

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA FUNDAÇÃO INSTITUTO POLO AVANÇADO DA SAUDE DE RIBERÃO PRETO

CONCORRÊNCIA 04/2024

C S MAGON CONSTRUTORA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 27.097.119/0001-80, com sede na Rua Céu Azul, 05, Residencial Bela Vista, Cambira/PR, por seu sócio administrador que esta subscreve, vem respeitosamente, a presença, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Supramencionado, que faz nos seguintes termos

1. TEMPESTIVIDADE E LEGITIMIDADE

Nos termos do disposto do edital, e art. 164 da Lei nº 14.133/2021, todo e qualquer licitante pode impugnar o presente instrumento convocatório em até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura do certame. Esta impugnação é legítima tempestiva, conforme prevê a legislação.

1. DA SINTESE DOS FATOS

Objeto do edital é Implantação do Health to Business Center, um prédio multiuso no SUPERA Parque, contemplando espaços laboratoriais, corporativos e de eventos. **Exigência Controversa:** O edital solicita atestados técnicos restritos a obras laboratoriais ou hospitalares, com metragem mínima de **1.200 m²**.

Esta impugnação visa garantir a **ampla concorrência**, o **princípio da isonomia** e a **proporcionalidade** exigidos pela legislação vigente, para que tal objetivo seja alcançado é imperioso superar restrições e ilegalidades que maculam o certame, conforme passa a demonstrar.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA IMPUGNAÇÃO

A) DA CAPACIDADE TÉCNICA - FORMALISMO EXAGERADO PREJUDICIAL OBTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA A ADMINISTRAÇÃO

O edital no Subitem 11.1 faz **exigência controversa**: apresentação de **atestados técnicos restritos a obras laboratoriais ou hospitalares com metragem mínima de 1.200 m²**.

Nos termos da legislação vigente é vedado a exigência de serviço idêntico ao objeto licitado, sob pena de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do processo licitação, é que determina a Lei 14.133/2021:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I – **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:**

- a) **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.

Da forma como foi escrito **o edital da maior importância a finalidade da construção de nova edificação (OBRA LABORATORIAIS OU HOSPITALARES) do que as suas características técnicas que seriam os reais indicadores de complexidade.**

É irregular a delimitação pelo edital de tipologia específica para fins de comprovação de capacidade técnica de licitante devendo ser admitida a apresentação de atestados que demonstrem a realização de empreendimentos de natureza similar ao objeto licitado, sob pena de ficar configurador a restrição a competitividade. É, entendimento consolidado no Tribunal de Contas da União. **(TCU. Acórdão 1585/2015-Plenário. Relator: ANDRÉ DE CARVALHO. Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 88 de 13/07/2015)**

Nesta esteira o art. 67 da Lei 14.133/2021, ao estabelecer a possibilidade de exigir atestados de capacidade técnica das empresas licitantes, como prova de expertise na prestação de serviços, expressamente veda **a exigência de atestado ou declaração que comprove a execução de serviço idêntico ao objeto licitado.**

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

I – Apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, **detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação.**

Logo, como mostrado acima, a Administração Pública apenas poderá exigir documentos para comprovação de capacidade técnica, se os mesmos estiverem previstos no Art. 67 da Lei 14.133/2021. Sendo assim, **quaisquer exigências não previstas na lei supramencionada, é ilegal.** Tal como é caso.

Ainda, nesta linha o Tribunal de Contas da União entende:

[...]O edital da licitação não pode conter exigências de habilitação técnica que não guardem correspondência com o regramento próprio da atividade demandada, sob pena de criar restrição arbitrária e indevida à participação de potenciais interessados. (TCU. Acórdão 1452/2015-Plenário. Relator: MARCOS BEMQUERER Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 246 de 30/06/2015 e Boletim de Jurisprudência nº 86 de 29/06/2015).

No caso dos autos, apresentação de acervo/atestados tanto de Reforma e de Reforma e Ampliação de Unidade Básica de Saúde, bem como de construção de edificações de alvenaria de natureza congêneres, exemplo: escola, deve ser admitido, isso porque **é ilegal a exigência de apresentação de atestado idêntico de objeto ao que está sendo licitado.**

A finalidade para qual a edificação será utilizada não acarreta mudanças na complexidade da execução dos serviços, não sendo cabível exigir demonstração de sua realização em obras pretéritas laboratoriais ou hospitalares.

