

Ofício nº 1009.054/2024 - SEINFRA

Crato, 10 de setembro de 2024

Ref.: Concorrência nº 2024.05.27.1

Assunto: Análise e parecer referente ao RECURSO apresentado pela licitante COPA ENGENHARIA LTDA e CONTRARRAZÕES apresentadas pela licitante CORAL CONSTRUTORA RODOVALHO ALENCAR LTDA.

Senhora Agente de Contratação,

Em atenção à vossa solicitação, o Setor Técnico da Secretaria Municipal de Infraestrutura efetuou a análise referente ao RECURSO apresentado pela licitante COPA ENGENHARIA LTDA e CONTRARRAZÕES apresentadas pela licitante CORAL CONSTRUTORA RODOVALHO ALENCAR LTDA, no âmbito da Concorrência Pública nº 2024.05.27.1, com as seguintes considerações:

1. DO RECURSO:

A licitante COPA ENGENHARIA LTDA alega indevida a sua inabilitação, em face ao formalismo exacerbado na exigência de atestado idêntico, alegando ainda, a similaridade entre as duas técnicas, CBUQ – Concreto Betuminoso Usinado à Quente com adição de polímeros e CPA – Camada Porosa de Atrito com asfalto polímero – faixa V, recorrendo ao disposto no item 7.2.2 do edital. Apresenta estudo técnico comparativo sobre a complexidade tecnológica e operacional das duas técnicas. Junta ainda em seu recurso, jurisprudência quanto à matéria referente à exigência de atestados similares ou idênticos.

2. DAS CONTRARRAZÕES:

Nas contrarrazões apresentadas pela licitante CORAL CONSTRUTORA RODOVALHO ALENCAR LTDA, alega a exigência da CPA contida nos Estudos Técnicos Preliminares e de que a documentação técnica da licitante COPA são atreladas ao CBUQ faixa B com polímero, cujas características são distintas e divergentes das exigidas em edital, não havendo similaridade e, portanto, importando na inabilitação da recorrente. Em seguida, apresenta um estudo comparativo entre o CBUQ com polímero e a CPA. Após, alega uma interpretação divergente e inconciliável do instrumento convocatório por parte da recorrente

e defende-se, invocando o princípio da vinculação ao edital. Alega ainda, o princípio do julgamento objetivo, da eficiência e da supremacia do interesse público ao defender a exigência coerente de qualificação em serviço de Camada Porosa de Atrito, apontando as diferenças entre as duas técnicas.

3. DA ANÁLISE:

Após análise realizada do recurso apresentado pela licitante COPA ENGENHARIA LTDA e das contrarrazões da licitante CORAL CONSTRUTORA RODOVALHO ALENCAR LTDA, considerando a vinculação ao edital, na qual especifica os critérios a serem seguidos para o julgamento das propostas e análise das documentações apresentadas pelos licitantes, esta secretaria discorre a seguir sobre os pontos citados.

Para melhor entendimento, esta secretaria trará algumas definições e propriedades dos serviços citados no recurso e contrarrazões apresentados.

- CBUQ com polímero

O concreto asfáltico (CA), também conhecido como concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ) é uma mistura densa, composta de agregado graúdo, agregado miúdo, filer e material betuminoso. Seu controle tecnológico, no que se trata de granulometria, teor de betume, estabilidade, vazios, temperatura e equipamentos é bem rigoroso. Ele pode ser convencional, com CAP e agregados, ou então ter o ligante asfáltico modificado por polímero, asfalto-borracha ou ainda misturas de módulo elevado. Quando modificado com polímero ou asfalto-borracha, o revestimento se torna mais resistente e durável. Já as misturas de módulo elevado são assim chamadas por apresentar módulo de resiliência elevado e alta resistência à deformação permanente.

Nesse tipo de pavimento, a drenagem superficial é o mecanismo que faz a captação da parcela da quantidade total de água, sendo esses dispositivos que fazem com que as águas saiam do trajeto das pistas e continuem seu percurso por meio de rios ou infiltrem onde não causem danos a nenhuma estrutura.

