



RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO DE IMPUGNAÇÃO

Ref.: Concorrência Internacional nº 012/DALC/SBFL/2011 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A EXECUÇÃO DE SERVIÇOS E OBRAS DE ENGENHARIA E OBRAS DE TERRAPLANAGEM, DRENAGEM, PAVIMENTAÇÃO E BALIZAMENTO LUMINOSO DO NOVO COMPLEXO TERMINAL DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE FLORIANÓPOLIS – HERCÍLIO LUZ

Assunto: Impugnação do Edital.

Impugnantes:

1. Consórcio Azevedo & Travassos/Jofege;
2. Camter Construções e Empreendimentos S.A;
3. Construtora Artec S/A.

1. HISTÓRICO

Trata-se de irrisignação aos termos do Edital da Concorrência referenciada, no qual a impugnante, de forma geral, questiona “as exigências de comprovação técnica definidas como características e parcelas de maior relevância, foram formuladas de forma excessiva e incongruente, e traduzem impedimento à participação de um maior número de empresas”, em desrespeito aos princípios da Administração Pública.

2. DAS RAZÕES DAS IMPUGNANTES (em síntese)

2.1 Consórcio Azevedo & Travassos/Jofege

Insurge-se a impugnante contra os termos do instrumento convocatório, tão-somente, àquelas exigências pretéritas dispostas nas subalíneas “f.1”, “f.2” da alínea “f” do subitem 5.5 do Edital; e subalíneas “f.3” e “g.3” do subitem 5.5 e 6.5 do Edital, quais sejam: **Atestado-profissional** - (f.3) *execução de concreto com fctm $\geq 5,0$ Mpa*; **Atestado-Operacional** - (g.3) *execução concreto com fctm $\geq 5,0$ MPa, na quantidade mínima de 5.472 m³, e inobeservância do art. 40 da Lei 8.666/93* sob os seguintes argumentos, destacados a saber:

(...)

Inicialmente, deve ser esclarecido que o objeto da presente licitação é a contratação dos serviços de uma obra de grande porte, nos mesmos moldes e com idênticas características técnicas de outras similares, inclusive o fato da empresa líder atualmente estar executando os serviços derivados de um contrato celebrado com este digno órgão para execução de obra análoga no Aeroporto Internacional de Guarulhos, em São Paulo (Contrato Administrativo nº 004-EG/2009/0057, prazo de 450 dias, em plena vigência).

(...)



A questão objeto do inconformismo aqui posto em debate versa sobre a especificação de resistência característica do concreto à compressão e sua correspondente tração na flexão, tendo em vista a exigência de acervo para este tipo de obra em concreto especificado para “maior ou igual a 5,0 Mpa”, na forma dos itens já transcritos neste recurso.

Conceitualmente, segundo as melhores técnicas, da boa engenharia, neste tipo de serviço se recomenda para as especificações a adoção de valores de dimensionamento da ordem de 4,5 a 5 MPa, conduzindo a fck de 30 e 35 MPa, em exata observância, especialmente, das normas e especificações da ABNT.

Do ponto de vista técnico, como pode ser atestado por profissionais atuantes, a metodologia construtiva e os controles necessários à garantia da qualidade e atendimento às especificações são rigorosamente os mesmos, seja para 4,5 ou 5,0 de fctMK, de onde se conclui que as empresas e os profissionais envolvidos na atividade executiva dos serviços terão os mesmos atributos qualquer que seja a resistência do concreto especificada, sobretudo porque o que irá diferir tão somente é a adição de mais ou menos cimento, contudo, através de método executivo (sic!).

Curiosamente, a própria INFRAERO em outros certames, dentre eles aquele vencido por empresa pertencente ao grupo da empresa líder do IMPUGNANTE cujo contrato se encontra em plena vigência e execução, adotou e exigiu a especificação de 4,5 MPa, tendo-a portanto como suficiente para o tipo de comprovação exigida em contratações de obras similares à presente, ainda que na prática esteja sendo executado na obra o concreto 5,0 MPA.

Com efeito, compulsando as planilhas de serviços do citado contrato (nº 004-EG/2009/0057, prazo de 450 dias), pode se constatar que a exigência editalícia e o serviço a ser executado contemplam a expressão numérica 4,5 inferior aos 5,0 aqui exigidos, muito embora esteja sendo efetivamente executado na obra o concreto com especificação 5,0 MPA.

