

Juiz de Fora, 05 de fevereiro de 2025.

PARECER N.º 022/2025 - PRJ/CESAMA

Para: Presidência - DP

Assunto: Análise de Recurso Administrativo – Licitação Eletrônica LE n.º 009/2024.

Referência: Processo Administrativo – Protocolo Dataged nº4053/2024

EMENTA: Administrativo. Recurso Administrativo. Requisitos de Habilitação e Reflexos de Penalidade. Contratação de empresa para implantação da Estação Elevatória de Esgoto Bruto Mariano Procópio e das obras lineares de interligação da Elevatória no Município de Juiz de Fora. Ratificação dos atos da agente de licitação.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta que versa sobre o julgamento do recurso administrativo interposto pela **RFJ CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA LTDA**, inscrita no **CNPJ sob o nº 37.009.606/0001-06**, contra a decisão que declarou vencedora a empresa Montreal Construções Ltda (CNPJ 04.843.023/0001-19) **da licitação eletrônica em epígrafe**, certame conduzido pela Lei 13.303/16, para execução de implantação da Estação Elevatória de Esgoto Bruto Mariano Procópio e das obras lineares de interligação da Elevatória no Município de Juiz de Fora.

O processo veio encaminhado com 2.133 páginas, para orientação quanto a decisão administrativa, para avaliar a decisão da agente de licitação que recebeu o recurso, mas não deu provimento ao recurso interposto pela empresa RFJ Construção e Engenharia Ltda.

Registro a existência do parecer de nº 115/2024 (pág. 1246/1264), na fase interna referente à Licitação Eletrônica nº 009/2024, bem como dos pareceres precedentes de

nº282/2024 (página 1588/1593) e de nº 282/2024.01 (página 1605/1607), e, também o Parecer nº **282/2024/03** (pág. 1688/1696) que, em síntese, concluiu que a suspensão do direito de licitar não é uma sanção punitiva, mas uma medida preventiva para proteger os interesses coletivos sob a Administração.

Por fim, registro o parecer nº 282/2024/04 que concluiu que os reflexos da decisão que ratificou a penalidade de suspensão ou impedimento do direito de licitar e contratar com a Administração Pública Municipal, aplicada pelo Município de Juiz de Fora à empresa RFJ Construção e Engenharia Ltda em 19 de dezembro de 2024, impede que esta última firme contrato com a CESAMA, devendo ser declarada inabilitada, consoante o disposto no item 9.19 do Edital da Licitação Eletrônica nº 009/2024.

Portanto, o então Diretor-Presidente da Cesama determinou a inabilitação da empresa RFJ Construção e Engenharia Ltda. (pág. 1.713), fundamentando-se no item 9.19 do Edital da Licitação Eletrônica nº 0009/2024.

Foi convocada a segunda, sendo esta inabilitada na qualificação econômico-financeira, sendo chamada a terceira colocada, empresa Montreal Construções Ltda que teve sua proposta comercial analisada e aprovada, bem como os documentos de habilitação, após analisados, sendo declarada vencedora da LE 0009/2024.

A RFJ CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA LTDA formalizou seu interesse em recorrer da decisão por meio de e-mail enviado às 9h38 do dia 13/01/2025 (pág. 2.060), cumprindo o prazo estabelecido.

A notificação sobre o recurso foi comunicada eletronicamente (pág. 2.061) a todas as partes envolvidas, acompanhada das diretrizes para as próximas etapas do processo.

Posteriormente, a empresa RFJ apresentou suas argumentações recursais (pág. 2.064 a 2.099), seguindo os requisitos do edital e os prazos legais. Em contrapartida, a empresa Montreal Construções Ltda. submeteu suas contrarrazões (pág. 2.102 a 2.108).

Conforme informação da área de licitações e contratos, toda a documentação foi disponibilizada no site da Cesama, no Portal de Compras Públicas, e enviada por e-mail aos interessados.

Diante disso, inicia-se a avaliação detalhada das peças apresentados pelas partes.

2.1- Do Recurso

Destaca-se que a Licitação Eletrônica nº 09/24 tem por objeto a **contratação de empresa de engenharia para Implantação da Estação Elevatória de Esgoto Bruto Mariano Procópio e das obras lineares de interligação da Elevatória no Município de Juiz de Fora.**

O processo licitatório foi conduzido de maneira eletrônica, utilizando o método de disputa aberto e o regime de contratação por preço global, e com o critério de julgamento baseado no MAIOR DESCONTO, representado pelo MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO ÚNICO.

