



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO CPAC —
CONSÓRCIO PÚBLICO DO AGRESTE CENTRAL SERGIPANO.**

EWA ENGENHARIA AMBIENTAL LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 16.586.168/0001-60, com sede à Rua da Grécia nº 87, Edf. Delta, sala 209, Comércio, Salvador/BA, CEP 40.010-010, por seu representante legal in fine assinado, na forma de seu contrato social, vem, tempestivamente, IMPUGNAR o Edital nº 001/2022, referente à Concorrência Pública nº 001/2022, Processo nº 001/2022, pelos motivos que abaixo seguem:

1 – DO MÉRITO

A Administração Pública está sujeita, como regra geral, ao dever de licitar. É o que se depreende do mandamento incerto no art. 37, XXI, da Constituição Federal. No mesmo dispositivo, o Poder Constituinte preocupou-se em fixar os principais contornos do processo de licitação pública. Veja-se:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, o seguinte:

(...)

XXI _ ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (grifo nosso).

Rua Pedro Rodrigues Bandeira, nº 9, Edifício Santa Elisa, 4º andar, sala 403 - Comércio - Salvador/BA, CEP: 40.015-080 / Telefax: (71) 3242 - 3622.

RECEBIDO EM 28/12/22
[Assinatura]

É importante ressaltar que a parte final do inciso XXI expressamente previu que o processo licitatório deve servir para verificação das qualificações técnica e econômica do licitante.

O referido mandamento tem como finalidade propiciar à Administração Pública os necessários instrumentos para acautelar-se quanto à boa e suficiente qualificação dos sujeitos com os quais irá contratar.

Assim é que, ao escolher seu parceiro contratual, a quem vai entregar dinheiro público e confiar a persecução do interesse público, a Administração cerca-se de cautelas cujo objetivo é prevenir contra o insucesso da contratação e, por conseguinte, da realização do objeto visado.

É por isso que, no procedimento de escolha, a Administração pode — **e deve** — formular exigências destinadas a obter excelente garantia de que o contratado está apto, tanto técnica quanto economicamente, a cumprir o avençado.

Conforme restará demonstrado nos itens específicos abaixo, o Edital ora impugnado deixou de observar tanto as exigências relativas a capacidade técnica quanto econômica mínimas, razão pela qual deve ser reformulado.

1.1. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA-OPERACIONAL (ITEM 9.4)

Em se tratando de licitações para a contratação de obras públicas, as exigências de aptidão técnica devem ser de duas ordens: de um lado, exige-se que a empreiteira licitante demonstre "capacitação técnico-profissional", e, de outro lado, exige-se que a mesma comprove sua "capacitação técnico-operacional".

A primeira, visa garantir que as licitantes dispõem de um corpo técnico — especialmente engenheiros, tendo em vista a natureza do objeto — com qualificação suficiente para responder pela obra. Não por outra razão, chama-se de “capacidade técnico-profissional”, verificável a partir da avaliação do quadro de profissionais disponíveis.

Mas a simples reunião caótica de profissionais no momento em que ingressa em uma licitação, mesmo altamente especializados, não oferece garantia de que a empresa seja capaz de operar

eficientemente, pois nada diz quanto a sua estrutura administrativa, seus métodos organizacionais, seus processos internos de controle de qualidade, o entrosamento da equipe etc.

Daí a necessidade de saber se a licitante, além de contar com engenheiros individualmente habilitados, dispõe de um conjunto de qualidades fazendo com que opere de modo eficaz. A esta chamamos de “capacidade técnico-operacional (ou operativa)”, verificável pelos desempenhos anteriores da empresa em obras similares em vulto e complexidade.

A preocupação com essas duas espécies de capacitação técnica não existe por acaso, eis que muito mais do que uma prática de acautelamento da Administração Pública, a exigência de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional da empresa contratada é uma imposição legal — fundada, de resto, no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Os dispositivos de regência da matéria encontram-se na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (nº 8.666, de 21 de junho de 1993), especialmente em seu art. 30, que vige com o seguinte teor:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I _ registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II _ **comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades 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;**

III _ (...);

IV _ (...).

§1º. A comprovação de aptidão referida no inciso II do caput deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados

25/12/20
Assessoria

fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I _ capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuírem seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.

II _ (Vetado):

a) (Vetado);

b) (Vetado).

§3º. Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.” (grifo nosso).

O fundamento para se requerer a comprovação de aptidão técnico-operacional extrai-se, justamente, do item II acima transcrito, que estipula como documentos exigíveis para a qualificação técnica aqueles referentes à "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação..."

