

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO DE IMPUGNAÇÃO

Ref.: Concorrência Internacional nº 010/DALC/SBCF/2010 - Contratação das obras e serviços

de engenharia para reforma, ampliação e modernização do Terminal de Passageiros do

Aeroporto Internacional Tancredo Neves - Confins

Assunto: Impugnação do Edital.

Impugnante: Associação Paulista de Empresários de Obras Pública/APEOP - CNPJ/MF Nº

62.422.894/0001-65.

1. HISTÓRICO

Trata-se de irresignação aos termos do Edital da Concorrência referenciada, nos quais a impugnante, de forma geral, questiona as exigência técnicas irrelevantes para aferição de aptidão compatível com o objeto licitado, dentre as quais destacamos: (i) alteração do subitem 5.5, alínea "f", especificamente nos subitens f.3, f.4 e f.5, para permitir a comprovação da capacidade técnico profissional através de atestados que demonstrem experiência anterior em gerenciamento de quaisquer atividades executada por empresa especializada e não apenas nos serviços que nomeia; (ii) alteração do subitem 5.5, alínea "g", especificamente nos subitens g.3, g.4 e g.5, para permitir a comprovação da capacidade técnico-operacional através de atestados que demonstrem experiência anterior em gerenciamento de quaisquer atividades executada por empresa especializada e não apenas nos serviços que nomeia;

2. DAS RAZÕES DAS IMPUGNANTE (em síntese)

(...)

 II — Exigência técnica irrelevante para aferição de aptidão compatível com o objeto licitado.

Vencida essa etapa, deve-se lançar a atenção acerca dos subitens f.3, f.4 e f.5, todos do item 5.5, alínea "f". Conforme se expôs, o edital exige a comprovação de capacidade técnica-profissional através de Certidão de Acervo Técnico, atestando a execução pelo profissional de instalação ou gerenciamento de instalação dos seguintes objetos, nos quantitativos que especifica:

- a) Sistemas e equipamentos eletromecânicos para pontes de embarque;
- b) Sistemas e equipamentos eletromecânicos para esteiras de transporte automatizado;
- c) Equipamentos eletromecânicos para elevadores de passageiros.

É de se destacar que a exigência permite a comprovação da capacidade através de atestado que demonstre a execução direta ou *o gerenciamento* de empresa especializada nos serviços especificados.

Igual irregularidade toca a exigência de atestado de experiência anterior. A alínea "g", do item 5.5, exige para os subitens g.3, g.4 e g.5, experiência na execução ou fiscalização, coordenação ou supervisão dos serviços específicos já mencionados.

Nesse particular, a comprovação da capacidade técnico-operacional é componente da qualificação técnica, disciplinada na Lei 8.666/93 em seu art. 30. O mencionado dispositivo



traz norma importante para a aferição do atendimento às exigências pertinentes a esse pormenor da qualificação técnica, conforme se extrai:

§ 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.

No caso em tela, o edital exigiu atestado que demonstre experiência anterior, alternativamente, em instalação dos objetos que elencou ou em *gerenciamento* de empresa especializada na instalação destes.

Ora, não há razão para exigir que o licitante comprove experiência em gerenciamento de instalação dos equipamentos específicos citados. Interessa, apenas, à contratante que o contratado comprove experiência em gerenciamento de empresas especializadas para instalação de equipamentos, qualquer que seja sua natureza. Uma vez que estaria demonstrada a capacidade equivalente ao objeto previsto no contrato. A exigência específica só pode ter uma finalidade: reservar a disputa a empresas que tenham anteriormente executado obras aeroportuárias, em flagrante violação da Constituição Federal e da Lei de regência das Licitações.

O que interessa no caso, é que a licitante, bem como seu quadro profissional, tenha experiência no gerenciamento de serviços acessórios que serão prestados por terceiros.

A exigência específica presente nos citados itens não recebe guarida da Lei de Licitações, a qual expressamente veda o estabelecimento de requisitos que frustrem a plena participação dos concorrentes à licitação¹.