Portanto, pode se afirmar sob o aspecto técnico executivo, sem ressalvas ou objeções, que os processos construtivos são semelhantes e que as pequenas diferenças entre as especificações não tem o condão de deixar de credenciar quem já executou e pode comprovar o valor de 4,5, até porque, não fosse assim, a própria INFRAERO não iria exigir em editais relativos à obras e serviços de mesmo porte e características a quantidade de 4,5 tantas vezes por catalogadas, ainda que efetivamente nestas obras venha a ser executada a quantidade de 5,0 exatamente como é a situação de empresa do grupo da líder do IMPUGNANTE na obra atualmente em execução para o órgão licitante.

Nestas condições, pode-se afirmar, sem qualquer hesitação, que uma empresa que tenha em seu acervo as comprovações no valor de 4,5 MPa, está apta e credenciada à execução de obra com o mesmo serviço especificado em 5,0 MPA, especialmente pelo fato da permissividade legal quanto a comprovação pelo requisito da similaridade.

(...)



De início, já nos é apresentada uma incorruência flagrante que macula de modo insanável a confecção das propostas, na medida em que entre a data do orçamento e a da apresentação da proposta se contam mais de 8 meses, período no qual, inclusive, existe um evento de todo impactante para as empresas do segmento, qual seja, a ocorrência do dissídio coletivo da mão de obra no mês de maio.

Ou seja, a elaboração da proposta pelos licitantes já se afigura comprometida em um dos seus vetores, uma vez que a incidência da mão de obra para a data base do orçamento está dissociada da realidade fática existente no momento da apresentação da proposta, quando já ocorreu e se encontra vigente o acordo e reajuste derivado do aludido dissídio.

(...)

Para fundamentar sua peça cita doutrina do Prof. Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos sobre a faculdade dos interessados em discordar com as regras definidas no certame.

2.2 Camter Construções e Empreendimentos S.A

Inicia suas alegações citando as alíneas “f.3” e “g.3” do Edital e as respostas à Perguntas nº 01 07 dos Esclarecimentos de Dúvidas nº 001 e 002 para afirmar que as mesmas são ilegais.

Alega que a exigência de atestados técnicos que indiquem o traço do concreto é absolutamente irrelevante no contexto da obra, característica inócua à aferição da capacitação técnica da empresa licitante e de seu responsável técnico.

Afirma que a definição do tipo do traço do concreto e resistência a tração na flexão maior ou igual a 5,0 MPa não é adequada aos limites legais.

Argumenta que a aptidão específica para a execução de pavimento em concreto não é definida em função da resistência à tração na flexão de 5,0 MPa. A empresa apta para executar um pavimento de concreto com resistência à tração na flexão de 3,4 ou 4,5 também está capacitada ao manuseio deste mesmo tipo de concreto a 5,0 MPa.

Insiste, afirmando que 3,4 ou 5,0 Mpa não há diferença de método executivo, não há necessidade de equipamento diferenciado, ou de técnica especial, ou de profissional com alguma capacidade singular que justifique a exigência.

Permanece argumentando como se segue:

“Em verdade, a confecção do concreto, transporte, descarga, espalhamento e adensamento, ou seja, a metodologia executiva é idêntica para a 4,5 quanto para 5,0 MPa de resistência à tração na flexão.

A única diferença entre um concreto preparado a 4,5 ou 5,0 MPa, para os serviços de pavimentação é que um tem uma taxa de cimento



maior para aumentar a resistência à compressão e conseqüentemente a resistência à tração na flexão. Porém, não há diferença ou especificidade no serviço em relação à resistência à tração, assim como tal resistência não distingue a real experiência da empresa licitante.

Cediço que o fator preponderante para a determinação da resistência à compressão do concreto é a relação água/cimento, ou seja, quanto mais cimento maior é a resistência do concreto. Como a resistência à tração na flexão é diretamente proporcional à resistência à compressão(...).

Demonstra os argumentos acima mencionados por meio da tabela: "Relação entre as Resistências à compressão e tração na flexão (Metha & Monterior, 1994)".