- Camada Porosa de Atrito (CPA)

As misturas asfálticas aberta do tipo CPA são materiais capazes de manter elevados percentuais de vazios interconectados preenchidos com ar provenientes de reduzidas concentrações de filer, de agregado miúdo e de ligante asfáltico. Por essas razões pode ser

usada como um revestimento drenante ou permeável, na qual é a principal característica do material empregado.

Esse tipo de revestimento tem a capacidade de coletar principalmente a água da chuva para o seu interior e desta forma ser direcionada de forma rápida para os dispositivos de drenagem, garantindo a melhoria em diversos pontos elencados a seguir:

- Redução da lâmina de água das chuvas na superfície de rolamento;
- Aumento da aderência pneu-pavimento;
- Redução dos riscos de aquaplanagem;
- Redução das distancias de frenagem;
- Redução da cortina de água (spray) proveniente do borrfio de água dos pneus;
- Maior percepção de sinalização vertical durante a noite, aumentando a distância de visibilidade;
- Menor reflexão luminosa dos faróis durante a noite chuvosa.

Conforme especificações técnicas, condições técnicas, composição da mistura e preparo/execução o CBUQ com polímero e CPA (Camada Porosa de Atrito com polímero) são serviços distintos e diferentes.

Eles se diferenciam principalmente quanto a capacidade de drenagem dos pavimentos, onde para a localidade empregada a drenagem com a utilização do CPA será de grande importância para evitar pontos de alagamentos e problemas ocasionados pelo escoamento das águas pluviais.

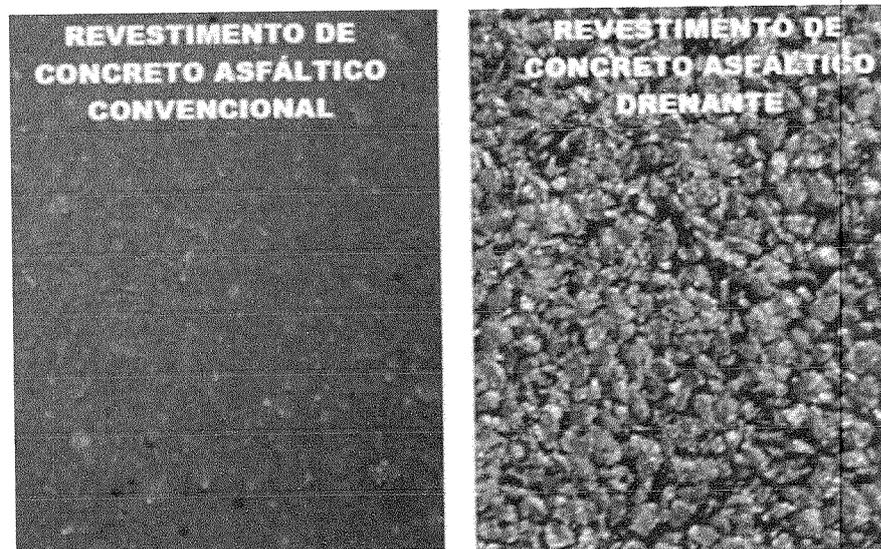


Figura 1: Comparação dos pavimentos

5 CONDIÇÕES ESPECÍFICAS

5.1 Materiais

5.1.1 Todos os materiais utilizados devem satisfazer às especificações aprovadas pelo DER/PR.

5.1.2 Material Asfáltico

5.1.2.1 O material a ser empregado é o cimento asfáltico de petróleo modificado por polímero elastomérico atendendo a especificação ANP nº 32/2010. O emprego de outros tipos de cimentos asfálticos que venham a ser produzidos e especificados no país pode ser admitido, desde que tecnicamente justificado e sob a devida aprovação do DER/PR.

