



Estado do Rio Grande do Sul

Município de Ibiraiaras

PARECER

PROCESSO LICITATÓRIO N.º 09/2019
CONCORRÊNCIA N.º 01/2019

IMPUGNANTE: BRAVO CONSTRUTORA, INCORPORADORA, AGROPECUÁRIA E SERVIÇOS LTDA

A IMPUGNANTE apresentou impugnação no dia 13 de maio de 2019, solicitando as seguintes alterações no edital de concorrência n.º 01/2019:

I - Inclusão de exigência de engenheiro de segurança do trabalho e engenheiro mecânico como responsáveis técnicos da obra:

A impugnante solicita a inclusão de engenheiro de segurança do trabalho e engenheiro mecânico como responsáveis técnicos da obra.

Antes de analisar tal solicitação, cabe ressaltar as exigências já constantes no edital de concorrência 01/2019, com relação a matéria:

"5.7. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

a) Certidão de registro da empresa junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), com indicação do objeto social compatível com a presente licitação, contendo, obrigatoriamente, o registro dos responsáveis técnicos;

b) Certidão de registro do (s) responsável (eis) técnico (s), junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), que ficará como responsável técnico da obra;"

"11.5. No prazo de 15 dias após a assinatura do contrato, a CONTRATADA deverá apresentar, referente a obra desta licitação, os seguintes documentos:

a) Laudo técnico de condições ambientais do trabalho;
b) Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional;
c) Programa de Prevenção de Riscos Ambientais; e;
d) Programa de meio ambiente de trabalho na indústria da construção, caso a empresa utilize 20 ou mais trabalhadores no canteiro de obras."

"17.13. Constituem obrigações da CONTRATADA:

[...]

11) As medidas de proteção aos empregados e a terceiros durante a construção, obedecerão ao disposto nas "NORMAS

ELIAS ORI MACHADO
Matrícula 3595-5
Oficial Administrativo Auxiliar
Município de Ibiraiaras/RS



Estado do Rio Grande do Sul

Município de Ibiraiaras

DE SEGURANÇA DE TRABALHO NAS ATIVIDADES DA CONSTRUÇÃO CIVIL", em especial a NR 18 - Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção.

[...]

13) Cumprirá à Contratada manter no canteiro de serviço medicamentos básicos e pessoal orientado para os primeiros socorros nos acidentes que ocorram durante a execução dos trabalhos."

"17.14. A Contratante realizará inspeções periódicas no canteiro de serviço, a fim de verificar o cumprimento das medidas de segurança adotadas nos trabalhos, o estado de conservação dos equipamentos de proteção individual e dos dispositivos de proteção de máquinas e ferramentas que ofereçam riscos aos trabalhadores, bem como a observância das demais condições estabelecidas pelas normas de segurança e saúde no trabalho."

Analisando os itens do edital constantes acima, verifica-se que o edital de concorrência n.º 01/2019 tem exigências suficientes de qualificação técnica para a execução do objeto licitado.

Neste sentido, a inclusão de **engenheiro de segurança do trabalho e engenheiro mecânico como responsáveis técnicos da obra** se mostram excessivas, restringindo de maneira significativa a competitividade no processo licitatório.

Nota-se que a impugnação apresentada não demonstra de maneira fundamentada a necessidade de inclusão de tais exigências, portanto, não há fundamento fático e/ou jurídico para sustentar a alteração pretendida.

II - Exclusão de exigência de quantidade mínima no atestado de capacidade técnica:

A impugnante solicita a alteração do edital com relação a exigência constante abaixo, em virtude de conter exigência de quantidade mínima:

"5.7. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

[...]

d) Atestado de Capacidade Técnico-Operacional, em nome da licitante, comprovando a realização de obra **equivalente ou superior** ao objeto desta licitação, devidamente registrada no CREA ou CAU, com 1.317,99 m² (mil trezentos e dezessete metros quadrados e noventa e nove decímetros quadrados) de área mínima construída, contendo instalações hidrosanitárias e elétricas."