Três empresas manifestaram interesse em participar do certame: **Montreal Construções Ltda, RFJ Construção e Engenharia Ltda e FS Engenharia Ltda.** A abertura da licitação ocorreu em 31 de outubro de 2024, conforme consta na **Ata de Sessão** gerada pelo sistema do Portal de Compras Públicas, documento que se encontra anexado às páginas 1.565 a 1.579 do processo licitatório.

Com a desclassificação formalizada da primeira colocada (RFJ Construção e Engenharia), permitiu que a segunda colocada fosse convocada, FS ENGENHARIA LTDA, apresentando a sua proposta comercial (pág. 1.720) após a etapa de negociação. A proposta foi avaliada e aceita (pág. 1.718) pela engenheira Roberta Ruhena Vieira, seguindo-se para a fase de habilitação.

Entretanto, a FS ENGENHARIA LTDA foi inabilitada na avaliação econômico-financeira (pág. 1.745 a 1.758), após análise conduzida pelo contador da Cesama, Robson

Dutra Ferreira (pág. 1.741 a 1.744). Posteriormente, a engenheira Roberta Ruhena Vieira também reprovou a empresa (pág. 1.759) com base na análise da documentação técnica (pág. 1.761 a 1.818).

Diante disso, a terceira colocada, MONTREAL CONSTRUÇÕES LTDA, foi convocada. Sua proposta comercial foi examinada e aprovada pela engenheira Roberta Ruhena Vieira (pág. 1.820 e 1.821). Na etapa de habilitação, o contador Robson Dutra Ferreira realizou a avaliação econômico-financeira (pág. 1.845 a 1.926), conforme registrado nas páginas 1.841 a 1.844.

Por fim, a engenheira Roberta Ruhena Vieira analisou os documentos técnicos (pág. 1.929 a 2.040) e emitiu a habilitação da empresa (pág. 1.927). Com isso, a MONTREAL CONSTRUÇÕES LTDA foi declarada vencedora da Licitação Eletrônica nº 0009/2024.

A RFJ CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA LTDA declarou sua intenção de interpor recurso por meio de um e-mail, enviado tempestivamente às 9h38min do dia 13/01/2025 (vide pág. 2.060). Em seguida, todos os detalhes foram notificados via e-mail (vide pág. 2.061) com as orientações sobre os procedimentos a serem adotados.

Em consonância com os prazos e diretrizes estabelecidas no edital, a empresa RFJ apresentou suas razões recursais (vide pág. 2.064 a 2.099), atacando a decisão da agente de licitação que declarou a empresa Montreal Construções Ltda como vencedora do certame, sob os seguintes argumentos:

2.1.1 Qualificação Técnica da Licitante Vencedora (Montreal)

A recorrente inicia a sua peça recursal alegando que “para garantir que o objeto da contratação seja executado com a qualidade e segurança necessárias, o edital estabeleceu exigências rigorosas quanto à qualificação técnica dos licitantes.”

Aduz que “entre os requisitos essenciais, destaca-se a necessidade de comprovação de capacidade técnica-operacional, incluindo a apresentação de atestado técnico que demonstre a execução de uma elevatória de esgoto ou água com vazão mínima de cem litros por segundo (100l/s) e de escoramento em estaca prancha de 29.000 kg (280 m²). Ademais, o edital veda expressamente o somatório de atestados para comprovar a capacidade de vazão, permitindo-o apenas para o escoramento, conforme previsto no item 6.1.5.c.1 do Edital e no item 18.1.4.a.1 do Termo de Referência.”

Alega no seu recurso que “a empresa Montreal Construções Ltda., declarada vencedora do certame, apresentou documentação que não atende integralmente às exigências editalícias.”

E ainda que “o documento fornecido pela licitante identificado como “6.1.5 C – AT – Cesama – Santo Agostinho” descreve a execução de uma Elevatória com dimensões de 5,3 x 2,9 m e o fornecimento de dois conjuntos moto-bomba de 5 CV. No entanto, neste atestado, não há comprovação de que a obra executada atendeu a vazão solicitada, qual seja: “implantação de elevatória de esgoto ou de água com vazão de projeto mínima 100 l/s.”

Continua defendendo que “no atestado da Montreal identificado como “6.1.5 C – AT – Pref. Mun. Cuparaque – Implantação de Interceptor de Esgotos” foi encontrado item descrevendo uma Elevatória de Esgoto com bomba de vazão de operação igual a 7,89 litros por segundo, vazão que não atende o exigido pelo Edital.”

