

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO, RESPONSÁVEL PELO PROCESSAMENTO DO RDC ELETRÔNICO 001/2023, DA SECRETARIA DE ESTADO DE MOBILIDADE E INFRAESTRUTURA DO ESPÍRITO SANTO (SEMOBI).

RDC Eletrônico n.º 001/2023

Objeto: Contratação integrada de empresa para execução dos serviços de elaboração de projetos básico e executivo de engenharia e execução de obras de reforma e ampliação do aeroporto Raimundo Andrade, localizado no município de Cachoeiro de Itapemirim/ES.

O **CONSÓRCIO AEROPORTO CACHOEIRO-ES**, formado pelas empresas **Cetenco Engenharia S/A**, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 61.550.497/001-06, com sede na Rua Maria Paula, n.º 36, 8º andar, Bela Vista, São Paulo, CEP.: 01319-000-SP; e pela **Nova Engevix Engenharia e Projetos Ltda.**, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 00.103.582/0001-31, com sede na Rod. Admar Gonzaga, 440, Itacorubi, Florianópolis, CEP: 88.034-000-SC (**DOC .01**), vem, por intermédio de seu representante legal infra firmado (**DOC.02**), interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra decisão da Comissão Permanente de Licitação que declarou como vencedor do certame o **CONSÓRCIO CACHOEIRO - RA**, formado pelas empresas **Celta Infraestrutura Ltda.** (CNPJ/MF n.º 08.377.693/0001-48) e **Conservas de Estrada Ltda.** (CNPJ n.º 16.661.910/0001-55) no certame referenciado, o que o faz com fundamento no art. 45, II, “b” e “c”, da Lei 12.462/11, no art. 109, I, “a” e “b”, da Lei 8.666/93, e no item 14.1 do Edital, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos.

Requer, ainda, que o presente recurso seja recebido no efeito suspensivo e, a seguir, digne-se a D. Comissão Permanente de Licitação reconsiderar a r. decisão recorrida, para desclassificar e inabilitar o **CONSÓRCIO CACHOEIRO – RA.**

Caso o colegiado julgador mantenha a r. decisão recorrida, requer seja o presente recurso informado e encaminhado à autoridade superior para conhecimento e decisão, dando-lhe provimento para desclassificar e inabilitar o **CONSÓRCIO CACHOEIRO – RA.**

Termos em que,
Pede deferimento.

De São Paulo/SP para Vitória/ES, 13 de março de 2024.

renato.matos@cetenco.com.br

Assinado
Renato de Barros Correia matos
D4Sign

lacordairi.agatti@novaengevix.com.br

Assinado
Agatti
D4Sign

CONSÓRCIO AEROPORTO CACHOEIRO-ES
Renato de Barros Correia Matos
Lacordairi Agatti Junior

“RAZÕES DE RECURSO”

Procedimento: RDC Eletrônico nº 001/2023.

Órgão Licitante: Secretaria de Estado e Mobilidade e Infraestrutura do Espírito Santo – SEMOBI.

Recorrente: Consórcio Aeroporto Cachoeiro-ES

Recorrido: Consórcio Cachoeiro RA

I. DA TEMPESTIVIDADE DO PRESENTE RECURSO

1. Preliminarmente, importante destacar a tempestividade do presente recurso.

2. O art. 45, inciso II, alíneas “b” e “c” da Lei nº 12.462/11, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (“RDC”), estabelece prazo de 05 (cinco) dias úteis para apresentação de recurso administrativo em face dos atos de habilitação ou inabilitação e do julgamento das propostas das licitantes no âmbito do procedimento licitatório, a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata. O mesmo prazo está prescrito no item 14.1 do Edital do RDC¹.

3. Considerando que a comunicação da decisão recorrida se deu pela declaração da Comissão Permanente de Licitação, indicando o Recorrido como vencedor no certame, por meio do sistema eletrônico Licitações-e, em 06/03/2024 (quarta-feira), o termo inicial do prazo recursal se iniciou no primeiro dia útil subsequente, 07/03/2024 (quinta-feira), tendo em vista a disposição do art.45, §4º da Lei 12.462/11.