ELIAS OVI MACHADO
Matrícula 3595-5
Oficial Administrativo Auditor
Município de Ibiraiaras/RS



Estado do Rio Grande do Sul

Município de Ibiraiaras

Com relação ao assunto cabe ressaltar o entendimento de Marçal Justen Filho:

[...] Sempre que a dimensão quantitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for **essencial à satisfação do interesse público** ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a Administração estará no dever de impor requisito de qualificação técnica operacional fundado nesses dados.

Essa orientação passou a prevalecer no âmbito do TCU, o qual hesitou quanto à melhor solução a adotar. Após algumas divergências, uniformizou-se a jurisprudência daquela Corte no sentido da validade da exigência de quantitativos mínimos a propósito da experiência anterior desde que o aspecto quantitativo fosse exigência essencial quanto à identificação do objeto licitado.¹

Nessa linha de raciocínio, vale ressaltar o entendimento do TCU, no julgamento do Processo TC 004.974/2016-6, através do Acórdão n.º 534/2016, do dia 09 de março de 2016:

Como salientado pela instrução, este Tribunal evoluiu sua jurisprudência para admitir ser possível - e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação - delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior do licitante quanto à capacidade técnico-operacional e técnico-profissional (acórdãos 1.214/2013 e 3.070/2013 do Plenário). Assim, é compatível com o interesse público contratar empresas e profissionais com experiência comprovada na execução da obra que se irá executar. A questão não é a exigência da comprovação de experiência anterior, **mas a razoabilidade dos parâmetros estipulados.**

Portanto, a Administração Pública deverá adotar medidas de proteção com parâmetros razoáveis como forma de garantia do cumprimento das obrigações a serem assumidas pela empresa vencedora do certame, e como forma de justificativa de tais exigências saliento os fatos descritos abaixo.

É de conhecimento geral a ineficiência na execução completa das obras públicas no Brasil, sendo semanalmente divulgado nos meios de telecomunicação, neste sentido, considerando as inúmeras publicações existentes, destaco a matéria publicada pelo Senado Federal, publicada no dia 02 de abril de 2019.²

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 325.

² <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/04/02/comissao-avaliara-obras-inacabadas-de-creches-e-pre-escolas>



Estado do Rio Grande do Sul

Município de Ibiraiaras

De acordo com a matéria elaborada pela redação do Senado Federal, **atualmente existem em torno de 1,7 mil obras de creches atrasadas, paralisadas ou não-entregues em todo o território nacional** modelo proinfância³ de acordo com o mapeamento feito pelo sistema de geolocalização da Transparência Brasil.

Outra publicação que merece destaque, é a realizada por uma entidade sem fins lucrativos que tem por atividade o monitoramento do poder público e busca por transparência, denominada "TransparênciaBrasil"⁴.

O trabalho realizado pela entidade verificou que em agosto de 2017 a realidade das obras públicas para a construção de escolas de educação infantil era a seguinte:

Quase metade das obras de creches e escolas públicas de programas do Governo Federal estão atrasadas ou paralisadas

Agosto de 2017

O Governo Federal financia a construção de milhares de creches e escolas nos municípios brasileiros. Contudo, como o monitoramento e controle dessas obras é falho, muitas encontram-se atrasadas e paralisadas, o que gera desperdício do dinheiro público. O presente relatório da Transparência Brasil mostra um panorama da realização do Programa de Ações Articuladas (PAR) e do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), com especial atenção para os problemas de obras atrasadas e paralisadas, recursos gastos e falta de transparência e controle das ações.

A Transparência Brasil analisou dados de um total de 12.925 obras de novas creches e escolas pactuadas entre municípios e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) de 2007 até 27 de julho de 2017. Após 10 anos de funcionamento dos programas PAR e Proinfância, apenas 37% (4.830) das obras foram concluídas, 642 foram canceladas e restam ainda 7.453 obras para serem entregues.