Colaciona jurisprudência do Tribunal de Contas da União onde a Egrégia Corte sobre em um certame foi cobrado dos licitantes a comprovação de execução de serviços de construção de rede de 69KV por corresponder apenas a 1,01% do valor do orçamento.

Cita doutrina do Professor Marçal Justen Filho e sobre a necessidade de exigir dos licitantes que os atestados se restrinjam aos itens de maior relevância.

Finaliza solicitando o adiamento do certame e a correção da ilegalidade da exigência descrita neste compêndio.

2.3 Construtora Artec S/A

Tendo em vista que a peça impugnativa foi dividida pela licitante, a qual reproduziremos os pontos para melhor entendimento.

2.3.1 Preços acima do real (duplicidade de encargos)

Inicia suas alegações citando as composições de preços nº 05.01.01, 05.01.02, 05.01.03, 05.01.04, 05.01.05, 05.01.06 e 05.01.07 para argumentar que os preços unitários da Tabela SICRO 02, utilizada pelo DNIT, atualizados até janeiro/2011. Porém, afirma, que os preços da tabela SICRO 2 já constam encargos sociais no montante de 126,30% e que portanto ao adotar os preços a INFRAERO incide novamente encargos no montante de 110,66%. Dessa forma, a impugnante considera uma incoerência entre os percentuais de encargos sociais admitidos. Questionando se deverá considerar 126,30% (SICRO/DNIT) ou 110,66% (Infraero).

Alega o que se segue:

"Ou seja, há evidente erro pela duplicidade encargos, que deverá ocasionar a revisão do valor estimado dos serviços, para menos, sob o risco de contratar por um preço superior ao real, incidindo em prejuízo ao erário.

Não cabe simplesmente reduzir o valor estimado a essa altura do certame, uma vez que as propostas das licitantes deverão ser



reavaliadas para sustentar um novo patarm MÁXIMO de preço, sob pena de desclassificação da proposta que tiver adotado o valor $K = 1,00$ (100% do valor estimado), por exemplo."

2.3.2 Preços descompassados com a data-base

Argumenta o que se segue:

"Outro erro que deve ser objeto de ajuste é o fato da Tabela SICRO2 adotada ter uma data-base de janeiro/2011, quando os valores estimados possuem como referência o mês de março/2011, conforme item 7.7 do Edital.

Utilizando o mesmo critériode preço, nota-se que a Tabela SICRO2 atualizada para março/2011 possui preços diferentes (doc. 3). O erro pode ser constatado tanto na mão de obra (Ex: Operador de Equipamento Especial e Pré Marcador) quanto no custo dos equipamentos, alterando novamente a estimativa realizada."

2.3.3 Preços sem considerar custos com mão de obra

Cita as composições: 06.03.02.01, 06.03.02.02, 06.03.03.01.01, 06.03.03.02.01, 06.03.04.01.01, 06.03.04.01.02.01, 06.04.01.04.01, 06.04.01.05.01, 06.04.01.06.01, 06.04.01.08.01, 06.04.01.08.02, 06.04.01.10.01, 06.04.01.10.02, 06.04.01.11.01, 06.04.01.11.02, 06.04.01.11.03, 06.04.01.12.01, 06.04.01.12.02, 06.04.01.12.03, 06.04.01.12.04, 06.04.01.12.05, 06.04.01.13.01, 06.04.01.13.02, 06.04.01.14.01, 06.04.01.14.02, 06.04.01.14.02, 06.04.01.16.01, e 06.04.01.17.01 para argumentar que estas não constam os custos com a mão de obra incidente sobre os serviços.

Afirma que nas composições foram considerados apenas os custos com os materiais, muito embora na planilha de preços e nas especificações dos serviços haja a previsão de "Instalação Testes e Comissionamento".

2.3.4 Preços de mão de obra equivocados

Alega que os valores dos salários estão desatualizados quando comparados aos previstos em Convenção Coletiva de Trabalho (CCT).

Ressaltamos que a empresa é obrigada a cumprir a CCT, de acordo com a CLT, resguardando, inclusive a Administração Pública quanto a passivos trabalhistas futuros.

Insiste nos seguintes termos:

"Em licitações junto ao DNIT/AM/RR, por exemplo, propostas que contemplem valores diferentes dos estabelecidos em CCT são desclassificadas, em obediência ao Parecer nº 127/2011/GDP/PFE/DNIT/AM/RR/PGF/AGU, assim como em diversos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal.