A regra descrita na norma legal vigente permite exigir do licitante apenas a prova de que ele tem condições efetivas e reais de cumprir o objeto da licitação.

A edificação em alvenaria de um Hospital, Unidade Básica de Saúde, Pronto Atendimento, Escolas, Prefeituras, Centro Administrativos, Teatros e afins é semelhante em características executivas, e suas particularidades são expostas nos serviços de cada obra, **o que não foi exigido no instrumento convocatório.**

Sendo assim, **não é possível exigir o cumprimento de serviço idêntico ao licitado, mas apenas similar**, sob pena de restringir, deliberadamente, o número de licitantes, desfavorecendo o interesse público mediante a ausência de competitividade.

B) DA SIMILILARIEADE FUNCIONAL E TÉCNICA DO OBJETO LICITADO COM DEMAIS OBRAS PÚBLICAS

A Exigência de qualificação técnica para habilitação de empresas licitantes constitui medida adotada pela Administração com vista à garantia mínima de que os contratantes suprirão a suas obrigações conforme o contrato.

O estudo técnico preliminar apenso ao edital, aponta descrição de necessidade do empreendimento e descreve o que contara no prédio, vejamos:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Requisição: 197/2024

Processo: 108/2024

Concorrência: 004/2024

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

1.1. Contratação de empresa especializada para execução de obra de implantação do Health to Business Center, no SUPERA Parque de Inovação e Tecnologia de Ribeirão Preto.

1.2. A contratação justifica-se por estar contemplada no Convênio FINEP 01.22.0510.00.

1.2.1. O Health to Business Center é um prédio multiuso, com facilities e serviços pra apoiar o empreendedorismo inovador em saúde, principal vocação econômica do SUPERA Parque.

1.2.2. O prédio contará com:

- ➔ a) espaço de serviços: laboratório multiusuário de biotecnologia, com cabine de biossegurança, equipamentos laboratoriais e instrumentos; centro de TIC pra formação (realização de cursos de programação), teste de software e computadores de alto desempenho para suporte a P&D; laboratório de prototipagem e robótica.
- ➔ b) Espaço corporativo: open lab com bancadas laboratoriais; salas privativas; sala de reunião e escritório da FioCruz como plataforma de medicina translacional.
- ➔ c) Espaço de eventos e convivência: auditório, lounges e hall para exposições.

1.3. Os requisitos foram apurados pela empresa Schertel & Cassiano Arquitetos Associados Sociedade Simples, contratada por meio do Processo FIPASE 069/2023, Concorrência 02/2023, Contrato 041/2023, para elaboração do Projeto Executivo de Implantação do Health to Business Center.

O fato de a finalidade da obra ser **construção de prédio multiuso para apoiar empreendedorismo inovador em saúde** não o torna diferente de outras construções, como: escola, prefeituras, teatros, etc... vez que se trata de uma edificação de padrão comum em concreto armado com laje e fechamentos, tornando assim a exigência de atestados específicos de execução de hospital ou laboratoriais, uma exigência exacerbada para qualificação técnica da empresa concorrente.

Nessa linha, apresentamos uma análise comparativa e detalhada de execução de escola que possuem características técnicas e funcionais semelhantes ao objeto licitado:

Características Técnicas	Obra Licitada (Health to Business Center)	Obras de Escolas
Infraestrutura	Redes elétricas e hidráulicas complexas, adequadas para laboratórios e TIC.	Redes elétricas e hidráulicas avançadas para laboratórios de informática, cozinhas e áreas técnicas.
Ambientes Multiuso	Salas privativas, auditórios e espaços para exposições.	Salas de aula, laboratórios, bibliotecas, auditórios e áreas de convivência.
Climatização e Ventilação	Controle ambiental para laboratórios e espaços específicos.	Sistemas de climatização e ventilação para ambientes educacionais e coletivos.
Segurança e Acessibilidade	Normas específicas como ANVISA e ABNT para controle de acesso e segurança.	Cumprimento das normas NBR 9050 (acessibilidade) e NBR 10898 (emergência).
Instalações Tecnológicas	Laboratórios de biotecnologia e TIC para suporte a P&D.	Laboratórios de informática e redes avançadas para formação técnica e ensino.

