantidade de: 162.447,00 m². Ou seja, assevera que a exigência constante no edital é de 176.853,00 m², sendo evidente, assim, o descumprimento de tal premissa.

Além do mais, menciona ainda que, ao contrário do alegado pela licitante, o serviço de enleivamento não é similar e nem superior ao serviço exigido na qualificação do edital, pois, conforme a composição dos itens em anexo, o serviço "Enleivamento" não precisa de nenhum equipamento para ser executado, diferentemente do serviço "Hidrossemeadura", que possui dois caminhões em sua composição.

Ao final requer que seja integralmente desprovidos os recursos apresentados.

6. DO ENTENDIMENTO DA ÁREA TÉCNICA (ID. 0021851578)

A SUPEL a fim de subsidiar sua decisão encaminhou os autos a este Departamento para manifestação técnica quanto as alegações apresentadas pelas empresa licitantes.

O Setor técnico desta Autarquia exarou o Despacho DER-NUPROJVIARIO (0021960747), se manifestando da seguinte forma:

RECURSO DA EMPRESA MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI

Considerando a falta de comprovação do quantitativo mínimo no item "**Dreno longitudinal profundo para corte em solo - tubo de concreto perfurado e brita comercial**" informamos que em análise a documentação da empresa não foi encontrado comprovação suficiente, igual ou superior a 1.610,00 m, conforme exigido em edital.

Em relação a apresentação de comprovação de **registro ou inscrição junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) vencida** informamos não ser este um questionamento de ordem técnica por este motivo deixamos sua resposta a cargo da SUPEL.

RECURSO DA EMPRESA ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA.

Considerando o item **Compactação de Aterros a 100% do Proctor Intermediário**, o entendimento é de que a empresa não atende a essa exigência, não sendo plausível, portanto, seu pleito quanto a este item. Embora se trate de serviços semelhantes, normatizados em três níveis, a saber o Proctor Normal, Proctor Intermediário e Proctor Modificado, a soma dos quantitativos apresentados pela licitante para Compactação de Aterros a 100% não atinge o quantitativo mínimo previsto no certame licitatório

Considerando o Recurso da empresa ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA (ID. 0021570489) e o seu questionamento quanto a comprovação do quantitativo mínimo de **hidrossemeadura** informamos que não encontramos a comprovação de execução de serviço de enleivamento referente ao contrato 84/2019 do DNIT conforme informado pela empresa

Face aos recursos administrativos interpostos pelas empresas MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI e ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA, considerando a Ata SUPEL-CPLO (ID. 0021373130), o entendimento desta análise técnica é pela improcedência dos recursos interpostos pelas empresas.

7. **DECISÃO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO (ID. 0022011249)**

A Comissão, através da Ata SUPEL-CPLO (0022011249), decidiu pautada nas informações relatadas no Recurso, Contrarrazões, Parecer Técnico, em dar parcialmente provimento ao recurso apresentado pela empresa **MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI**, **não dar provimento ao recurso apresentado pela empresa ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA** e dar provimento as contrarrazões apresentada pela empresa **CASTILHO ENGENHARIA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS S/A**. Nesta seara, a Comissão de Licitação mantém a decisão proferida em Ata do dia 15.10.2021, mantendo **INABILITADAS** as empresas **ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA** e **MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI** e **HABILITADA** a empresa **CASTILHO ENGENHARIA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS S/A** no presente certame.

8. **PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL.**

Preliminarmente, o recurso interposto e respectivas contrarrazões foi apresentado pela licitante acima nominada respeitando o prazo previsto em lei (art. 109, inciso I, alínea "b", e §3º, da Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993) e recebidos pela Comissão de Licitações, sendo, posteriormente, encaminhado para análise e parecer técnico e jurídico acerca dos Recursos Administrativos, razão pela qual passa-se à análise de seu mérito.

Em proêmio, embora cediço, é pertinente ressaltar que o parecer jurídico é dotado de caráter consultivo, e não vincula o consulente ou a autoridade competente, não se constituindo, portanto, como ato administrativo, representando apenas uma manifestação opinativa, que pode ser agregada como elemento de fundamentação ao ulterior ato administrativo.

Nesse sentido, se faz necessário ressaltar que toda e qualquer licitação destina-se precipuamente a busca da proposta mais vantajosa e a isonomia entre seus participantes, devidamente esculpida nos termos do artigo 3º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, vejamos: *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.*

Quanto ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de forma incontestada, trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

A Constituição Federal Brasileira determina que a administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Explicita ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inciso XXI).

