



Julgamento

Brasília, 12 de novembro de 2021.

ASSUNTO	Julgamento de Impugnação ao Edital de RCE Nº 07/2021.
OBJETO	"Contratação de pessoa jurídica para elaboração dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) de concessões de rodovias federais e estaduais, com extensão total aproximada de 2.101,66 quilômetros."
IMPUGNANTE	Sociedade Individual de Advocacia Tiecher Santa Bárbara.

1. **SUMÁRIO EXECUTIVO**

1.1. Trata-se de impugnação interposta tempestivamente, pela Sociedade Individual de Advocacia Tiecher Santa Bárbara, inscrita no CNPJ sob o nº 26.334.742/0001-47, com sede na Quadra 102, lote 09, Bloco D, Sala 1003, Edifício Verdes Brasil, Águas Claras, Brasília/DF, CEP 71.906-000, devidamente qualificada, por meio de seu representante legal, contra os termos do Edital do RCE nº 07/2021, com fundamento no § 1º, art. 87 da Lei nº 13.303/2016.

1.2. Em cumprimento às formalidades legais, registra-se que foi dado publicidade da presente impugnação no site da EPL, bem como no portal de compras públicas do Governo Federal, no seguintes endereços: www.comprasgovernamentais.gov.br (**CONSULTAS > RDC > EM ANDAMENTO > CÓD. UASG "395001"**) e <https://www.epl.gov.br/licitacoes>.

2. **DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

2.1. Em sede de admissibilidade consta preenchido os pressupostos de tempestividade, legitimidade, interesse e fundamentação, conforme petição da impugnante (ID 4840516), acostada aos autos do processo licitatório de que trata o presente certame.

2.2. O Edital do RCE nº 07/2021, em seu Item 2.1, dispõe que até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do certame. Desta forma, dado que a publicação do Edital ocorreu em 27/10/2021 com previsão de abertura dia 22/11/2021, tem-se que a impugnação é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

3. **DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

3.1. A impugnante, se manifesta no sentido de que as exigências de qualificação técnica contidas no edital são insuficientes para a contratação pretendida, e ainda, requer a limitação da quantidade de participantes nas formações de consórcios em apenas 2 componentes.

3.2. Dos argumentos apresentados pela impugnante, e que, a seu ver, ensejaram e justificam a apresentação da impugnação, seguem resumidamente:

a) [...] as exigências de qualificação técnica, especialmente quanto aos atestados de capacidade técnica, revelam-se bastante genéricas e superficiais, inclusive sem especificação das parcelas relevantes[...]. Aduz que não exige os 3 principais serviços passíveis de exigência de experiência anterior, que em conjuntam, representam aproximadamente 45% do objeto pretendido. Afirma que houve equívoco legal no item 11.6.2 em relação aos Estudos de Engenharia, deixando de exigir atestação específica para o Cadastro Geral do Sistema Rodoviário, entendendo como parcela de maior relevância dentre as listadas no Edital em razão do valor significativo do serviço. Sugere implicitamente que sejam exigidos atestados de:

Execução de levantamento topográfico através de mapeamento móvel terrestre 3D, com sistema LIDAR, no Brasil ou no exterior; e

Execução de levantamento aerofotogramétrico com utilização de VANT (Veículo Aéreo Não Tripulado), no Brasil ou no exterior; e

Elaboração de cadastro geral georreferenciado do sistema rodoviário, com emissão de termo de arrolamento de bens no Brasil ou no exterior.

Invoca o artigo 58, inciso II da Lei nº 13.303/16, que determina que a qualificação técnica deve ser RESTRITA A PARCELAS DO OBJETO TÉCNICA OU ECONOMICAMENTE RELEVANTES, [...] (grifado pela impugnante).

b) Além disso, alega que o edital se desalinhou dos cuidados do art. 33 da Lei 8.666/93 (aplicável subsidiariamente à Lei 13.303/2016) quanto à participação de consórcio na licitação. [...] não houve limitação quanto ao número de empresas que podem constituir um único consórcio.

Alega que o número elevado de consorciadas - no caso do edital ILIMITADO – certamente sobrecarregará a fiscalização dessa Empresa. Nesse sentido, o Edital deveria permitir a reunião em forma de consórcio composto por até 03 empresas, o que não inviabilizaria o uso do instituto, em observância ao princípio da competitividade e, ainda, facilitaria a fiscalização, principalmente no que tange à imputação de responsabilidades.

3.3. Em face das argumentações apresentadas requer ao final que seja procedente a presente impugnação para:

- a) revisar as condições de qualificação técnica previstas no item 11.6.2 do Edital; e
- b) limitar a quantidade de participantes do consórcio, retificando-se o item 3.10 do Edital.

4. DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO TÉCNICA

4.1. Face às especificidades dos questionamentos apresentados pela empresa impugnante em sua peça, por tratar-se de assuntos essencialmente técnicos, que guardam relação com o Projeto Básico, Anexo I do Edital, na forma disciplinada pelo Regulamento Interno de Licitações e Contratos da EPL, bem como do item 8.6 do Edital, o documento recebido pela Comissão Especial de Licitação foi encaminhado à unidade técnica demandante da contratação para manifestação quanto ao seu teor.

4.2. Ato contínuo, no atendimento as disposições acima mencionadas, a unidade técnica demandante da contratação, a Diretoria de Planejamento, por meio do E-mail recebido pela Comissão em 16/11/2021 encaminhou os subsídios solicitados pela Comissão Especial de Licitação – CEL, necessários a formalização de resposta à impugnação tratada no presente Parecer de mérito, que transcrevemos a seguir, para os fins a que se destina.

2. Da inadequação de Requisitos de Qualificação Técnica ao art. 31 da Lei 13.303/2016

(...) ausência da comprovação pelos licitantes de importantes parcelas relevantes e de valor significativo do objeto licitado, especialmente quanto ao Escopo 2 (Cadastro Geral do Sistema Rodoviário), parcela esta de maior relevância e valor significativo dentre todas aquelas listadas pelo edital.

Inicialmente, destaca-se que o cadastro contempla atividades de mera verificação em campo, as quais pode ser subcontratada com empresas especializadas, conforme autoriza o item 10.4 do Projeto Básico. A relevância da participação do cadastro no orçamento geral decorre da grande extensão da malha a ser estudada e do detalhamento exigido pela equipe técnica da EPL, o que não implica ser esse o objeto mais complexo e relevante da licitação. Pelo contrário, do ponto de vista técnico, as parcelas mais complexas do trabalho a ser empreendido são justamente aquelas cuja atestação é exigida pelo Edital, a saber: (i) Estudo de Tráfego, (ii) Estudos de Engenharia, englobando (ii.1) Projeto de Engenharia e (ii.2) Orçamento, (iii) Modelagem Econômico-Financeira, (iv) Modelagem Jurídica e (v) Estudos Ambientais. Desse modo, não há sentido em exigir a referida qualificação dos consorciados.

3. Da necessidade de Limitação à Participação em Consórcio

(...) Todavia, não obstante se reconhecer a discricionariedade da EPL, é preciso alertar essas autoridades ser extremamente insegura a não limitação do número de empresas para fins de composição do consórcio participante da licitação.

Tendo em vista a amplitude e especialidade dos serviços – que exigiram do(s) contratado(s) ao menos 6 (seis) competências técnicas diferentes, a saber (i) Estudo de Tráfego, (ii) Estudos de Engenharia, englobando (ii.1) Projeto de Engenharia e (ii.2) Orçamento, (iii) Modelagem Econômico-Financeira, (iv) Modelagem Jurídica e (v) Estudos Ambientais – entende-se adequada a não-limitação à formação de consórcios. Essa condição é importante para que haja ampla competição na licitação. Até porque, como visto acima, só permitir-se-á a subcontratação de levantamentos de campo.

5. DA ANÁLISE DA COMISSÃO E DA LEGALIDADE DAS EXIGÊNCIAS

5.1. Não obstante, consigna-se os excertos do Parecer nº 53/2021/PROJUR (SEI nº 4709488), o qual opinou pelo o prosseguimento da pretensa contratação:

Projeto básico

29. O projeto básico tem o propósito de subsidiar a contratação desejada, pois, na direção do conceito dado pelo art. 2º, inciso III do Regulamento de Licitações da EPL, apresenta os elementos necessários à caracterização do objeto a ser contratado.

30. Trata-se de documento inaugural da contratação na medida em que se presta à orientação do futuro contratado com relação àquilo que deverá fornecer/executar, assim como da própria Administração, que com ele define com precisão as suas necessidades a serem atendidas.

5.2. Primeiramente, em relação às exigências de qualificação técnica requeridas no item 11.6 do Edital, espelham as necessidades da área demandante expostas no item 9.3 do Anexo A - Projeto Básico.

5.3. No que tange ao atendimento à determinação legal exposta no artigo 58, inciso II da Lei nº 13.303/16, o critério utilizado para as exigências técnicas foi exatamente o da maior relevância técnica, de forma que não se mostrasse restritiva à competitividade na licitação.