O método, por excelência, para verificar se dada empreiteira é ou não capaz de operar eficientemente (isto é, se tem ou não "capacidade técnico-operacional") é a análise de seu desempenho anterior, conforme resta determinado no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, senão veja-se.

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e **técnico-operacional** será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de

RECIBO Nº 29162
2021/07/27

responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;” (grifo nosso).

Conforme discorrido linhas acima, essa capacidade envolve um somatório imenso de fatores basicamente imateriais (organização, sistemas gerenciais, técnicas de controle etc.), que não podem ser medidos por ensaios ou vistorias, mas tão somente mediante a comprovação de que ela assim já tiver operado.

Assim sendo, faz-se necessário nas licitações, a apresentação, pelos licitantes, de atestados de que anteriormente executaram objetos com características semelhantes ao licitado, como garantias de que as empresas estão tecnicamente aptas a atuar.

Para o mesmo fim, também valem os atestados fornecidos por pessoas jurídicas não integrantes da Administração Pública, situadas na iniciativa privada, para as quais o licitante interessado tenha realizado obra de engenharia, cujo objeto seja semelhante em proporção e complexidade ao licitado.

Todos estes atestados de desempenho anterior devem estar devidamente registrados, nos termos do art. 30, II c/c §1º, in fine, da Lei nº 8.666/93 e do art. 67, II da Lei nº 14.133/21, nas entidades profissionais competentes — que em matéria de obras de engenharia são os Conselhos Federal e Regionais de Arquitetura, Engenharia e Agronomia.

Assim, a cada obra realizada por uma empresa de engenharia, promove-se o registro do respectivo atestado, emitido pela pessoa de direito público ou privado beneficiada, no Conselho Regional de Arquitetura, Engenharia e Agronomia _ CREA competente. O conjunto de atestados de desempenho anterior de uma empresa de engenharia, constituído ao longo de sua história, é o que configura, basicamente, o seu acervo técnico.

RECIBO Nº 28/12/12
[Assinatura]

Nesse sentido, inclusive, o tribunal de Contas da União possui posição muito clara acerca da diferença entre a capacidade técnico-profissional e capacidade técnico-operacional, senão vejamos o trecho do Acórdão 2208/2016 – Plenário, de relatoria do Min. Augusto Sherman:

“Não se admite a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica, para fins de comprovação de qualificação técnica em licitações públicas, pois a capacidade técnico-operacional (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, do inciso I, da Lei 8.666/93), uma vez que a primeira considera aspectos típicos da pessoa jurídica, com instalações, equipamentos e equipe, enquanto a segunda relaciona-se ao profissional que atua na empresa.” (grifamos).

No Edital ora impugnado, inexistente qualquer tipo de exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional da licitante, em completo desacordo com as normas acima citadas, o que deve ser integralmente reformado, para fazer constar tal obrigação.

Da simples leitura do item 9.4 do Edital, conclui-se que todas as exigências dizem respeito tão somente aos profissionais de engenharia pertencentes ao quadro das licitantes, ou seja, tratam-se de normas relacionadas apenas à capacidade técnica-profissional.

Da forma como o Edital encontra-se escrito, abre margem para a Administração Pública eventualmente se ver obrigada a contratar uma empresa que jamais realizou um único serviço de engenharia, quem dirá um com complexidade e dimensão do objeto da presente licitação.

Note-se que, não se está tratando de uma licitação cujo valor é pequeno, ou que a duração do contrato será de poucas semanas, mas sim de um contrato com valor estimado de vultosos R\$ 246.696.546,79 (duzentos e quarenta e seis milhões, seiscentos e noventa e seis mil, quinhentos e quarenta e seis reais e setenta e nove centavos) e duração de nada menos do que 30 (trinta) anos!

Ora, quanto maior a obra e mais dinheiro público envolvido, pressupõe-se, por óbvio, que maior será a acatela da Administração Pública, que tem o dever de agir com o maior zelo possível com a coisa pública.

RECIBO EM 28/12/2016

Assim, ante a magnitude da contratação, é dever do CPAC inserir cláusulas no edital, que possam assegurar, minimamente, que as empresas licitantes possuem capacidade de realizar serviços semelhantes ao objeto da presente licitação.

Nem se venha dizer que a exigência de capacidade técnico-operacional restringiria a concorrência, eis que, primeiramente, não adianta ter uma grande quantidade de concorrentes se todos são inaptos a executar o objeto (zero repetido infinitas vezes, segue sendo zero).