Noutro giro, nota-se que há salários que não resguardam os direitos trabalhistas incidentes, tais como o do RASTELEIRO.

De acordo com o critério previsto na Tabela do SICRO 3 (doc.3) sobre salário do Rasteleiro, que é o mesmo do Servente, incide adicional de periculosidade de 30% o que perfaz um custo superior em preços unitários relevantes ao contexto da obra (Ex.: CPU nº 01.03.06, 03.07.01.01, 03.07.01.02, e 03.07.01.03).

Da mesma forma está a Tabela da Caixa Econômica Federal (doc. 5) o que comprova a incoerência do valor de custo adotado.

Finaliza requerendo a suspensão do certame e a realização dos ajustes necessários no Orçamento de Referência.

3. TEMPESTIVIDADE

Registre-se que as impugnações foram recebidas e conhecidas, vez que presentes os requisitos de admissibilidade e tempestividade previstos na legislação pertinente e no instrumento convocatório.

4. ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO:

Preliminarmente cabe registrar que o presente certame quando da publicação em 10/09/2011, foi enviado à SECOB do Tribunal de Contas da União o Edital e todos os anexos, sendo que após análise dos Termos do Edital os itens aqui alegados não foram objetos de objeção por parte da Egrégia Corte.

Registros feitos e tendo em vista que a peça impugnativa versa acerca de exigência com cunho eminentemente técnico, 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:

4.1 Da análise da impugnação do Consórcio Azevedo & Travassos/Jofege

No que diz respeito as alegações sobre as exigências descritas nas alíneas "f.3" e "g.3 do subitem 5.5 e 6.5 do Edital, informamos que as mesmas foram objeto de impugnação na qual a área técnica se pronunciou nos seguintes termos:

*CF nº 27988/DEOB/2011, de 21 de outubro de 2011:
Em defesa do item editalício ora contestado, informamos em princípio que, as exigências de atestações técnicas foram definidas a partir da relevância técnica e financeira do empreendimento, estando contidas na faixa "A" da curva ABC de serviços, levando-se em consideração as premissas contidas no Art. 30 da Lei nº 8.666/93.*



No subitem 1.2 do Edital estão elencados os serviços contidos na Planilha de Serviços e Preços (PSP) que possuem relevância técnica e financeira conforme curva ABC do empreendimento, dentre estes, o terceiro item de maior relevância financeira é o, "Fornecimento e Aplicação de concreto Fctmk $\geq 5,0$ Mpa, para execução de pavimento em placas de concreto, inclusive cura e forma", exatamente o item contestado pelo licitante.

Cabe ressaltar que a atividade em questão, é extremamente **pertinente e compatível** com o objeto da licitação, conforme determinado no Inciso II da Lei nº 8.666/93, pois corresponde à execução do pátio de estacionamento de aeronaves, uma área de mais de 47 mil m² e um dos principais e mais relevantes serviços deste certame, sobretudo quanto à responsabilidade técnica de execução, uma vez que sobre este pavimento repousarão aeronaves com peso/roda superior à 18 ton, de acordo com Memorial de Cálculo e Dimensionamento FL.01/105.76/03537/02, constante no processo licitatório.

Salientamos que a resistência à tração na flexão igual ou superior à 5,00 Mpa exigida para o concreto que será utilizado na execução do pavimento do pátio de estacionamento de aeronaves, está embasada nos cálculos estruturais que definiram o dimensionamento do pavimento, novamente conforme documentação técnica-científica inserida no processo licitatório (FL.01/105.76/03537/02), portanto utilizando-se de critério extremamente objetivo e mensurável.

Vale lembrar que a Administração Pública neste caso, não está inserindo no certame quaisquer exigência que obrigue os interessados em adotar determinado tipo de material ou fabricante, conforme citado pelo impugnante, ou até mesmo comprovar a execução de determinado serviço em local específico, está apenas estabelecendo exigências aptas, objetivas, pertinentes e compatíveis com o objeto do certame, de maneira a evidenciar execução anterior por parte dos licitantes. Além disso, parte-se da premissa da Lei de Licitações que a Administração Pública tem o direito de resguardar os seus interesses, portanto, essa exigência visa unicamente preservar o bem público administrado pela INFRAERO de eventuais contratemplos que podem advir de imperícia, imprudência ou negligência de empresas inexperientes.