Os dados mostram que das 7.453 obras de escolas e creches públicas, 29% encontram-se paralisadas e 17% atrasadas, o que representa 46% das obras que ainda precisam ser entregues. Destaca-se ainda que já foram gastos, pelo menos, R\$ 1,5 bilhão com 1.924 obras que estão paralisadas. [grifo nosso]⁵

Considerando os fatos acima, o município deseja contratar uma empresa que tenha realmente capacidade técnico operacional

³ <https://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/eixos-de-atuacao/projetos-arquiteticos-para-construcao>

⁴ <https://www.transparencia.org.br>

⁵ <https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/RelatorioTa-dePe23082017.pdf>



Estado do Rio Grande do Sul

Município de Ibiraiaras

para executar o projeto com qualidade, e que respeite o prazo previsto no cronograma físico financeiro, tal fato demonstra a **essencial** necessidade da comprovação por parte da CONTRATADA da execução de obra com quantidades e prazos similares ao que será executado, **satisfazendo desse modo o interesse público.**

III - CONCLUSÃO:

Submeto o presente parecer para a apreciação do setor jurídico, e que, posteriormente, seja encaminhado à Prefeita Municipal para a emissão de sua decisão.

Ibiraiaras/RS, 28 de maio de 2019.

ELIAS ORI MACHADO
Setor de Licitações

ELIAS ORI MACHADO
Matrícula 3505-5
Oficial Administrativo Auxiliar
Município de Ibiraiaras/RS



Parecer n.

Processo de licitação n. 09/2019

Concorrência n. 01/2019

Assunto - Impugnação ao edital de licitação.

Interessada - Bravo Construtora, Incorporadora, Agropecuária e Serviços Ltda.

Exma. Sra. Ivete Beatriz Zamarchi Luchezi, DD. Prefeita Municipal de Ibiraiaras - RS

1. Trata-se de impugnação ao edital de licitação formulado pela interessada, a qual almeja: a) inclusão de exigência que os licitantes possuam engenheiro de segurança do trabalho e engenheiro mecânico responsável; b) exclusão de exigência de quantidade mínima no atestado de capacidade técnica-operacional.

A área técnica se manifestou contrária a acolhida da impugnação, remetendo a esta assessoria para manifestação.

2. Os argumentos lançados na manifestação técnica são apropriados e suficientes para afastar a impugnação e a eles me reporto para evitar tautologia, tomando a liberdade para efetuar os acréscimos que passo a detalhar.

3. No que tange a reclamação para exigir a inclusão de engenheiro de segurança do trabalho e engenheiro mecânico, a interessada não trouxe fundamento legal que



demonstrasse estar a administração olvidando algum requisito legal, logo, desde já falece razões para acolhida do pleito.

De mais a mais, se o engenheiro civil possui competência legal para executar o porte desta obra em relação a estrutura de ferro existente, delimitar no edital a competência que está assegurado por lei, conforme critérios definidos pelo respectivo Conselho, estaria a administração agindo de forma contrária a sua esfera de disponibilidade, e aí sim adentraria no campo da ilegalidade.

A exigência da empresa possuir engenheiro de segurança do trabalho está suplantado, na medida que no item 17.13 do edital restou claramente como obrigação da contratada que a empresa deverá seguir as normas de Segurança de Trabalho nas Atividades da Construção Civil, logo, o plano elaborado para atender a esta exigência irá contemplar os profissionais que serão necessários, e a respectiva frequência. Ou seja, o plano elaborado com esta finalidade detalhará os termos operacionais e os respectivos profissionais que são necessários, não sendo necessário o edital contemplar todos os profissionais necessários.

4. A obra a ser executada se mostra de grande porte, quer seja pelo seu orçamento, quer seja pela metragem, quer seja pelo porte do Município, sendo assim, figura-se apropriado que a municipalidade adote medidas de proteção.