É imperioso, pois, que se promova a alteração no edital nos itens apontados para que se obtenha consonância com o ordenamento jurídico

III — As providências imprescindíveis à regularidade da licitação promovida pela Infraero

Em razão do exposto, visando, reitere-se, colaborar com a Administração Pública para asseguramento da plena eficácia dos procedimentos de competição que instaura e conduz, e considerando que o vício apontado na presente representação constituem flagrante ilegalidade, além de apto a macular todo o procedimento licitatório, porque não fazem mais do que restringir de forma injustificável o universo de competidores, requer seja a presente recebida para o fim de que os itens e condições apresentadas sejam objeto de adequação aos termos da lei disciplinadora, restabelecendo-se, assim, a legalidade do certame, determinando o que se requer:

- a) Seja alterado o edital no item 5.5, alínea "f", especificamente nos subitens f.3, f.4 e f.5, para permitir a comprovação da capacidade técnico profissional através de atestados que demonstrem experiência anterior em gerenciamento de quaisquer atividades executada por empresa especializada e não apenas nos serviços que nomeia;
- b) Seja alterado o edital no item 5.5, alínea "g", especificamente nos subitens g.3, g.4 e g.5, para permitir a comprovação da capacidade técnico operacional através de atestados que demonstrem experiência anterior em gerenciamento de quaisquer atividades executada por empresa especializada e não apenas nos serviços que nomeia;
- C) Outrossim, requer que, com a modificação do edital, seja esse divulgado posteriormente pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente

¹ §5ºÉ vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.



estabelecido para preparação e elaboração de propostas pelos interessados, nos termos do artigo 21, §4º da lei nº 8.666/93.

3. TEMPESTIVIDADE

Registre-se que a impugnação foi recebida, portanto, CONHECIDA, vez que presentes os requisitos de admissibilidade e tempestividade previstos no Edital da licitação e na legislação pertinente.

4. PRELIMINAR

Cumpre-nos registrar que a impugnante oferta, agora, uma segunda impugnação aos termos do Edital e, que forçosamente traz argumentos repetitivos ao da primeira impugnação, para tanto, transcrevemos, **resumidamente**, trechos daquela impugnação, a saber:

(...)

Resigna-se pelas exigências técnicas contidas nas cláusulas "f.4", "f.5" e "f.6" do subitem 5.5 do Edital, por entender que a execução direta ou o gerenciamento de empresa especializada na instalação de 'pontes de embarque', 'esteiras de transporte' e 'elevadores de passageiros' não há razão para permanecer e sim, "interessa, apenas, à contratante que o contratado comprove experiência em gerenciamento de empresas especializadas para instalação de equipamentos, qualquer que seja sua natureza". "uma vez que estaria demonstrada a capacidade equivalente ao objeto previsto no contrato. A exigência específica só pode ter uma finalidade: reservar a disputa a empresas que tenham anteriormente executado obras aeroportuárias, em fragrante violação da Constituição Federal e da Lei de Regência das Licitações". "o que interessa no caso, é que a licitante tenha experiência no gerenciamento de serviços acessórios que serão prestados por terceiros".

Por derradeiro, a impugnante requer que seja alterado o instrumento convocatório a fim de permitir (a) participação de consórcio de empresas; (b) alteração das alíneas "f.4", "f.5" e "f.6" para permitir a comprovação da capacidade técnico operacional através de atestados que demonstrem experiência anterior em gerenciamento de quaisquer atividades executada por empresa especializada e não apenas nos serviços que nomeia; (c) adiamento da data de abertura da licitação.

(...)

Neste contexto, a Comissão de Licitação já apreciou a questão trazida pela ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE EMPRESÁRIOS DE OBRAS PÚBLICA/APEOP – CNPJ/MF Nº 62.422.894/0001-65, em sua primeira impugnação aos termos do Edital, senão vejamos:

(...)

Preliminarmente, cumpre-nos registrar que a Secretaria de Fiscalização de Obras do Tribunal de Contas da União – SECOB/TCU oficializou realização de fiscalização nos autos do procedimento licitatório – Concorrência Internacional nº 010/DALC/SBCF/2010; prestação de informações, por escrito, dos técnicos da INFRAERO no que se refere ao Edital, Projeto Básico, Orçamento e das Composições de Preços Unitários – CPU's, inclusive, oitiva, nos termos do art. 276, § 3º, do Regulamento Interno do TCU – Ofício nº 30/2011-TCU/SECOB-1, de 08/02/2011.