4. De modo que, devem ser considerados os recursos administrativos protocolados junto à SEMOBI até o dia 13/03/2024 (quarta-feira), o que faz o presente recurso absolutamente tempestivo, devendo,

¹ “14.1. Divulgada a decisão da **COMISSÃO**, em face do ato de julgamento (declaração do vencedor), se dela discordar, a Licitante terá o prazo de **5 (cinco) dias úteis** para interpor recurso, contados a partir da data de intimação ou da lavratura da ata;”

portanto, ser regularmente processado e ao final, provido por essa douta Comissão Permanente de Licitação (“**CPL**”).

II. BREVE SÍNTESE DOS FATOS E DO PROCESSAMENTO DO CERTAME

5. A Secretaria de Estado de Mobilidade e Infraestrutura do Espírito Santo (“**SEMOBI**”) instaurou RDCi para a “*contratação integrada de empresa para Execução dos Serviços de Elaboração de Projetos Básicos e Executivos de Engenharia e Execução de Obras de Reforma e Ampliação do Aeroporto Raimundo Andrade (Pista, Pátio, Terminal de Passageiros e demais instalações de apoio), localizado no município de Cachoeiro de Itapemirim, ES.*”

6. Na data e hora designadas para a realização da sessão de abertura do certame, os interessados em disputar o objeto do Pregão em referência apresentaram propostas comerciais por intermédio do competente sistema eletrônico, tendo sido aberta a fase de lances, chegou-se à seguinte classificação:

- (1) PBFORT CONSTRUÇÕES LTDA – R\$ 67.000.000,00;
- (2) A MADEIRA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA – R\$ 67.800.000,00;
- (3) CELTA INFRAESTRUTURA LTDA.² – R\$ 76.525.641,92;
- (4) PAINEIRA ENGENHARIA LTDA. – R\$ 89.000.000,00;
- (5) CETENCO ENGENHARIA S/A³. – R\$ 90.438.500,00;
- (6) JOTA ELE CONSTRUÇÕES CIVIS S/A. – R\$ 90.438.900,00;
- (7) TALUDE CONSTRUÇÕES S/A – R\$ 90.438.999,99;
- (8) DP BARROS – PAVIMENTAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA. – R\$ 121.165.599,73

² Integrante do Consórcio Recorrido.

³ Integrante do Consórcio Recorrente.

7. Após a Comissão de Licitações ter solicitado a documentação relativa à Proposta de Preço e Habilitação das 1ª e 2ª colocadas, conforme o disposto no item 12.1 do Edital, estas foram desclassificadas pela Comissão de Licitações nos termos dos itens 12.3 do Edital.

8. Assim, nos termos dos itens 11.10 e 13.6 do Edital, a Comissão de Licitações solicitou ao Recorrido, 3ª colocado, que apresentasse a proposta de preços ajustada ao lance oferecido durante a condução do certame, bem como a documentação de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira.

9. Após análise dos documentos, a Comissão de Licitação concluiu pelo atendimento das exigências editalícias **declarando-a classificada, habilitada** e, por consequência, **vencedora do procedimento**.

10. Entretanto, com o devido respeito e deferência à Comissão de Licitações, a avaliação e respectiva conclusão levada a efeito se deram **sem que se tenha percebido que a proposta do Recorrido, apresentada após ajuste ao lance ofertado durante a disputa, desatendeu aos critérios de aceitabilidade de preços definidos no Edital (Anexo III) e, ainda, desprezou a regra de incidência de desconto linear, disposto ao item 12.8 do Edital, dentre outras exigências do Edital**.

11. Ademais, a Recorrida **não logrou demonstrar o atendimento de qualificação técnica indispensável à execução do objeto contratual**, que exige a comprovação de que o licitante executou/prestou, serviço/obra de características semelhantes aos indicados no *caput* e quadro de serviços elencado ao item 13.3.1.4 do Edital.

12. Neste contexto, é contra a decisão de habilitação e classificação do Recorrido que o Recorrente se insurge, considerando que a manutenção da referida decisão viola as normas e os princípios que regem o procedimento licitatório, culminando na prática de ato manifestamente ilegal,

impedindo por completo a continuidade do certame com a consideração do Recorrido como vencedor do certame.