Em segundo lugar, há que se registrar que o Edital ora impugnado prevê a possibilidade de participação em forma de Consórcio de empresas, sem exigir limite algum quanto ao número de empresas consorciadas, razão pela qual, bastaria que uma única consorciada tivesse atestação técnica comprovando já ter executado serviços similares ao objeto da licitação.

Ante tudo o quanto exposto, resta **impugnado o item 9.4** do presente Edital, vez que omisso quanto a um dos itens mais importantes exigidos por lei, que é a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por parte das empresas licitantes, através da apresentação de atestados de execução de obras com complexidade e tamanho similares aos do objeto da licitação.

1.2. DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA RAZOÁVEL DE CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA – a) PATRIMÔNIO LÍQUIDO IRRISÓRIO (ITEM 9.6.1.3); b) BAIXOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ CORRENTE E GERAL E ALTÍSSIMO ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO (ITENS 9.6.2.1, 9.6.2.2 E 9.6.2.3); c) EXIGÊNCIA DE GARANTIA PRATICAMENTE NULA (ITEM 12.2.1)

a) PATRIMÔNIO LÍQUIDO IRRISÓRIO (ITEM 9.6.1.3)

Conforme já mencionado na introdução do mérito da presente impugnação, o Edital ora vergastado não contemplou exigências de comprovação de capacidade econômico-financeira condizente com o valor do objeto licitado.

Isto porque, enquanto o valor estimado do Contrato Administrativo decorrente do Edital ora impugnado é de R\$ 246.696.546,79 (duzentos e quarenta e seis milhões, seiscentos e noventa e seis mil, quinhentos e quarenta e seis reais e setenta e nove centavos), o item “9.6. DA

QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA”, mais especificamente no subitem 9.6.1.3, exige que o patrimônio líquido do licitante seja apenas de 1% sobre o valor do contrato.

Ora, sendo certo que a “qualificação econômico-financeira” é justamente a garantia por parte da Administração Pública, de que o licitante possui condições financeiras de executar integralmente o objeto contratual, como pode aquela cobrar a comprovação de praticamente valor algum, comparado com o vultoso montante contratual?

O poder/dever da Administração Pública de inserir em Edital a exigência de patrimônio líquido mínimo encontra-se prevista no art. 31 da Lei nº 8.666/96 e seu percentual determinado pelo art. 69, §4º da Lei nº 14.133/21, abaixo transcritas.

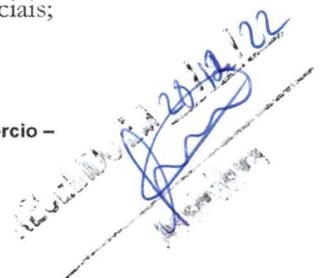
“Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e **na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo,** ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e **para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.**”

“Art. 69. A **habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato,** devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, **e será restrita à apresentação da seguinte documentação:**

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;



II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

(...)

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e **na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.**” (grifamos).

Não restam dúvidas, portanto, que a comprovação da capacidade econômico-financeira das empresas licitantes é obrigatória e crucial, e que para que atinja a sua finalidade, qual seja, garantir que a empresa futuramente contratada tenha condições financeiras de executar o serviço integralmente, as exigências relativas à comprovação da capacidade devem ser proporcionais ao tamanho do contrato.

Ora, parece lógico que quanto mais longo for o contrato, sobretudo quando se trata de um serviço custoso para quem o está executando, maior terá que ser a exigência relativa a capacidade econômico-financeira, sob pena de se estar condenando a Administração Pública à arcar com os ônus advindo da provável inexecução do futuro contrato.

b) BAIXOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ CORRENTE E GERAL E ALTÍSSIMO ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO (ITENS 9.6.2.1, 9.6.2.2 E 9.6.2.3)

No mesmo sentido do quanto acima fundamentado, não bastasse a exigência quase inexistente de comprovação de saúde financeira compatível com o tamanho do objeto da presente licitação, tem-se ainda que o instrumento convocatório ora impugnado estabeleceu como exigência mínima em seus **itens 9.6.2.1, 9.6.2.2 e 9.6.2.3**, não apenas índices de liquidez (corrente e geral) neutros (ativos com mesmo valor que passivos), mas também a permissão para que os licitantes apresentem um **índice de endividamento altíssimo, de até 0,9**.

Assim sendo, de acordo com os itens **9.6.2.1, 9.6.2.2 do Edital**, no que tange à capacidade da empresa em arcar com seus compromissos, tanto de curto prazo (sendo uma boa representação do fluxo de caixa) quanto os que possuem longo prazo, as licitantes podem apresentar indicadores que demonstrem que suas dívidas são iguais aos seus ativos (1,00).