Da mesma forma, o TCU teve conhecimento do teor das peças impugnativas proporcionadas pelas sociedades empresariais interessadas no certame, segundo depreende-se do



expediente – Ofício de Requisição nº 05-034/2011 da 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras – SECOB-1 do Tribunal de Contas da União.

A INFRAERO após anuência do Conselho de Administração desta Empresa Pública, submeteu a apreciação do Edital Consolidado àquela Corte Contas

Cumpre aclarar que o TCU, após exame do Edital Consolidado, revogou a Medida Suspensiva Cautelar imposta ao procedimento licitatório — Concorrência Internacional nº 010/DALC/SBCF/2010, consoante revelado no Diário Oficial da União — TCU, do dia 21 de março de 2011, Seção 1, pág. 210: "... O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a revogação da medida cautelar exarada no processo nº TC-000.658/2011, pelo Ministro Valmir Campelo, para suspensão da Concorrência internacional nº 010/2010 da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)".

Vê-se, portanto, que o Edital Consolidado, e, em destaque, as exigências técnicas constantes dos subitens 5.5 e 6.5 do Edital foram legitimadas pelo Tribunal de Contas da União, Órgão fiscalizador desta Empresa Pública.

(Relatório de Instrução de Impugnação, de 07 de abril de 2011, disponibilizado às interessadas no site de licitações da Infraero, www.infraero.gov.br, divulgado pelo ofício – CF CIRC Nº 9029/DALC(LCLI0/2011).

(...)

5. ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO:

Tendo em vista que a peça impugnativa versa acerca de exigência eminentemente técnica, a qual foi definida no transcurso da fase de planejamento da contratação, foi a mesma submetida à análise e manifestação da área técnica requisitante do objeto que se manifestou nos seguintes termos:

(...)

Com base nos preceitos da Lei nº 8.666/93, a INFRAERO previu no respectivo instrumento convocatório a etapa de habilitação técnica das licitantes com vistas a equalizar a aptidão das empresas interessadas em participar da presente concorrência. Exige-se que estas demonstrem capacidade técnica para execução de obras similares, tanto no que concerne a características técnicas e especificidades, quanto a porte e quantidades estimadas. Acontecimentos pretéritos mostraram que a contratação de firmas inexperientes resultaram em contratos paralisados e em outras situações embaraçosas, capazes de acarretar prejuízos administrativos, operacionais e financeiros não só para a INFRAERO, no papel de contratante, como também para os usuários do espaço e dos serviços aeroportuários.

As exigências que dizem respeito à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional pautaram-se na representatividade dos itens e/ou serviços da planilha orçamentária (valor significativo), de acordo com a curva "ABC", independentemente de serem equipamentos ou serviços de obra civil. Esta metodologia, conforme recomendada pelo TCU, evita a discricionariedade na escolha pois se baseia em elementos objetivos, como é o caso do orçamento de referência.

Em termos técnicos, a exigência é respaldada pela importância estratégica e operacional da expertise que a empresa que se sagrar vencedora do processo deve possuir no tocante à instalação dos equipamentos e sistemas solicitados, ou no seu genciamento, face à complexidade técnica e de engenharia inerente a essas instalações. No panomara das obras aeroportuárias, a incorreta instalação e/ou a paralisação de sistemas eletro-mecânicos invariavelmente gera problemas de operacionalidade para toda a malha aérea envolvida com o aeroporto em questão. Além disso, a melhoria do fluxo de passageiros no Terminal está ligada diretamente ao perfeito funcionamento desses sistemas e seus equipamentos de apoio.



Todavia, tendo em vista que os itens referentes à equipamentos – pontes de embarque, esteiras e elevadores – são de grande relevância no contexto geral do empreendimento, cujo objeto é obra de reforma e modernização de Terminal de Pasageiros, deixou-se a critério do licitante a opção de apresentar atestado de capacidade técnica de execução ou gerenciamento da instalação dos referidos equipamentos, com vistas a manter o caráter competitivo da concorrência e, assim, obedecer a todos os preceitos legais. Ademais, conforme consta do edital republicado, foi aberta a possibilidade de formação de consórcios de empresas nacionais e estrangeiras, em número máximo de três, fato que reitera a ampla concorrência proporcionada e o caráter não restritivo da licitação em questão.

Como se vê, a INFRAERO, após apreciação e, posterior anuência do instrumento convocatório pelo Tribunal de Contas da União – TCU divulgou o Edial Consolidado com as seguintes exigências, dentre outras: Iterm 5.5 do Edital:

(...)