5.1.3 Agregados

5.1.3.1 O agregado graúdo deve ser constituído por pedra britada ou seixo rolado britado, apresentando partículas sãs, limpas e duráveis, livres de torrões de argila e outras substâncias nocivas, atendendo aos seguintes requisitos:

- quando submetidos à avaliação da durabilidade com sulfato de sódio, em cinco ciclos (método DNER-ME 089), devem apresentar perdas inferiores a 12%;
- a percentagem de desgaste no ensaio de abrasão Los Angeles (DNER-ME 035) não deve ser superior a 50 %;
- a percentagem de grãos de forma defeituosa, determinada no ensaio de lamelalidade descrito no Manual de Execução do DER/PR, não pode ultrapassar a 25%;

Figura 2: Condições Específicas – CBUQ com Polímero

Fonte 1: DER/PR ES-P 15/17 - PAVIMENTAÇÃO: PAVIMENTAÇÃO: CONCRETO ASFÁLTICO USINADO À QUENTE COM ASFALTO POLÍMERO

5 CONDIÇÕES ESPECÍFICAS

5.1 Material

Os materiais constituintes do pré-misturado a quente com asfalto polímero são agregado graúdo, agregado miúdo, material de enchimento (filer) e cimento asfáltico modificado por polímero do tipo SBS, os quais devem satisfazer às especificações aprovadas pelo DNER. O pré-misturado a quente com asfalto polímero deve satisfazer aos requisitos exigidos nesta Especificação.

5.1.1 Cimento asfáltico modificado por polímero

Devem ser empregados cimentos asfálticos de petróleo modificados por polímero do tipo SBS.

5.1.2 Agregados

5.1.2.1 Agregado graúdo

O agregado graúdo pode ser pedra, escória ou outro material que seja indicado nas Especificações Complementares. O agregado graúdo deve constituir-se de fragmentos sãos, duráveis, livres de torrões de argila, substâncias nocivas e apresentar as características seguintes:

- desgaste Los Angeles igual ou inferior a 30% (DNER-ME 035); admitindo-se agregados com valores maiores, no caso de terem apresentado desempenho satisfatório em utilização anterior;
- índice de forma superior a 0,5 (DNER-ME 086);
- durabilidade, perda inferior a 12% (DNER-ME 089);

Figura 3: Condições específicas - CPA

Fonte 2: DNER-ES 386/99 - PAVIMENTAÇÃO - PRÉ-MISTURADO A QUENTE COM ASFALTO POLÍMERO (CAMADA POROSA DE ATRITO)

5.2.1 A composição da mistura deve satisfazer aos requisitos do quadro apresentado a seguir e ao percentual do ligante betuminoso determinado no projeto:

Peneira de malha quadrada		Percentagem passando, em peso					
ABNT	Abertura, mm	Faixa A	Faixa B	Faixa C	Faixa D	Faixa E	Faixa F
1 ½"	38,10	100	100	–	–	–	–
1"	25,40	95 – 100	90 – 100	100	–	–	–
¾"	19,10	80 – 100	–	90 – 100	100	100	–
½"	12,70	–	56 – 80	–	80 – 100	90 – 100	–
¾"	9,50	45 – 80	–	56 – 80	70 – 90	75 – 90	100
n.º 4	4,80	28 – 60	29 – 59	35 – 65	50 – 70	45 – 65	75 – 100
n.º 10	2,00	20 – 45	18 – 42	22 – 46	33 – 48	25 – 35	50 – 90
n.º 40	0,42	10 – 32	8 – 22	8 – 24	15 – 25	8 – 17	20 – 50
n.º 80	0,18	8 – 20	–	–	8 – 17	5 – 13	7 – 28
n.º 200	0,075	3 – 8	1 – 7	2 – 8	4 – 10	2 – 10	3 – 10
Utilização como		Ligação		Rolamento			Reperfilagem
Variação do teor de projeto		4,0 – 5,5		4,5 – 6,0			5,0 – 6,5
Espessura máx., cm		6,0		5,0			3,0

NOTA. Outras faixas granulométricas, poderão ser utilizadas, desde que devidamente justificadas pelo projeto e aprovadas pelo DER/PR.