Vale destacar que a Administração prezou pelo zelo administrativo, prevalecendo o interesse público, concedendo oportunidade para recorrente e recorrida, tornando o processo cristalino com respeito as normas de regência.

Pois bem, *in casu*, os recursos apresentados referem-se ao atendimento da qualificação técnica exigida no Edital de Licitação, para comprovar experiência na execução de serviço de mesmo caráter e de igual complexidade ou superior ao objeto da licitação.

Por tratar-se de questão técnica, o Setor Competente deste Setorial analisou o pedido da Empresa recorrente, por meio do Despacho DER-NUPROJVIARIO (0021960747), concluindo o seguinte:

RECURSO DA EMPRESA MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI

Considerando a falta de comprovação do quantitativo mínimo no item "**Dreno longitudinal profundo para corte em solo - tubo de concreto perfurado e brita comercial**" informamos que em análise a documentação da empresa não foi encontrado comprovação suficiente, igual ou superior a 1.610,00 m, conforme exigido em edital.

Em relação a apresentação de comprovação de **registro ou inscrição junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) vencida** informamos não ser este um questionamento de ordem técnica por este motivo deixamos sua resposta a cargo da SUPEL.

RECURSO DA EMPRESA ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA.

Considerando o item **Compactação de Aterros a 100% do Proctor Intermediário**, o entendimento é de que a empresa não atende a essa exigência, não sendo plausível, portanto, seu pleito quanto a este item. Embora se trate de serviços semelhantes, normatizados em três níveis, a saber o Proctor Normal, Proctor Intermediário e Proctor Modificado, a soma dos quantitativos apresentados pela licitante para Compactação de Aterros a 100% não atinge o quantitativo mínimo previsto no certame licitatório

Considerando o Recurso da empresa ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA (ID. 0021570489) e o seu questionamento quanto a comprovação do quantitativo mínimo de **hidrossemeadura** informamos que não encontramos a comprovação de execução de serviço de enleivamento referente ao contrato 84/2019 do DNIT conforme informado pela empresa

Face aos recursos administrativos interpostos pelas empresas MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI e ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA, considerando a Ata SUPEL-CPLO (ID. 0021373130), o entendimento desta análise técnica.

Diante disso, considerando os objetos dos recursos serem de ordem eminentemente técnica, de modo que qualquer opinião jurídica deve possuir esteio em exame de profissionais da área de engenharia civil e, instados a se manifestar, estes julgaram que as Empresas recorrentes não atenderam a comprovação do quantitativo mínimo previsto no Edital, considerando os documentos apresentados pelas recorrentes.

Importante ressaltar que o atestado de capacidade técnica tem como primordial função comprovar que a empresa a ser contratada possui aptidão a executar o objeto, evitando-se a participação de empresas que possa trazer prejuízos ao ente público.

Assim, e ante a ausência de comprovação do quantitativo mínimo necessário, a decisão toma da pela comissão mostra-se correta.

9. **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, esta Procuradoria, sob o viés jurídico que lhe compete, opina pelo conhecimento e desprovimento do recurso interposto, para o fim de manter-se incólume a decisão tomada pela Comissão Permanente de Licitação de Obras - CPLO/SUPEL, que julgou por manter **INABILITADAS** as empresas **ANDRADE CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA** e **MADECON ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI** e **HABILITADA** a empresa **CASTILHO ENGENHARIA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS S/A** no presente certame, dando-se prosseguimento ao procedimento licitatório em seus ulteriores termos.

É importante destacar que o presente opinativo não vincula a decisão superior acerca do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise desta e posterior decisão. Desta maneira, submetemos a presente decisão à autoridade competente para apreciação e posterior ratificação.

Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso, do art. 109, § 4º, da Lei n.º 8.666/93, à decisão superior, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.

Henrique Flávio Barbosa
Procurador Autárquico do DER-RO

De acordo com o parecer

Elias Rezende de Oliveira
Diretor Geral do DER/RO



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Flavio Barbosa, Procurador(a)**, em 07/12/2021, às 10:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **ELIAS REZENDE DE OLIVEIRA, Diretor(a)**, em 07/12/2021, às 14:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0022613538** e o código CRC **A2524BD0**.