Observa-se que toda a estruturação do edital foi realizada com emprego de diversas medidas rigorosas que visam selecionar empresas com reais condições técnicas, financeiras e de experiência para realização de obras grandes, porquanto as exigências impostas visam afastar empresas que possam contribuir para a não conclusão da obra, ou sua execução em desconformidade, tal como apontado pela manifestação da área técnica que trouxe a informação de que há em torno de mil e setecentas obras de creches atrasadas, paralisadas ou não-entregues em todo o território.



Invoca a impugnante que o art. 30, § 1º, inciso I da Lei de Licitações, estaria e proibir a exigência de atestado com quantidades mínimas ou prazos máximos.

Ao se exigir a quantidade mínima de metragem de obra igual ou similar, tem-se a presença de requisito razoável, pois somente assim se identifica que a eventual contratada terá efetiva condição de administrar e executar a obra de igual dimensão.

Atente-se que o edital exige atestado de capacidade técnico-operacional, tal como permite o inciso II do art. 30, enquanto o § 1º, inciso I desse mesmo artigo refere-se a capacitação técnico-profissional. Esta distinção é o que justifica a não incidência deste inciso, pois o inciso II do 'caput' do art. 30 permite as exigências contidas no edital, tal como leciona Marçal Justen Filho¹:

"...Esse entendimento deriva da aplicação da parte final do inc. I do § 1º, que explicitamente estabelece tal vedação. Ocorre que esse dispositivo disciplina específica e exclusivamente a capacitação técnica profissional. Ou seja, proíbe que a experiência anterior exigida dos profissionais seja restringida através de quantitativos, prazos e assim por diante. O inc. I do § 1º não se refere nem atinge a disciplina da qualificação técnica operacional. Logo, dele paens se podem extrair regras acerca da qualificação técnica profissional.

...

Logo, se o objeto for uma ponte com quinhentos metros de extensão, não é possível que a Administração se satisfaça com a comprovação de que o sujeito já construiu uma "ponte" - eventualmente, com cinco metros de extensão. Sempre que a dimensão quantitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for *essencial* à satisfação do interesse público ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a Administração estará no dever de impor

¹ 'In' Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª.ed., Dialética, 2004, pág. 325.



requisito de qualificação técnica operacional fundado nesses dados."

Portanto, como o porte da obra e o prazo de execução reclamam que a empresa esteja efetivamente preparada a conjugar diversas medidas cumuladas para concluir de forma satisfatória e no prazo, figura-se correta a exigência nos moldes contidos no edital.

5. **Isto posto**, opino pelo indeferimento da impugnação apresentada pela interessada, prosseguindo-se o certame em seus ulteriores termos.

É o parecer, s.m.j.

Ibiraiaras, 28 de maio de 2019.



Paulo Cesar Sgarbossa

OAB/RS - 29.526



Estado do Rio Grande do Sul

Município de Ibiraiaras

DECISÃO ADMINISTRATIVA
PROCESSO LICITATÓRIO N.º 09/2019
CONCORRÊNCIA N.º 01/2019

Vem a este Gabinete, impugnação interposta pela empresa **BRAVO CONSTRUTORA, INCORPORADORA, AGROPECUÁRIA E SERVIÇOS LTDA**, solicitando as seguintes alterações no edital de concorrência n.º 01/2019: I - Inclusão de exigência de engenheiro de segurança do trabalho e engenheiro mecânico como responsáveis técnicos da obra; II - Exclusão de exigência de quantidade mínima no atestado de capacidade técnica.

A área técnica se manifestou contrária a acolhida da impugnação, remetendo a assessoria jurídica do município.

A assessoria jurídica, em seu parecer, opinou pelo indeferimento da impugnação.

Desta forma, acolho parecer jurídico, indefiro a impugnação apresentada, mantendo-se o edital, na formatação que está, sem alteração das datas.

Ibiraiaras - RS, 28 de maio de 2019.

IVETE BEATRIZ ZAMARCHI LUCHEZI

Prefeita Municipal