Figura 4: Composição da mistura - CBUQ com Polímero

Fonte 3: DER/PR ES-P 15/17 - PAVIMENTAÇÃO: PAVIMENTAÇÃO: CONCRETO ASFÁLTICO USINADO À QUENTE COM ASFALTO POLÍMERO

5.2 Composição da mistura

5.2.1 A composição do pré-misturado a quente com asfalto polímero deve satisfazer os requisitos do quadro seguinte com as respectivas tolerâncias no que diz respeito à granulometria e aos percentuais de cimento asfáltico.

Peneira de malha quadrada		Percentagem passando, em peso (faixas)					Tolerância na curva de projeto (%)
ABNT	Abertura, mm	I	II	III	IV	V	
¾"	19,0	–	–	–	–	100	–
½"	12,5	100	100	100	100	70-100	± 7
3/8"	9,5	80-100	70-100	80-90	70-90	50-80	± 7
Nº 4	4,8	20-40	20-40	40-50	15-30	18-30	± 5
Nº 10	2,0	12-20	5-20	10-18	10-22	10-22	± 5
Nº 40	0,42	8-14	–	6-12	6-13	6-13	± 5
Nº 80	0,18	–	2-8	–	–	–	± 3
Nº 200	0,075	3-5	0-4	3-6	3-6	3-6	± 2
Ligante polimerizado solúvel no tricloroetileno, %		4,0 - 6,0					± 0,3

Figura 5: Composição da mistura - CPA

Fonte 4: DNER-ES 386/99 - PAVIMENTAÇÃO - PRÉ-MISTURADO A QUENTE COM ASFALTO POLÍMERO (CAMADA POROSA DE ATRITO)

Considerando as características evidenciadas acima de cada tipo de pavimento e que a administração pública está apenas estabelecendo exigências aptas e compatíveis com o objeto do certame, de maneira a estabelecer uma experiência prévia das licitantes com a finalidade de evitar contratemplos e ao bom emprego dos serviços e materiais especificados nesse certame.

Se há um item no Edital, definindo que a qualificação técnica da licitante deve ser comprovada também por meio de atestado de "Item 4.8 – PRÉ-MISTURADO A QUESNTE COM ASFALTO POLÍMERO – FAIXA V – CAMADA POROSA DE ATRITO – AREIA E BRITA COMERCIAIS 0 721,95T", é em razão das especificidades da obra que será feita, bem como do local para construção, por isso, requisito indispensável para a habilitação de um licitante.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem entendimento consolidado de que é correta a inabilitação de licitante que não apresentou toda a documentação requerida à título de comprovação da qualificação técnica, percebe-se:

FISCOBRAS 2016. RELATÓRIO DE AUDITORIA NAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE MACRODRENAGEM DE ÁGUAS PLUVIAIS NO MUNICÍPIO DE SANTOS/SP. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE E INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. CIÊNCIA AOS RESPONSÁVEIS. (...) ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 7º da Resolução TCU 265/2014 e no art. 250, inciso III, do RITCU, em: (...) 9.1.2. descumprimento, na fase de análise da qualificação técnica das licitantes, das regras de habilitação previstas no edital, o que caracteriza inobservância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório em afronta ao art. 41 da Lei 8.666/1993; (Acórdão 1742/2016 – Plenário. Rel. Min. Bruno Dantas).

Diante do exposto, é necessário reconhecer que não há qualquer limitação à competitividade ao se estabelecer um critério para a avaliação da qualificação técnica dos licitantes concorrentes, resultando, conseqüentemente, na desclassificação daqueles que não cumprirem tal exigência.