- f) comprovação da licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista no subitem 2.1 deste Edital, profissional(is) de nível superior, ou outro(s), reconhecido(s) pelo CREA, detentor de atestado(s) de responsabilidade técnica, devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acerto Técnico CAT, expedidas por estes Conselhos, que comprove(m) ter o(s) profissional(is) executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estaduais, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, obras/serviços de características técnicas similares às do objeto da presente licitação, não se admitindo atestado(s) de fiscalização, supervisão ou coordenação da execução de obras/serviços, (exceto para as sub-alíneas "f.3", "f.4" e "f.5") cujas parcelas de maior relevância e de valor significativo são as seguintes:
 - f.1) execução de estrutura metálica em aço, incluindo pintura;
 - f.2) instalação de esquadria com perfis metálicos e vidro;
 - f.3) instalação, ou gerenciamento da instalação, de sistema e equipamentos eletromecânicos para pontes de embarque;
 - f.4) instalação, ou gerenciamento da instalação, de sistema e equipamentos eletromecânicos para esteiras de transporte automatizado;
 - f.5) instalação, ou gerenciamento da instalação, de sistemas e equipamentos eletromecânicos para elevadores de passageiros;
 - f.6) execução de subestação rebaixadora, em média tensão, de no mínimo 15kv e potência de 5Mva.
- g) atestado(s) de capacidade técnico-operacional (em caso de consórcio, de quaisquer das empresas que o compõem) devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhados(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico CAT, expedida(s) por esses Conselhos, que comprove(m) que a licitante tenha executado, para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda para empresa privada, obras/serviços de características técnicas similares às do objeto da presente licitação, não se admitindo atestado(s) de fiscalização, supervisão ou coordenação da execução de obras/serviços. (exceto para as sub-alíneas "g.3", "g.4" e "g.5") cujas parcelas de maior relevância técnica e de valores significativos são:
 - g.1) execução de estrutura metálica em aço, incluindo pintura, no mínimo de 297.192kg, o que representa aproximadamente 30% dos serviços estimados;
 - g.2) instalação de esquadria com perfis metálicos e vidro, no mínimo de 3.656m2, o que representa aproximadamente 30% dos serviços estimados;
 - g.3) instalação, ou gerenciamento da instalação, de sistema e equipamentos eletromecânicos para pontes de embarque, no mínimo de 3 conjuntos, o que representa aproximadamente 30% dos serviços estimados;



- g.4) instalação, ou gerenciamento da instalação, de sistema e equipamentos eletromecânicos para esteira de transporte automatizado, no mínimo de 179m, o que representa aproximadamente 30% dos serviços estimados;
- g.5) instalação, ou gerenciamento da instalação, de sistemas e equipamentos eletromecânicos para elevadores de passageiros, no mínimo de 4 conjuntos, o que representa aproximadamente 30% dos serviços estimados;
- g.6) execução de subestação rebaixadora, em média tensão, de no mínimo 15kv e potência de 5Mva, no mínimo de 1 conjunto, o que representa 30% do total dos serviços estimados.

(...)

6. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, e de acordo com previsto no subitem 10.1.2 do Edital, opinamos pela negativa do pleito da Entidade Representante das Empresas, por não existir fundamentação suficiente para modificar o Edital do certame, mantendo, por conseguinte, inalteradas as exigências ora guerreadas, insertas no presente Edital, inclusive, a confirmação da data de abertura da licitação agendada para o dia 17 de maio de 2011, às 14:00 horas, no Auditório da Superintendência de Licitações da INFRAERO, Júlio César do Nascimento Mendes, SCS Quadra 03, Bl. "A", Lotes 17/18, Entrada "B", Ed. Oscar Alvarenga I e II – 1º Subsolo, em Brasília/DF.

Brasília/DF, 16 de maio de 2011.

JOSÉ ANTONIO PESSOA NETO Presidente da Comissão de Licitação

FLÁVIA DE MORAES OLIVEIRA Membro Técnico/DEOB

SAULO LUIZ AVELLAR DE AQUINO Membro Técnico/DEOR

RÔMULO TÔRRES BRAZ Membro Administrativo/LCLI-1

MARÍLIA MIZIARA Membro Jurídico/PRPJ