13. Feita a introdução necessária à compreensão do reclamo apresentado, o Recorrente passa a destacar as razões que devem motivar a necessária desclassificação da proposta comercial da Recorrida e a sua inabilitação.

III. DAS RAZÕES DE REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA

3.1. DA PROPOSTA DE PREÇOS: Inobservância dos critérios de aceitabilidade da proposta

14. O preço estimado que orienta a instauração de um procedimento licitatório é resultado de um meticuloso processo de análise e pesquisa de mercado, refletindo não apenas um valor estimado de contratação, mas também a expressão dos limites orçamentários e das necessidades específicas do contrato licitado. Ele representa não somente uma referência financeira, mas também um parâmetro a ser cumprido, respaldado por estudos detalhados e avaliações comparativas com pesquisas realizadas perante órgãos públicos que tenham realizado contratações similares, portanto, considerar este preço como base para determinar a aceitabilidade é não apenas razoável, mas também essencial para garantir a integridade e a eficácia do processo licitatório.

15. É imperativo ressaltar que o critério objetivo de preço, especialmente quando este se encontra abaixo do orçado pela Administração, é um aspecto crucial a ser observado no processo licitatório. A jurisprudência⁴ estabelece que o desrespeito a este critério, conforme expresso no edital, representa não apenas uma irregularidade, mas também um prejuízo à competitividade da licitação.

⁴ TCU, Relator: Bruno Dantas, Data de Julgamento: 12/11/2014)

16. Da mesma forma que o Poder Público se obriga a elaborar orçamento estimado, de acordo com critérios técnicos e pesquisas adequados, proporcionando melhores e maiores condições para que os particulares possam elaborar propostas comerciais que, a um só tempo, sejam vantajosas para a Administração, e possibilitem adequado custeio dos encargos por eles assumidos em razão da execução do futuro contrato.

17. E, para que essa equação de vantagem, economia e adequação possa ser concretizada, viabilizando contratações que de fato possam atender aos princípios e aos interesses que regem a atuação administrativa, o Edital deve, necessariamente, trazer parâmetros para identificar a adequação dos preços propostos pelos licitantes.

18. Nesse sentido, o Decreto Federal n.º 7.581/2011 (que regulamenta o RDC), dispõe sobre a obrigatoriedade de o Edital prever os critérios de aceitabilidade das propostas, que deverão orientar a avaliação das propostas comerciais e, na hipótese de sua inobservância, estas deverão ser desclassificadas, conforme se extrai dos dispositivos abaixo transcritos:

Art. 40. Na verificação da conformidade da melhor proposta apresentada com os requisitos do instrumento convocatório, será desclassificada aquela que:

(...)

V - apresente desconformidade com quaisquer outras exigências do instrumento convocatório, desde que insanável.

(...)

§ 2º Com exceção da contratação integrada prevista no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011, nas licitações de obras ou serviços de engenharia, o licitante da melhor proposta apresentada deverá reelaborar e apresentar à comissão de licitação, por meio eletrônico, conforme prazo estabelecido no instrumento convocatório, planilha com os valores adequados ao lance vencedor, em que deverá constar:

a) indicação dos quantitativos e dos custos unitários, vedada a utilização de unidades genéricas ou indicadas como verba;

(...)

§ 3º No caso da contratação integrada prevista no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011, o licitante que ofertou a melhor proposta deverá apresentar o valor do lance vencedor distribuído **pelos etapas do cronograma físico, definido no ato de convocação e compatível com o critério de aceitabilidade por etapas previsto no § 5º do art. 42.**

Art. 42. Nas licitações de obras e serviços de engenharia, a economicidade da proposta será aferida com base nos custos globais e unitários.

(...)

§ 5º **No caso de adoção do regime de contratação integrada, deverão ser previstos no instrumento convocatório critérios de aceitabilidade por etapa, estabelecidos de acordo com o orçamento estimado na forma prevista no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011, e compatíveis com o cronograma físico do objeto licitado.**

19. Verifica-se, ainda, que no caso de contratação integrada, o critério de aceitabilidade será fixado por etapa, de acordo com o orçamento estimado, devendo, pois, ser aferida a adequação do valor global, bem como a dos valores relacionados a cada etapa e, em caso de não atendimento dos respectivos critérios, que vinculam tanto a Administração quanto o particular, a proposta comercial deve ser desclassificada.