2.1.2. Da Inabilitação da Recorrente

Embora ciente de sua inabilitação e das diversas manifestações, inclusive jurídicas, que corroboram essa condição, a recorrente insiste em contestar, alegando que 'a empresa RFJ Construção e Engenharia Ltda foi desclassificada em decorrência de um processo administrativo relacionado à inexecução parcial do Contrato nº 01.2022.091, firmado no âmbito da Concorrência nº 001/2022 com o Município de Juiz de Fora, para a revitalização da

Praça Antônio Carlos'. A inexecução referia-se a serviços específicos, tais como a pintura da fachada tombada, a pintura interna dos sanitários públicos e o fornecimento de esquadrias e vidros, tendo sido não entregues apenas 3,02% do saldo contratual.

Aduz que “a empresa ainda apresentou recurso de defesa alegando que eventuais atrasos decorreram de fatores externos, como a ausência de liberação de áreas pela fiscalização. Além disso, a penalidade imposta pela Prefeitura não impede a participação da RFJ em licitações promovidas por outros entes, uma vez que a sanção não é extensível à CESAMA.”

Ao final a recorrente requereu a inabilitação da empresa vencedora, a realização de diligências para verificação in loco das obras referidas nos atestados apresentados pela Montreal, e, por fim, a recorrente requereu a sua habilitação.

2.2- Das contrarrazões:

A licitante recorrida inicia sua defesa sustentando que a MONTREAL CONSTRUÇÕES LTDA demonstrou experiência na construção de estações elevatórias de água e esgoto por meio do Atestado Técnico Operacional "6.1.5 CAT Cesama Santo Agostinho". Esse documento detalha a execução de uma elevatória com dimensões de 5,3 x 2,9 metros e a instalação de dois conjuntos motobomba de 5 CV cada, alcançando uma vazão total de 115,63 litros por segundo, conforme demonstrado na planilha técnica apresentada (pág. citada).

Adicionalmente, ressalta que a empresa apresentou o Atestado Técnico Operacional "6.1.5 CAT CESAMA Remodelação de Redes de Esgoto 2018", que atesta a realização de 2.880,40 m² de escoramento em estaca prancha, equivalente a 28.804 kg de material utilizado (pág. referenciada).

A argumentação conclui que a recorrida cumpriu integralmente os requisitos técnicos estabelecidos no Edital, não configurando qualquer violação ao princípio da

vinculação ao instrumento convocatório, conforme disposto no Art. 31 da Lei nº 13.303/2016. Dessa forma, defende-se que a desqualificação seria improcedente.

A parte recorrida encerrou suas alegações solicitando:

(i) O acolhimento integral das contrarrazões apresentadas pela MONTREAL CONSTRUÇÕES LTDA, mantendo-se a decisão que declarou a empresa vencedora do certame público referente ao Edital 009/2024, permitindo a continuidade do processo com a assinatura do contrato público correspondente.

(ii) A reprodução de cópias deste procedimento administrativo e seu encaminhamento ao Ministério Público, para investigação de possível prática do crime de falsidade ideológica.

(iii) A aplicação da penalidade financeira prevista na legislação pertinente, em seu percentual máximo de 5% (cinco por cento), calculado sobre o valor base da licitação, em decorrência da violação comprovada e do caráter educativo e punitivo inerente à sanção.

2.3- Manifestação necessária

Assim, relacionados os atos e fatos relevantes, temos que o processo veio para manifestação da PRJ.

Cumpramos registrar que os procedimentos previstos no edital, conforme capítulo 10, exigem que o licitante cumpra certos requisitos, conforme se observa do item 10.3, que exige a apresentação do recurso por e-mail ou protocolado na Assessoria de Licitações e Contratos, dirigido ao Diretor Presidente aos cuidados da Comissão de Licitação que, *a priori*, foi atendido os requisitos de sucumbência, intenção, tempestividade e regularidade formal.

Portanto, o recurso foi admitido pela agente de licitação.