Ademais, é fundamental destacar que, uma vez definida a modalidade e o tipo de licitação para a contratação de um determinado objeto, a Administração Pública deve garantir que

ambos sejam adequados ao objeto a ser licitado, observando obrigatoriamente os critérios legais pertinentes.

Fica evidente a necessidade de atender a todos os critérios estabelecidos no edital para garantir uma avaliação objetiva das propostas e a seleção do licitante que esteja devidamente qualificado e capaz de cumprir o objeto e atender ao interesse público pretendido.

Ainda acerca do tema, para Matheus Carvalho (Manual de Direito Administrativo. 7. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020, pág. 247), a qualificação técnica:

Trata-se de demonstração de que a empresa tem condições técnicas de cumprir o contrato celebrado em conformidade com as exigências de qualidade e celeridade impostas pela Administração Pública. Nesse sentido, a lei dispõe que será comprovada a qualificação técnica por meio de registro ou inscrição da empresa licitante e de seus empregados técnicos, na entidade profissional competente, da comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidade 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. (grifos nossos)

Sabe-se, igualmente, que os critérios de qualificação técnica têm o propósito de verificar se a empresa e seus profissionais possuem o conhecimento especializado sobre o objeto da licitação, a fim de evitar futuros descumprimentos contratuais. Foi exatamente isso que o edital da Concorrência 2024.05.27.1 estabeleceu: requisitos que permitissem à SEINFRA avaliar a capacitação técnica das licitantes e dos profissionais a elas associados.

Então, baseou-se esse órgão licitante no entendimento do TCU sobre a possibilidade de inabilitação, quando justificada e embasadamente não for evidenciado o cumprimento dos requisitos técnicos necessários para a obra:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MONITORAÇÃO E OPERAÇÃO DE INFRAESTRUTURA DE TI. SUPOSTA INABILITAÇÃO INDEVIDA DA REPRESENTANTE. CONSTATAÇÃO DE QUE O PREGOEIRO AGIU DE ACORDO COM OS

TERMOS DO EDITAL E SEUS ANEXOS E QUE A REPRESENTANTE, POR MEIO DE SEUS ATESTADOS, NÃO DEMONSTROU O ATENDIMENTO A REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, NEM MESMO SE VALENDO, PARA EVENTUALMENTE APRESENTAR ELEMENTOS QUE VIESSEM A COMPROVAR O ATENDIMENTO A TAIS EXIGÊNCIAS, DE SUAS CONTRARRAZÕES PERANTE FURNAS OU DESTA REPRESENTAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. (TCU - RP: 16472020, Relator: AUGUSTO SHERMAN, Data de Julgamento: 24/06/2020)

Além do mais, é obrigação do gestor que os serviços do objeto licitado sejam executados de acordo com as características e dimensionamento dos projetos, para isso a exigência de experiência prévia das empresas é de grande importância.

O que se discute, entretanto, é quanto à SIMILARIDADE, objetivando-se a comprovação da capacidade técnica da empresa, nos termos previstos no edital e de acordo com a legislação pertinente.

Neste estrito aspecto, considerando que foram respeitadas as regras do edital e diante das alegações apresentadas pela recorrente, o nosso entendimento é o de manter a **INABILITAÇÃO** da recorrente COPA ENGENHARIA LTDA, tendo em vista que os serviços de CBUQ COM POLÍMERO e CAMADA POROSA DE ATRITO (CPA) são diferentes, tanto na sua definição, produção, execução e finalidade de aplicação.

Desta forma, entendemos por manter o atendimento da qualificação técnica da licitante CORAL CONSTRUTORA RODOVALHO ALENCAR LTDA, no âmbito da Concorrência Pública nº 2024.05.27.1.

É o nosso parecer.

Atenciosamente,


Ítalo Samuel Gonçalves Dantas
Secretário Municipal de Infraestrutura
Portaria Nº 0107 007/2021-GP

À Senhora
VALÉRIA DO CARMO MOURA
Agente de Contratação