Analisando o quadro supra é possível concluir tecnicamente que as obras educacionais possuem **características estruturais e funcionais compatíveis** com as exigidas no edital, demonstrando a capacidade técnica necessária para a execução do projeto.

Logo, a exigências abusivas ou desnecessárias em editais de licitação viola o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, pois somente são permitidas aquelas relativas à qualificação técnica e econômica indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações. Vide:

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, ao 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.**

Nessa linha, utilizando analogia entre o caso concreto tratado no Acórdão 1226/2012-TCU-Plenário e o presente, cabe trazer a determinação comandada pelo citado aresto:

"9.2. determinar à Companhia Docas do Estado de São Paulo, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92, que **se abstenha, em futuras licitações, de incluir no comando das exigências habilitatórias expressão que possa levar à interpretação restritiva quanto à demonstração de execução de serviços atrelada a determinada tipologia de obra, como, por exemplo, a "obras portuárias"**, em face do guardado no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666, de 1993, bem como no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentado no processo licitatório".

Neste sentido, vale destacar as palavras de Marçal Justen Filho:

"(...) não há cabimento em impor exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. **Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser**

evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, **a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado** – a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto".

Ilustríssima comissão de licitação; a Empresa requer apenas e tão somente que seja aplicada ao presente Processo de Licitação a recente jurisprudência de casos idênticos ao presente, inclusive do próprio TCU, ao caso concreto. Senão vejamos, o determinado pelo anexo ACÓRDÃO Nº 641/2021 - TCU – Plenário, decidido pelo Ministros à unanimidade):

Acórdão 641/2021-TCU-Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, 43, inciso I, 53 e 55 da Lei 8.443/92, c/c os arts. 143, 234 a 236, e 250, inciso II, do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da denúncia, considerá-la parcialmente procedente e ordenar a adoção das seguintes medidas, dar ciência ao denunciante e aos demais interessados, e em determinar o seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

(...)

1.8.1. com fundamento no art. 2º, inciso II e art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, dar ciência ao Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS), à Caixa Econômica Federal e ao Município de Palmeiras de Goiás/GO, celebrantes do contrato de repasse 863750/2017/MS/Caixa, sobre as seguintes impropriedades/falhas ocorridas na Concorrência 8/2019, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de irregularidades semelhantes:

a) limitação à apresentação de um único atestado, para fins de avaliação da capacidade técnica das licitantes, em afronta ao art. 30, §§ 1º, 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

b) **exigência de comprovação de experiência em tipologia de obra específica, no caso construção de hospital, como requisito de qualificação técnica das licitantes**, em afronta ao art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional, de demonstração de vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho, do profissional com a empresa licitante, em contraposição ao disposto no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993; e

d) exigência de que o responsável técnico constasse do quadro permanente da licitante no prazo de noventa dias da data da abertura do certame, em afronta ao disposto no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.” (g.n.)

Ora, Ilustres Julgadores, o entendimento pacífico é expresso quanto a notória ilegalidade da “exigência de comprovação de experiência em tipologia de obra específica, no caso construção de hospital”. Ante o exposto, considera-se que a Administração estabeleceu no edital requisito mais restritivo que o permitido no comando legal, e ainda falho, sob o ponto de vista da objetividade.

Nesta linha, cumpre destacar o entendimento do professor, Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Administrativo Brasileiro, o qual define legalidade:

“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.”

Logo temos que exigência no instrumento convocatória tal como está e irregular e ilegal e merece ser reformada de forma atender o fim público segundo as prescrições legais, doutrinaria e jurisprudencial.

C) DA PROVA DA CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL E PROFISSIONAL

O edital não exige da licitante capacidade técnica de serviços relacionados aos itens que compõe a construção da obra, parcelas de maior relevância e ou valor significativo, e sim, e, apenas a construção de quantidade mínima de 1.200 m².