Considerando que os recursos interpostos pela Recorrente e as contrarrazões apresentadas pela recorrida versam sobre critérios técnicos e também sobre o procedimento do certame. Em atendimento ao disposto no art. 3º e 9º do Manual de Atribuição da Comissão de Licitação / Agentes de Contratação da Cesama, parte integrante do RILC (Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da Cesama), o recurso foi analisado pela Agente de Licitação da Cesama, designada pela Portaria nº 101/2023, que, remeteu os autos para análise dos critérios técnicos, onde à página 2.111 do certame verifica-se a seguinte manifestação:

Por ocasião da execução dos serviços objeto do atestado CAT 1420180001881 - Obras na Adutora Chapéu D'Uvas e Ampliação da ETA CDI - Item 1.2 da planilha do Atestado, fui responsável pelo acompanhamento e fiscalização desta obra com apoio da empresa Contécnica como supervisora. Podemos afirmar que o nível de complexidade e o grau de dificuldade das montagens eletromecânicas da elevatória de água bruta da captação flutuante da adutora de Chapéu Duvas, são superiores a aqueles, objeto da construção da elevatória de esgoto bruto que se pretende construir no presente certame. O nível de complexidade do içamento dos conjuntos moto bomba, sua montagem mecânica em uma plataforma flutuante, bem como a montagem do barrilete contando com três conjuntos de tubulações com diâmetros nominais e vazões nominais, são superiores aos previstos para a presente obra. Neste atestado consta a montagem de uma elevatória cuja vazão nominal é de 560l/s (montagem de duas bombas titulares, cada uma de 280l/s), mais uma bomba reserva de 280l/s. Logo supera de forma bastante clara a exigência do presente edital que é de uma de 100l/s. Considerando todo o exposto e que a questão do trabalho em área de sub-solo é objeto da análise dos atestados relativos a execução de escavação profunda com emprego de escoramento tipo estacas prancha,

cujo atendimento foi avaliado no atestado CAT 3039026/23 - Contrato de Remodelação de Redes de Esgoto - Item 1.45 da planilha do Atestado, onde está demonstrado um total de 2.880,40m² (equivalente a 298.327,14kg), **bastante superior aos 29.000kg exigidos, podemos afirmar que a empresa Montreal está habilitada no presente certame.**

Portanto, a habilitação da agente de licitação foi lastreada pela análise da área técnica da Cesama, também com base nos critérios técnicos, extraídos do parecer do Engenheiro Marcelo Mello do Amaral, que concluiu que a licitante vencedora *não só atendeu como ultrapassou, em muito, as exigências do item 6.1.5.c do edital, tanto no que se refere implantação de elevatória de esgoto ou de água com vazão de projeto mínima 100 l/s (cem litros por segundo) como na exigência de 29.000 Kg (correspondente a 280,00 m²) de escoramento em estaca prancha.*

Em suma, demonstrou-se que a empresa MONTREAL CONSTRUÇÕES LTDA atendeu integralmente ao disposto no item 6.1.5.c do edital. Diante disso, não restava alternativa à agente de licitação senão habilitar a referida empresa como vencedora do certame, uma vez que todos os requisitos editalícios foram cumpridos, em estrita observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

O §2º do artigo 54 da Lei Federal nº 13.303/2016 exige que os critérios de julgamento respeitem o princípio do julgamento objetivo, embora reconheça que a avaliação das propostas a partir dos critérios veiculados nos incisos III (melhor combinação de técnica e preço), IV (melhor técnica), V (melhor conteúdo artístico) e VII (melhor destinação dos bens alienados) jamais será destituída de subjetividade. Para que o princípio do julgamento objetivo seja observado em intensidade máxima possível, os parâmetros de avaliação devem ser específicos e predefinidos no instrumento convocatório. Daí a razão dessa obrigação.

Embora a Cesama, enquanto empresa estatal, tenha estabelecido suas próprias regras de licitação com base em seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC), a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016) forneceu princípios fundamentais que devem orientar os processos licitatórios das entidades por ela abrangidas:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do **juízo objetivo**. (g.n.)

O instrumento convocatório é, verdadeiramente, lei interna, lei entre as partes envolvidas no certame. Não nos parece apropriado dizer que ato administrativo se assemelhe à lei, seja lá de que espécie for, ainda que assim se refira numa analogia ou metáfora.

Alçado ao altiplano principiológico, diz-se que o princípio em questão é da vinculação ao instrumento convocatório ou ao Edital. Noutros torneios, pode-se dizer que os termos e condições constantes do aludido instrumento vinculam ou obrigam a todos aqueles que tomarão parte no processo administrativo, assim como a todos aqueles que sejam chamados a sobre ele tomar parte, opinar ou decidir, caso dos Tribunais de Contas e, também, do Poder Judiciário, se provocado, nas questões que transcendam o âmbito administrativo.