20. Pois bem, seguindo as disposições legais mencionadas, as quais devem ser necessariamente observadas por esta d. CPL, o Anexo III, do Edital, detalhou o critério de aceitabilidade de preços, de onde se extrai os percentuais de desconto mínimo e máximo relativos ao preço de referência (= o valor estimado para a licitação) do certame em comento.

 CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE DE PREÇOS				
Projeto REFORMA E AMPLIAÇÃO DO AEROPORTO MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM				
Local CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM - ES				
ITEM	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	CURVA	MÍNIMO	MÁXIMO
3.	TERRAPLENAGEM	A	31,154%	51,924%
2.	IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO CANTEIRO DE OBRAS, MOBILIZAÇÃO, DESMOBILIZAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO LOCAL	A	6,061%	10,102%
5.	PAVIMENTAÇÃO - REFORMA DA PISTA, REFORMA E AMPLIAÇÃO PÁTIO DE AERONAVE	B	5,412%	9,020%
10.	CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS	B	5,260%	8,767%
4.	DRENAGEM PLUVIAL DA PISTA DE POUSO, PÁTIO, TAXIWAY E DEMAIS	B	2,786%	4,643%
1.	PROJETOS EXECUTIVOS, ATO, AS BUILT e SONDAJENS	B	2,006%	3,344%
7.	SERVIÇOS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE	C	1,827%	3,046%
16.	NOVO ACESSO AEROPORTO - PAVIMENTAÇÃO, URBANIZAÇÃO, DRENAGEM E ILUMINAÇÃO PÚBLICA	C	1,659%	2,764%
6.	SINALIZAÇÃO HORIZONTAL, VERTICAL E LUMINOSA (NOTURNA)	C	1,067%	1,778%
8.	OBRAS COMPLEMENTARES	C	0,991%	1,652%
17.	SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO, CONTROLE DE ACESSO E SEGURANÇA PATRIMONIAL	C	0,607%	1,012%
11.	REFORMA GERAL DO TERMINAL EXISTENTE	C	0,486%	0,810%
9.	CONSTRUÇÃO DE GUARITA	C	0,288%	0,479%
12.	PASSARELA DE LIGAÇÃO NOVO TPS X TPS EXISTENTE	C	0,246%	0,409%
13.	SUBESTAÇÃO / CASA DO GERADOR	C	0,089%	0,148%
14.	COMUNICAÇÃO VISUAL	C	0,039%	0,065%
15.	PAISAGISMO	C	0,022%	0,037%

21. Note que, que fixados os percentuais constantes no critério de aceitabilidade de preços, **deverão ser desclassificadas as propostas cujos valores definitivos estejam em descompasso ao estipulado no edital.**

22. Ocorre que, verificando a proposta de preços apresentada pelo Recorrido, tem-se que os preços unitários apresentados para 04 (quatro) itens de serviços da Planilha Orçamentária, estão com percentual de desconto abaixo do especificado e definido como critério de aceitabilidade no Edital, são eles: **(i) 5. Pavimentação – Reforma da pista, reforma e ampliação pátio de aeronave; (ii) 9. Construção de Guarita; (iii) 12. Passarela de ligação novo TPS x TPS existente; e (iv) 13. Subestação / Casa do Gerador.** Consulte do quadro elucidativo:

ITEM	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	VALOR CONSÓRCIO		VALOR MÍNIMO PERMITIDO		DIFERENÇA	
		%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO
3.	TERRAPLENAGEM	31,205%	R\$ 39.800.223,95	31,154%	R\$ 39.734.664,142	0,051%	R\$ 65.559,808
2.	IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO CANTEIRO DE OBRAS, MOBILIZAÇÃO, DESMOBILIZAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO LOCAL	6,071%	R\$ 7.743.128,42	6,061%	R\$ 7.730.365,262	0,010%	R\$ 12.763,158
5.	PAVIMENTAÇÃO - REFORMA DA PISTA, REFORMA E AMPLIAÇÃO PÁTIO DE AERONAVE	5,322%	R\$ 6.787.901,22	5,412%	R\$ 6.902.612,902	-0,090%	-R\$ 114.711,682
10.	CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS	5,269%	R\$ 6.720.154,57	5,260%	R\$ 6.708.747,942	0,009%	R\$ 11.406,628
4.	DRENAGEM PLUVIAL DA PISTA DE POUSO, PÁTIO, TAXIWAY E DEMAIS	2,790%	R\$ 3.558.653,93	2,786%	R\$ 3.553.340,640	0,004%	R\$ 5.313,290
1.	PROJETOS EXECUTIVOS, ATO, AS BUILT e SONDAGENS	2,010%	R\$ 2.563.209,90	2,006%	R\$ 2.558.507,295	0,004%	R\$ 4.702,605
7.	SERVIÇOS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE	1,830%	R\$ 2.334.644,79	1,827%	R\$ 2.330.205,797	0,003%	R\$ 4.438,993
16.	NOVO ACESSO AEROPORTO - PAVIMENTAÇÃO, URBANIZAÇÃO, DRENAGEM E ILUMINAÇÃO PÚBLICA	1,661%	R\$ 2.118.815,94	1,659%	R\$ 2.115.933,999	0,002%	R\$ 2.881,941
6.	SINALIZAÇÃO HORIZONTAL, VERTICAL E LUMINOSA (NOTURNA)	1,068%	R\$ 1.362.612,20	1,067%	R\$ 1.360.880,999	0,001%	R\$ 1.731,201
8.	OBRAS COMPLEMENTARES	0,993%	R\$ 1.266.445,12	0,991%	R\$ 1.263.948,519	0,002%	R\$ 2.496,601
17.	SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO, CONTROLE DE ACESSO E SEGURANÇA PATRIMONIAL.	0,608%	R\$ 775.920,00	0,607%	R\$ 774.184,411	0,001%	R\$ 1.735,589
11.	REFORMA GERAL DO TERMINAL EXISTENTE	0,487%	R\$ 621.064,06	0,486%	R\$ 619.857,700	0,001%	R\$ 1.206,360
9.	CONSTRUÇÃO DE GUARITA	0,288%	R\$ 367.318,96	0,288%	R\$ 367.323,081	0,000%	-R\$ 4,121
12.	PASSARELA DE LIGAÇÃO NOVO TPS X TPS EXISTENTE	0,246%	R\$ 313.730,12	0,246%	R\$ 313.755,132	0,000%	-R\$ 25,012
13.	SUBESTAÇÃO / CASA DO GERADOR	0,089%	R\$ 113.230,94	0,089%	R\$ 113.513,036	0,000%	-R\$ 282,096
14.	COMUNICAÇÃO VISUAL	0,039%	R\$ 49.954,53	0,039%	R\$ 49.741,667	0,000%	R\$ 212,863
15.	PAISAGISMO	0,022%	R\$ 28.633,27	0,022%	R\$ 28.059,402	0,000%	R\$ 573,868

23. Conforme se extrai do detalhamento acima, evidente que a proposta do Recorrido não observou os parâmetros estabelecidos para os itens/etapas que compõem o escopo da contratação, desrespeitando os parâmetros fixados para análise da aceitabilidade da proposta.

24. No caso em questão, a apresentação da planilha de preços que não respeite estritamente os critérios de aceitabilidade dos preços configura ilegalidade, pois o edital fixou claramente os preços máximos e mínimos dos itens/etapas de serviços, conforme disposto na lei de regência, ensejando a sua desclassificação como determina o ato convocatório. Confira-se:

12.3. Na verificação da conformidade da melhor proposta apresentada (aquela que tiver seu menor preço) com os requisitos do instrumento convocatório, será desclassificada caso:

12.3.1. Contenha vícios insanáveis;

12.3.2. Não obedeça às especificações técnicas previstas no instrumento convocatório;

(...)

12.3.5. Apresente desconformidade com quaisquer outras exigências do instrumento convocatório, desde que insanável.

25. Diante do que se extrai da planilha de preços apresentada pelo Recorrido, salta aos olhos a malversação aos princípios de vinculação ao edital e do julgamento objetivo no âmbito do procedimento licitatório. Negligência que coloca em risco a equidade do certame, aspecto imprescindível do procedimento.