Desta forma, entendemos estar plenamente comprovado, que o item ora questionado, como exigência de atestação pretérita, apresenta grande **relevância técnica**, tendo sido definido por meio de critérios objetivos, vinculados ao objeto da licitação, além de compatível com a documentação técnica inserida no certame e com os fins buscados pela Administração Pública.

Destacamos que o item está entre os três principais da "curva ABC" quanto à sua **relevância financeira**, pois corresponde a um valor superior a 7,8 milhões de Reais, representando cerca de 6 % do valor da licitação, desta forma, atendendo plenamente o disposto no § 2º do Art. 30 da Lei 8.666/93.

Com relação à alegação da licitante de que a exigência ora questionada, revele caráter restritivo e esteja reduzindo o rol de empresa interessadas no certame, temos a informar que exigência semelhante foi introduzida, ainda neste ano de 2011, no processo licitatório da Concorrência Internacional CCI nº 008/DALC/SBGL/2011, para contratação de empresa para execução de obras de alargamento de pista e recuperação da pavimentação do sistema de pátio do Aeroporto do Galeão, no Rio de Janeiro. Na oportunidade, 12 (doze) licitantes foram habilitadas.

Desta forma, entendemos ser infundada a alegação de que tal exigência seja "...completamente restrita, pré-selecionada e limitante...", uma vez que em processo licitatório contemporâneo houve participação e interesse de número razoável de



empresas, demonstrando que a exigência ora questionada, não apresenta excesso de zelo como alega o impugnante, e sim desfruta de previsão legal e está plenamente alinhada aos dispositivos inseridos no Art. 30 da Lei 8.666/93.

Por fim, entendemos que onde a competitividade pode ser ampliada, assim foi feito, como no caso da inclusão da cláusula de formação de consórcios, justamente para permitir a associação de empresas. Ainda, deve ser demonstrado que há comprovação da execução de serviços com resistência igual ou superior ao exigido no edital, pois o que interessa a INFRAERO é que a empresa tenha expertise nesse serviço para se resguardar de eventuais insucessos na execução do objeto em licitação.”

(Relatório de Instrução de Impugnação, de 21/11/2011)

Quanto as alegações de que em licitação realizada por esta empresa pública para o Aeroporto do Galeão houve decisão judicial sobre o mesmo argumento objeto deste certame, ressaltamos que não houve DECISÃO JUDICIAL, retiramos da Ata de Abertura das Propostas de Preços (CC nº 008/DALC/SBGL/2011) extrato da referida decisão onde a justiça apenas ordenou a abertura da proposta sem o julgamento do mérito, vejamos:

“MANDADO DE SEGURANÇA nº 37964-61.20111.4.01.3400, expedido pela Juíza Federal ISA TANIA CANTÃO BARÃO PESSÓA DA COSTA da 13ª Vara Federal da Seção Judiciária Federal do Distrito Federal, referente Mandado de Intimação impetrado pela empresa SANERIO ENGENHARIA LTDA, concedendo: **“liminar para que possa a impetrante continuar na licitação a apresentar proposta de preços, até decisão em contrário deste juízo”**

Dessa forma, consta claro na Decisão Judicial que o direito do requerente permaneceu na abertura da sua proposta.

4.2 Da análise da impugnação da Camter Construções e Empreendimentos S.A

Em complemento as argumentações tecidas pelas licitantes sobre as exigências de atestação a área técnica assim se pronunciou:

Quanto à Impugnação do Edital CCI012/DALC/SBFL/2011 apresentada pela empresa CAMTER CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS S.A, em 21/11/2011, informamos que o motivo da impugnação é o mesmo tema impugnado pelas Construtoras Gomes Lourenço Ltda., Schahin Engenharia, Estrutural Ltda e Construcap Engª S/A, ou seja, reparo na exigência de comprovação da capacidade técnica profissional e operacional inclusa nos itens 5.5.f.3 e 5.5.g.3 do Edital, a saber;

“(…)

f.3) execução de pavimento em concreto com resistência à tração na flexão maior ou igual a 5 Mpa;

(…)

g.3) execução de pavimento em concreto com resistência à tração na flexão maior ou igual a 5,0 Mpa, no mínimo de 5.472 m³, o que representa 30%



Desta forma, entendemos que a resposta apresentada pela CF nº 27988/DEOB/2011 em anexo, responde à proposta de impugnação ora apresentada e que, portanto, o pleito não deva ser acatado.