5.4. Invoca a licitante a necessidade de exigência de 3 atestados de capacidade técnica para atendimento aos Estudos de Engenharia. Todavia, deixou de observar que os levantamentos de campo foram definidos pela área demandante como passíveis de subcontratação, conforme item 10.4 do Anexo A - Projeto Básico:

10.4. Será admitida a subcontratação da parcela dos serviços que envolvam **levantamentos de campo**, mediante prévia autorização da EPL. A EPL se reserva ao direito exclusivo de não autorizar a subcontratação quando a indicação da empresa subcontratada pela CONTRATADA puder comprometer a isenção, imparcialidade ou qualidade técnica dos serviços a serem prestados, conforme regulado no edital da licitação.

5.5. Relativamente à exigência de atestado na "*Elaboração de cadastro geral georreferenciado do sistema rodoviário, com emissão de termo de arrolamento de bens no Brasil ou no exterior*", sugerido pela impugnante, a área demandante esclareceu que "*não implica ser esse o objeto mais complexo e relevante da licitação*", conforme acima evidenciado.

5.6. Alega ainda que o edital se desalinhou dos cuidados do art. 33 da Lei 8.666/93 (aplicável subsidiariamente à Lei 13.303/2016) quanto à participação de consórcio na licitação, no sentido de que não impôs limitação quanto ao número de empresas que podem constituir um único consórcio.

5.7. Primeiramente, cumpre ressaltar que, ao contrário da alegação da impugnante, a Lei 8.666/93 não se aplica subsidiariamente à Lei nº 13.303/16. Ao contrário. Nos trechos em que o legislador pretendeu absorvê-la, o fez expressamente. Nesse sentido, cabe invocar o Entendimento 17, aprovado na I Jornada de Direito Administrativo, disponível no site do [Conselho da Justiça Federal](#):

Enunciado 17. Os contratos celebrados pelas empresas estatais, regidos pela Lei nº 13.303/2016, não possuem aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/1993. Em casos de lacuna contratual, aplicam-se as disposições daquela Lei e as regras e os princípios de direito privado.

5.8. No mesmo sentido, entende o Tribunal de Contas da União (Acórdão 5.781/2020 - Primeira Câmara), onde o Ministro Vital do Rêgo concluiu:

40. Portanto, conclui-se que não há que se falar em aplicação subsidiária da Lei de Licitações à Lei das Estatais.

5.9. Não obstante, relativamente ao consórcio, como a própria impugnante descreve, é discricionário à administração a sua permissão ou não e, em se permitindo, a limitação quanto ao número de consorciadas. A limitação da quantidade de participantes, no presente caso, pode se revelar restritiva à participação, uma vez que a não limitação permitirá vários arranjos do mercado com relação à sua formação, face à especificidade dos serviços que serão prestados e capacidade técnica necessária para a execução dos serviços.

5.10. Nesse sentido, a área demandante entendeu que diante da amplitude dos serviços, é condição importante para a ampliação da competição, visto a limitação para a subcontratação imposta no item 10.4.

6. DA CONCLUSÃO

6.1. Constata-se que os argumentos apresentados pela impugnante são insuficientes para justificar qualquer tipo de modificação no edital, tendo em vista que não foi caracterizada nenhuma ilegalidade ou inobservância a princípio licitatório vigente.

6.2. Os requisitos constantes no instrumento convocatório foram estabelecidos conforme parâmetros estritamente técnicos, necessários para assegurar a qualidade final dos serviços a serem contratados, diante do Princípio da Isonomia.

6.3. Por todo o exposto, considerando os subsídios encaminhados pela equipe da Diretoria de Planejamento, demandante da contratação, diferentemente do alegado pela impugnante, aduz-se que o Edital em questão exigem a qualificação técnica e a composição do consórcio de forma suficiente e necessária para a execução do objeto da licitação, logo, sem fundamento a sobredita impugnação.

6.4. Finalmente, com base nas razões apresentadas pela área técnica e pela Comissão de Licitação, acima registradas, julgo **IMPROCEDENTE** o pedido de Impugnação apresentada pela empresa *Sociedade Individual de Advocacia Tiecher Santa Bárbara* ao RCE nº 07/2021, constante dos autos do Processo Administrativo nº 50840.101634/2021-06, ficando mantidas a data e horário previstos para a abertura do aludido certame, e ainda, permanecendo inalteradas todas as demais condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.

MARIA CECÍLIA MATTESCO GOMES DA SILVA

Presidente da Comissão Especial de Licitação

RCE 07/2021

Portaria nº 244, de 23 de setembro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Cecília Mattesco Gomes da Silva, Presidente de Comissão de Licitação**, em 18/11/2021, às 15:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4840607** e o código CRC **DDA093CD**.