[Handwritten signature and stamp]

Contudo, é cediço que estes indicadores de liquidez representam a maior parte dos compromissos de uma empresa, de modo que, é imperioso que seu resultado seja superior a 1, caso contrário, a licitante não terá como garantir que terá recursos para cumprir com seus compromissos ao longo do ano.

Se as exigências relativas à capacidade econômico-financeira visam, justamente, demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, como pode uma empresa com ativos na mesma monta que seus passivos e com um índice endividamento de 0,9, estar apta a firmar um contrato administrativo com valor estimado de R\$ 246.696.546,79 (duzentos e quarenta e seis milhões, seiscentos e noventa e seis mil, quinhentos e quarenta e seis reais e setenta e nove centavos) e duração de nada menos do que 30 (trinta) anos!?

Trata-se de uma receita perfeita para um desastre!

O dispositivo legal que regulamenta a utilização de índices para avaliar a condição financeira da licitante, encontra-se no artigo 31, § 5º da Lei Federal nº 8.666/93 e demais alterações posteriores. Veja-se:

“§ 5º A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.”
(grifo nosso).

Conforme se nota da simples leitura da norma acima transcrita, há que se usar o bom senso, materializado nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, que, neste caso, gritam de forma contrária ao quanto previsto no item 9.6.2.3 do Edital ora impugnado.

Somando os dois itens impugnados acima, é praticamente impossível que uma empresa com tais indicadores econômicos consiga executar o objeto contratual licitado, razão pela qual o presente Edital deve ser reformado também nestes quesitos.

c) EXIGÊNCIA DE GARANTIA PRATICAMENTE NULA (ITEM 12.2.1)

Por fim, somando-se a tudo o quanto acima fundamentado, **o Edital prevê em seu item 12.2.1**, como garantia da proposta, o valor de apenas 1% (um por cento) DO VALOR RELATIVO AO PRIMEIRO ANO DE OPERAÇÃO!

Ou seja, se no primeiro ano de operação se chegar ao valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), o valor da garantia será de apenas 50 mil reais, em um contrato cujo objeto possui o valor de R\$ 246.696.546,79 (duzentos e quarenta e seis milhões, seiscentos e noventa e seis mil, quinhentos e quarenta e seis reais e setenta e nove centavos).

Não é razoável que em um contrato cuja duração é de 30 anos, a garantia, que já é de apenas 1%, incida apenas sobre o primeiro ano de contrato. Trata-se, em verdade, de uma garantia de 1% sobre 1/30 de contrato.

Importante destacar ainda, que o presente Edital prevê a possibilidade de as licitantes participarem na forma de Consórcio, sem qualquer limite de quantidade de empresas consorciadas, ou seja, as parcas exigências relativas à capacidade econômico-financeira ainda podem ser “divididas” por infundáveis empresas, tornando-as, praticamente inexistentes.

Somando-se todos os itens impugnados nesta peça, caso a presente irresignação não seja acolhida, estaria o CPAC correndo altíssimo risco de contratar empresa a beira do endividamento, cujo patrimônio líquido é inexistente se comparado ao valor do objeto contratual, e que não teria como ressarcir o ente público em caso de inexecução contratual.

Diante de todo o exposto, pugna pela alteração do presente Edital, para que sejam reformados os itens acima impugnados.

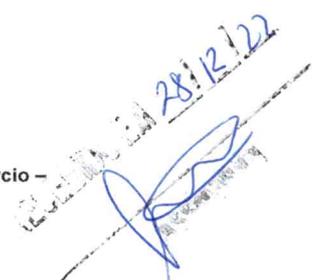
Salvador, 19 de dezembro de 2022.

ROSA SILVIA CARDOSO
KITAHARA:35544082553

Assinado de forma digital por ROSA SILVIA CARDOSO
KITAHARA:35544082553
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=19659264000180, ou=PRESENCIAL,
ou=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, ou=RFB e-CPF
A1, ou=EM BRANCO, ou=AC Instituto Fenacon RFB, cn=ROSA
SILVIA CARDOSO KITAHARA:35544082553
Dados: 2022.12.22 12:18:51 -03'00'

EWA ENGENHARIA AMBIENTAL LTDA

Rua Pedro Rodrigues Bandeira, nº 9, Edifício Santa Elisa, 4º andar, sala 403 - Comércio -
Salvador/BA, CEP: 40.015-080 / Telefax: (71) 3242 - 3622.



28/12/22