Quanto ao pedido de adiamento da licitação, entendemos também que o pleito não deva ser acatado, uma vez que o prazo legal de divulgação foi atendido, sendo tempo suficiente para as licitantes elaborarem e apresentarem as documentações exigidas.

4.3 Da análise da impugnação da Construtora Artec S/A

No que diz respeito as alegações sobre o Orçamento de Referência, apresentamos as considerações da área de Orçamentos da INFRAERO, que assim se pronunciou:

Item 1 da impugnação: Encargos Sociais – Duplicidade de Encargos
Diante dos apontamentos elencados pela licitante quanto a encargos sociais, registre-se que a reincidência de encargos sociais, ante o valor do orçamento, não enseja em prejuízo na continuidade do certame.

Posto isto, retirando-se o encargo do SICRO e aplicando o encargo da Infraero, o valor da planilha muda de R\$ 161.531.100,18 para R\$ 161.511.209,90, perfazendo uma diferença de R\$19.890,28. Os itens aos quais se imputam este valor de R\$19.890,28 correspondem ao percentual de 0,012%. Por isso, mantem-se os valores unitários dos serviços objeto de questionamento, sem alteração no preço de referência.

Item 2 da impugnação: Preço descompassado com a data-base
Não configura erro o fato de ser adotada a Tabela SICRO2 de Janeiro/2011, uma vez que, à época da elaboração do orçamento de referência a Tabela SICRO2 de março/2011, não havia sido publicada pelo DNIT.

Posto isto, o preço de referência continua atendendo às condições do edital com relação ao item 7.7.1. que diz;

“para fins de atualização dos valores do orçamento de referência para a data da apresentação das propostas, desde que transcorridos 12 meses da data-base, serão observados os critérios estabelecidos no item “Reajuste de Preços” constante da minuta do Contrato Anexo V deste Edital”; (grifo nosso)

O preço de referência tem validade de 12 meses.

Item 3 da impugnação: Preço sem considerar custo com a mão de obra
Na elaboração das composições indicadas pela licitante, a qual afirma, que “não constam os custos com a mão de obra incidente sobre os serviços”, informamos que estas composições são formadas por cotações de preço de mercado, já incluso mão-de-obra de instalação, testes e comissionamento.

Item 4 da impugnação: Preço de mão-de-obra equivocado.

O custo adotado para mão-de-obra faz parte da pesquisa de preço da Caixa Econômica Federal, constante nas tabelas do SINAPI. A INFRAERO segue a LDO vigente para fins de documentação prévia de suas licitações. No entanto, a empresa poderá apresentar em



sua composição os valores que julgarem necessários, em observância aos subitens 7.5 e 7.7.3 do Edital.

Com relação ao adicional de periculosidade nas CPU's 01.03.06, 03.07.01.01, 03.07.01.02 e 03.07.01.03, informamos que, conforme acordo vigente para o Estado de Santa Catarina (SICEPOT-verLink: http://www.sicepot.com.br/download/19_cct-2010-2011_sicepot-sc_x_sintrapav-sc.pdf), não há incidência de adicional de periculosidade sobre a mão-de-obra.

Sobre o tema reajuste de preços alegado pelas impugnantes tecemos os seguintes comentários:

Inicialmente, vale recordar que o reajuste é o meio adequado para atualizar o valor do contrato, considerando a elevação do custo de produção de seu objeto diante do curso normal da economia.

Consoante disposto no inciso XI do art. 40 da Lei Geral de Licitações, o reajuste deve retratar a variação efetiva do custo de produção, desde a data da apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir até a data do adimplemento de cada parcela. Ainda, para a sua implementação, admite-se a adoção de índices específicos ou setoriais, previamente fixados no Edital e no Contrato.

Veja que a Lei não determina com clareza qual data deve ser levada em consideração, trazendo por consequência uma discricionariedade para a tomada de decisão da Administração.