26. É importante ressaltar que o critério de aceitabilidade dos preços não se limita apenas à apresentação do menor preço global, mas também à garantia de que os demais valores estejam dentro dos valores mínimos e máximos estabelecidos no edital. A ausência de atendimento desses critérios pode abrir margem para manipulações e favorecimentos indevidos por parte dos licitantes.

27. Resta claro que os critérios de aceitabilidade devem ser condizentes com os valores praticados no mercado, apurados mediante ampla pesquisa, portanto, é obrigatório estrito cumprimento quando se tratar de contratações de obras e serviços de Engenharia, conforme leciona o ilustre Conselheiro Gilberto Diniz⁵ *“fica ressaltado que o estabelecimento dos critérios de*

⁵ TCE-MG - CONSULTA: 932484, Relator: CONS. CLÁUDIO TERRÃO, Data de Julgamento: 13/07/2016, Data de Publicação: 02/09/2016

aceitabilidade de preços é obrigatório para as contratações de obras e serviços de engenharia, e não facultativo”.

28. Nesse sentido, importante trazer à baila o entendimento do E. TCU que, não somente reforça a obrigatoriedade de previsão do critério de aceitabilidade de propostas no âmbito de licitações públicas, enfatizando a importância de sua aplicação/observância nas contratações integradas, como forma de se evitar distorções e prejuízos na execução do contrato, assim como a obtenção de benefícios indevidos pelo particular contratado:

19. Cumpre ressaltar que, com exceção da contratação integrada, o licitante da melhor proposta apresentada deverá reelaborar e apresentar planilha com os valores adequados ao lance vencedor (art. 40, § 2º do Decreto 7.581 /2011). **De modo diverso, no caso da contratação integrada (art. 40, §3º), o licitante que ofertou a melhor proposta deverá apresentar o valor do lance vencedor distribuído pelas etapas do cronograma físico, definido no ato de convocação e compatível com o critério de aceitabilidade por etapas.**

20. Ao se exigir a definição de critérios de aceitabilidade por etapa, compatível com o cronograma físico, em regime de contratação integrada (art. 42, § 5º do Decreto 7.581/2011), procura-se evitar a ocorrência de eventual jogo de cronograma, onde se inflam os custos das etapas preliminares, aumentando, por conseguinte, o risco de abandono da obra.

21. A possibilidade de compensação em função da necessidade de atender os critérios de aceitabilidade não é estranha à legislação. O Decreto 7.581/2011, no art. 40, § 4º prescreve que o licitante deverá adequar os custos unitários ou das etapas propostos aos limites previstos nos critérios de aceitabilidade definidos conforme os regimes de execução (§§ 2º, 4º, 5º do art. 42), sem alteração do valor global da proposta. Isso possibilita a compensação entre custos acima e abaixo dos critérios.

22. A ideia é que em etapas em que a contratada é mais eficiente ou que detenha maior vantagem competitiva, com menor custo em relação à referência da administração, tenha seu preço majorado, de modo a reduzir o preço de etapas em que seja menos eficiente e que tenha extrapolado os critérios de aceitabilidade dessas etapas, de modo a ajustar a sua planilha, conforme preconiza o art. 40, § 3º do Decreto 7.581/2011.

(TCU – Acórdão 2079/2021-P. Rel. Ministro Raimundo Carreiro, julgado em 01/09/2021).

29. Demonstra-se, pois, que, no caso concreto, para além de configurada ofensa às regras editalícias e legais aplicáveis ao tema, a

inobservância dos critérios de aceitabilidade ensejam impactos nefastos para a execução contratual, em termos de economicidade, o que deve ser avaliado com cautela e reprimido pelo agente responsável pela análise das propostas comerciais.

30. Em razão disso, mostra-se de rigor a desclassificação da proposta do Recorrido.

3.2. DA PROPOSTA DE PREÇOS: Desatendimento à exigência de aplicação de desconto linear

31. De acordo com as disposições editalícias, o licitante melhor classificado deveria, no prazo 24 horas, apresentar proposta de preços readequada ao valor do lance vencedor (item 12.1), observando todas as condições e requisitos constantes do ato convocatório, sob pena de desclassificação (item 10.8).