A vinculação, em regra, é absoluta, no tocante aos direitos e obrigações que reflitam e adotem, adequadamente, as normas jurídicas atinentes ao processo licitatório, portanto, preenchidos os requisitos, não resta outra alternativa à administração senão declarar

vencedora a empresa que atende objetivamente os requisitos, sem qualquer margem para a subjetividade.

Segundo ponto arguido pela recorrente tem fundamento na “ausência de impedimento pela sanção de suspensão do direito de licitar imposta pelo Município de Juiz de Fora”. Apesar de dizer que não adentrou o mérito, aduz que “não é um fato impeditivo do direito da RFJ participar da presente licitação e assinar o contrato administrativo correspondente, já que se sagrou vencedora do certame”.

A decisão da inabilitação da recorrente foi consubstanciada em parecer jurídico, onde a própria Procuradoria Jurídica, através do opinativo nº 282/2024/04 recomendou:

Portanto, diante da publicação da penalidade à empresa RFJ Construção e Engenharia Ltda, não resta outra alternativa senão declarar a sua inabilitação, franqueando o prazo do item 9.20 do Edital para a manifestar a intenção de interpor recurso.

Ao final, “*que os reflexos da decisão que ratificou a penalidade de suspensão ou impedimento do direito de licitar e contratar com a Administração Pública Municipal, aplicada pelo Município de Juiz de Fora à empresa RFJ Construção e Engenharia Ltda em 19 de dezembro de 2024, impede que esta última firme contrato com a CESAMA, devendo ser declarada inabilitada, consoante o disposto no item 9.19 do Edital da Licitação Eletrônica nº 009/2024*” (fls. 1.688 a 1.696 e 1.705 a 1.710).

Ainda com relação à decisão da agente de licitação de não acatar a manifestação registrada pela empresa RFJ Construção e Engenharia Ltda., assegura que foram observados os procedimentos estabelecidos no Regulamento Interno de Licitações e Contratos e Convênios da Cesama (RILC), que, s.m.j., guarda obediência com as normas legais e regulamentares.

Portanto, a decisão da Agente de Licitação que declarou vencedora a empresa Montreal Construções Ltda mostra-se correta e devidamente fundamentada. Isso porque baseou-se na análise técnica, que atestou o cumprimento dos requisitos estabelecidos no item 6.1.5 do Edital da Licitação Eletrônica nº 009/24. A avaliação contou com o apoio da Diretoria de Desenvolvimento e Expansão, por meio do engenheiro Marcelo Mello do Amaral, que, ao analisar os documentos de habilitação, emitiu parecer no qual afirmou, em síntese, que o “contrato de Remodelação de Redes de Esgoto – Item 1.45 da planilha do Atestado demonstra a execução de 2.880,40 m² (equivalente a 298.327,14 kg), valor significativamente superior aos 29.000 kg exigidos. Dessa forma, conclui-se que a empresa Montreal está habilitada no presente certame”.

Destarte, esta Procuradoria entende que os atos praticados pela Agente de Licitação estão em conformidade com as normas e requisitos do edital, manifestando, portanto, concordância com a decisão proferida.

III – Conclusão

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta no sentido de que se conheça do recurso apresentado pela RFJ Construção e Engenharia Ltda, presentes os requisitos formais previstos em edital para tanto, e, no mérito, opina esta PRJ para que esta autoridade profira **julgamento improcedência do recurso**, ratificando a decisão da Agente de Licitação da Cesama, quanto a **decisão de declarar vencedora do certame a empresa Montreal Construções Ltda**.

Ressalta que esta manifestação, não vincula a autoridade superior, única legitimada ao julgamento do recurso.

É o Parecer que submeto à consideração.

Fabiano dos Santos Mattos
OAB/MG 123.541
PRJ/CESAMA

LICITAÇÃO ELETRÔNICA - 4053/2024
Código do documento 57-15242293187929734839

Anexo: Parecer 022.2025 - LE 009.24 - implantacao elevatoria Mariano e servicos lineares - analise recurso.pdf



Assinaturas

FABIANO DOS SANTOS MATTOS
fmattos@cesama.com.br
Assinou como responsável


Fabiano dos Santos Mattos
Responsável do Processo
Licitação e Contratação
CESAMA
água é vida

Detalhe das Assinaturas

05-fevereiro-2025 08:59:13

FABIANO DOS SANTOS MATTOS Assinou - E-mail: fmattos@cesama.com.br - IP: 177.99.196.238 - Geolocalização: null, null, null, null (null) - null -
Documento de identificação: 05179447666 - Data Hora: 2025-02-05 08:59:13.0

Esse documento está assinado e certificado pela Dataged