Para que não restem dúvidas, quer na doutrina, quer na jurisprudência de nossos tribunais no sentido de que o reajustamento do preço se faz a partir da data da apresentação da proposta, colacionamos abaixo alguns entendimentos:

Professor Ivan Barbosa Rigolin (Bacharel em Direito pela USP, militante na área de Direito Público, Consultor e Assessor Jurídico Parecerista):

*“Reajuste (art. 40, XI). Também tratado por reajustamento, essa comum e freqüente causa de acréscimo do valor contratual tornou-se praticamente obrigatória em contratos de largo fôlego, com mais de um ano de duração **a contar da data da proposta**. E é de bem que o seja, porque constitui apenas a reposição da perda do poder aquisitivo da moeda, ou da inflação havida, seja ela geral, seja compartimentada por segmentos específicos da economia, e como tal não constitui alteração do contrato, nem exige termo aditivo que a conceda, mas mera anotação do gestor, independentemente de requerimento do contratado, observado o índice expresso no edital da licitação respectiva ou no próprio contrato, ou em ambos. “*

E prossegue o renomado autor:



Em havendo a previsão editalícia ou contratual de reajuste - que atualmente tem periodicidade mínima de um ano a contar da data da proposta ou do orçamento da própria Administração (o que se revelou tecnicamente muito desaconselhável na prática) por força da legislação regedora do assim denominado plano real - o reajuste, vencido o prazo aquisitivo pré-estabelecido, deve ser atribuído ao contrato em favor do contratado'. (grifo nosso)

Renato Geraldo Mendes, especialista em licitações e contratos administrativos, em sua obra "Lei de Licitações e Contratos – Anotada", 6ª Edição, pág. 152:

"A questão do reajuste contratual nos contratos administrativos sofreu algumas alterações desde a implantação do Plano Real. Porém, a partir da edição da Medida Provisória nº 1.171/95, que dispõe sobre as medidas complementares ao Plano Real, a periodicidade de reajuste voltou a ser contada da data de apresentação da proposta, coadunando-se novamente com a regra prevista no inc. XI do art. 40 da Lei nº 8:666/93. Atualmente, a matéria é disciplinada pela Lei nº 10.192/2001, que dispõe sobre as medidas complementares do Plano Real." (grifo nosso)

O Mestre Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 14ª Edição, pág. 558" menciona apenas o termo "data de apresentação da propostas", vejamos:

"Justamente por isso, a inclusão de cláusula de reajuste não é uma mera faculdade da Administração. Estando presentes os pressupostos (basicamente, o decurso de prazo superior a doze meses entre a data de apresentação das propostas e a data de liquidação das obrigações), será obrigatória a existência de cláusula de reajuste. Assim se passa para assegurar a possibilidade de comparação entre as propostas elaboradas e sua seriedade". (grifo nosso)

O Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado, em sua obra: "Curso de Licitações e Contratos Administrativos, 2007, ensina:

*"O reajuste, conforme já observado, e em obediência ao que determina a legislação que implantou o Plano Real, não poderá ocorrer em períodos inferiores a um ano (**contada da data da apresentação da proposta**, e não da assinatura do contrato ou do início de sua vigência); enquanto a recomposição do contrato poderá verificar-se a qualquer tempo". (pág. 615)*

Continua em outro termo da obra, delineando sobre reajuste nos seguintes termos:

*"Em contratos regidos pela Lei nº 8.666/93, **a teoria da imprevisão busca recompor o equilíbrio econômico-financeiro vigente por ocasião da apresentação das propostas pelos licitantes.** Nesses outros contratos (concessões e Parcerias Privadas), os mecanismos de preservação do equilíbrio financeiro envolvem revisões ordinárias e extraordinárias, e o parâmetro de equilíbrio não necessariamente é aquele definido por ocasião da apresentação das propostas" (pág. 622)*



Nesse sentido, trazemos à baila a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, órgão fiscalizador desta empresa, Acórdão nº 2.337/2006 – Plenário, que muito brevemente mencionou sobre o momento da definição do equilíbrio econômico financeiro, nos seguintes termos:

“SUMÁRIO: Solicitação do Congresso Nacional. Contrato de geração e fornecimento de energia elétrica por produtor independente. Alterações contratuais. Modificação do equilíbrio econômico-financeiro inicialmente pactuado. Ilegalidade. Determinações.