Dessa maneira, é inadequada a exigência de qualificação técnica que determina como exigência de habilitação a finalidade da construção, no caso, edificação voltada para área laboratorial ou hospitalar, já que não há no edital

qualquer exigência de execução das parcelas tecnicamente mais complexas ou de valor mais significativo do objeto. Pensar diferente é uma verdadeira afronta aos dispositivos legais.

Logo, desde que a empresa licitante atenda aos requisitos de quantidade mínimas, no caso concreto é de 1.200 m²., qualquer tipo de acervo/atestado apresentado que tenha sido executado em concreto armado com lajes, como prefeitura, escola, teatros e afins é válida e deve ser aceita e por consequência habilitada, pois **a execução de edificação não possui complexidade técnica, as características e complexidade operacional técnica é congênere.**

Para otimizar e deixar ainda mais claro apontado, a **os serviços de edificação/construção de obras hospitalares são congêneres, ao de construções residenciais, comerciais e industriais**, a exemplo:

Movimento de terra, fundações, estaca, alvenaria, cobertura, impermeabilizações, esquadrias, revestimentos, execução de instalações elétricas de baixa/média tensão, instalação hidrossanitárias prediais, execução de sistemas de prevenção e combate a incêndio, instalação de sistema de climatização, execução de rede lógica e telefonia em sistema de cabeamento estruturando e afins.

Ou seja, para tais serviços, **o tipo de obra não acarreta mudanças na complexidade da execução dos serviços, não sendo cabível exigir demonstração de sua realização em obras pretéritas hospitalares ou laboratoriais.**

Temos ainda que o que difere uma edificação de um hospital de edificações utilizadas para outra finalidade são os serviços de rede de gases medicinais e sistemas de climatização. Em uma obra desse porte, é sabido pelos órgãos públicos que serviços específicos como este são subempreitados para empresas que tem como atividade principal estes tipos de serviços, logo a exigência deste tipo de atestado só traz restrição a competitividade do certame, pois além de não ser um serviço comumente executado por empresas de construção civil, em praticamente 100% das vezes, os mesmos são subempreitados.

D) DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE LEGAL

A exigência de atestados restritos viola o princípio da proporcionalidade e razoabilidade, sendo passível de adequação com base na legislação e nos precedentes citados.

Ora, a lei de licitações, a jurisprudência consolidada dos Tribunal de Contas e doutrina possuem entendimento consolidado e permite a exigências de qualificação técnica baseada compatibilidade funcional e não similaridade absoluta.

Por todo o exposto, resta cristalino que Administração não pode e não deve fazer exigências desnecessário, sob evidente violação ao comando legal e aos princípios do direito administrativo.

E) DO PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

Desta forma, ante o dever poder de os órgãos públicos corrigirem seus próprios atos, decorrentes do princípio da autotutela que estabelece que a Administração Pública possui o poder de controlar os próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. É o que se requer.

Federal: Neste sentido é que determina a súmula 473 do Supremo Tribunal

“A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revoga-os, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. ”

Por todo o aqui exposto, requer o provimento desta petição, afim que seja **Revisão do Edital** para permitir o aceite de atestados técnicos que comprovem **execução de obras com características funcionais similares**, incluindo escolas com infraestrutura compatível.

Reconhecimento da **equivalência técnica e funcional** como critério legítimo e suficiente para habilitação técnica.

Garantia do **cumprimento dos princípios da ampla concorrência**, isonomia e proporcionalidade previstos na **Lei nº 14.133/2021**.

3. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS FINAIS

Ante o exposto e por tudo mais que poderá ser sopesado e ponderado por essa egrégia comissão, levando em conta os vícios e irregularidades existente no edital, respeitosamente vem requerer:

a) Seja dado provimento a presente impugnação, suspendendo o certame, revisando e reformada os vícios do edital e por consequência republicado.

Termos em que pede e espera deferimento.

Cambira/PR, 08 de janeiro de 2025.

C S MAGON CONSTRUTORA EIRELI - CNPJ: 27.097.119/0001-80
REPRESENTANTE LEGAL: CAIO CESAR MAGON - CPF: 079.461.789-13

DIEYNE PANTALIÃO SYDNEY - ADVOGADA – OAB/PR 82.118