*As alterações contratuais feitas com o intuito de restaurar o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste encontram limite na equação econômico-financeira **estabelecida no ato da apresentação da proposta pela empresa contratada**, estando tais modificações impedidas de alterar o quociente inicialmente obtido a partir da ponderação entre encargos e remuneração acordados”. (grifamos)*

Em consulta realizada em outros órgãos da Administração Pública, verificamos que o próprio Tribunal de Contas da União em seus editais prevê cláusula de reajuste a partir da data de apresentação da proposta de preços, conforme segue:

*“A data-base da planilha orçamentária estimativa é janeiro de 2011 e serve como orientação aos licitantes. Entretanto, os licitantes utilizarão como base os preços praticados no momento da elaboração das propostas. **A data das propostas servirá como data-base para reajuste**, observado o disposto na cláusula décima terceira do Anexo VIII deste Edital.” (grifo nosso)*

Segue a relação, por amostra dos editais com tal redação:

- § *Pregão Eletrônico nº 039/2011 – “Contratação de empresa especializada em engenharia para execução de readequações pontuais no prédio que abriga o Edifício-Sede da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no estado do Mato Grosso do Sul – Secex-MS, em regime de empreitada por preço unitário”.*
- § *Concorrência nº 001/2011 – “Contratação de empresa para a construção da sede da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no Estado de Rondônia – Secex/RO, em Porto Velho, conforme descrito no Anexo I – Projeto Básico – Síntese”.*
- § *Pregão Eletrônico nº 012/2011 – “Execução de serviços continuados de fornecimento, de manutenção e de remanejamento de divisórias, portas e armários, e de manutenção e remanejamento de estações de trabalho, incluindo os respectivos acessórios, nos edifícios do Tribunal de Contas da União, em Brasília – DF”.*

Consultamos também o Departamento Nacional de Infraestrutura em Transportes, que também utiliza como critério para reajuste a data de apresentação da proposta, conforme colacionamos abaixo:



§ Concorrência nº 267/2011 – “Contratação de empresa(s) para execução de serviços necessários à realização das obras remanescentes de adequação de capacidade e eliminação de pontos críticos na rodovia BR-222/CE”

“23.1.1 Caso decorra período superior a um ano contado a partir da data base da proposta, o reajuste será aplicado pelos índices setoriais pertinentes.” (grifo nosso)

No tocante a alegação de que após a elaboração do orçamento, realizada em Março/2011, houve dissídio da categoria, informamos que o Edital prevê a possibilidade de cotação de valores superiores ao orçado por meio da apresentação de relatório técnico circunstanciado que deverá estar contido na proposta de preços da licitante, conforme previsto no item 7.7.3.1, vejamos:

7.7.3.1 somente em condições especiais, devidamente justificadas em **relatório técnico circunstanciado**, informando e comprovando a fonte de pesquisa de preços, a licitante poderá apresentar proposta com a incidência de preços unitários superiores aos do Orçamento de referência da INFRAERO;

7.7.3.1.1 na hipótese do relatório mencionado no subitem precedente não ser apresentado em conjunto a proposta de preços da licitante (no Invólucro II), o mesmo será solicitado pela Comissão de Licitação.

Dessa forma, entendemos que as alegações das impugnantes não plausíveis para alterar as regras definidas neste certame.

5. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, e de acordo com previsto no subitem 10.1.2 do Edital, a Comissão de Licitação não acolhe as impugnações das empresas Consórcio Azevedo & Travassos/Jofege; Camter Construções e Empreendimentos S.A; e Construtora Artec S/A, por não conter fundamentação suficiente para modificar o Edital do certame, mantendo-se, por conseguinte, inalteradas as exigências ora requeridas, inclusive, a confirmação da data de abertura da licitação agendada para o dia 23 de novembro de 2011, às 09:00 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, conforme publicado no Diário Oficial da União – DOU, do dia 21/10/2011, Seção 3, pág. 3.

Brasília/DF, 22 de novembro de 2011.

JOSÉ ANTÔNIO PESSOA NETO
Presidente da Comissão de Licitação



ALEXANDRE JABLONSKI PHILIPPI
Membro Técnico/DEOB

GUILHERME SOLDATELLI
Membro Técnico/DEOB

WANDERLEY JOSÉ MARRA DA SILVA
Membro Jurídico/DJCN