32. Pois bem, dentre as exigências editalícia, constou no item 12.8 do Edital: *“O percentual de desconto apresentado pelos Licitante deverá incidir linearmente sobre os preços de todos os itens do orçamento estimado constante do instrumento convocatório, conforme §3º do art. 19 da Lei 12.462/2011”*

33. Nestes termos, o licitante melhor classificado deveria apresentar sua proposta readequada observando esta regra editalícia, a qual, aliás, possui fundamento em expressa determinação contida no art. 19, §3º, da Lei Federal n.º 12.462/2011 (a Lei do RDC), que impõe a observância do desconto de forma linear. Confira-se:

Art. 19. O julgamento pelo menor preço ou maior desconto considerará o menor dispêndio para a administração pública, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no instrumento convocatório.
(...)

§ 3º No caso de obras ou serviços de engenharia, o percentual de desconto apresentado pelos licitantes deverá incidir linearmente sobre os preços de todos os itens do orçamento estimado constante do instrumento convocatório.

34. Trata-se, pois, de uma regra editalícia CLARA e EXPRESSA, extraída da norma legal que institui o RDC, e que, portanto, deve ser plenamente atendido para viabilizar a aceitação da proposta pela d. CPL.

35. De modo que, é evidente que - *assim como a exigência relativa aos critérios de aceitabilidade da proposta*- a aplicação regular do desconto linear é condição inafastável para admitir-se a proposta, sob pena de vulneração dos mais comezinhos princípios que regem a atuação administrativa, especialmente o da vinculação ao Edital e do julgamento objetivo, aos quais esta d. CPL submete-se obrigatoriamente.

36. Ocorre, contudo, que na linha do que ocorreu com a avaliação acerca dos critérios de aceitabilidade dos preços propostos, com o devido respeito e acatamento, mais uma vez esta d. CPL deixou de observar esta exigência editalícia quando da avaliação da proposta comercial do Recorrido, a qual, contrariando regras claras e cogentes do ato convocatório, não considerou desconto linear para todos os itens da sua proposição financeira.

37. Conforme se depreende da proposta comercial e demais elementos/documentos a ela correlatas, o desconto apresentado para o item "5. Pavimentação – Reforma da pista, reforma e ampliação pátio de aeronave", considera valor para o qual foi aplicado percentual de desconto discrepante do utilizado para os demais itens de serviços, como pode ser constatado a partir da planilha abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	VALOR TOTAL (R\$)		VARIACÃO (%)
		CONSÓRICO	SEMOBI	
1.	PROJETOS EXECUTIVOS, ATO, AS BUILT e SONDAGENS	2.563.209,90	4.272.016,50	-40,000%
2.	IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO CANTEIRO DE OBRAS, MOBILIZAÇÃO, DESMOBILIZAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO LOCAL	7.743.128,42	12.905.214,04	-40,000%
3.	TERRAPLENAGEM	39.800.223,95	66.333.706,59	-40,000%
4.	DRENAGEM PLUVIAL DA PISTA DE POU SO, PÁTIO, TAXIWAY E DEMAIS	3.558.653,93	5.931.089,89	-40,000%
5.	PAVIMENTAÇÃO - REFORMA DA PISTA, REFORMA E AMPLIAÇÃO PÁTIO DE AERONAVE	6.787.901,22	11.522.979,38	-41,092%
6.	SINALIZAÇÃO HORIZONTAL, VERTICAL E LUMINOSA (NOTURNA)	1.362.612,20	2.271.020,34	-40,000%
7.	SERVIÇOS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE	2.334.644,79	3.891.074,65	-40,000%
8.	OBRAS COMPLEMENTARES	1.266.445,12	2.110.741,86	-40,000%
9.	CONSTRUÇÃO DE GUARITA	367.318,96	612.198,27	-40,000%
10.	CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS	6.720.154,56	11.200.257,61	-40,000%
11.	REFORMA GERAL DO TERMINAL EXISTENTE	621.064,06	1.035.106,77	-40,000%
12.	PASSARELA DE LIGAÇÃO NOVO TPS X TPS EXISTENTE	313.730,12	522.883,53	-40,000%
13.	SUBESTAÇÃO / CASA DO GERADOR	113.230,94	188.718,23	-40,000%
14.	COMUNICAÇÃO VISUAL	49.954,53	83.257,54	-40,000%
15.	PAISAGISMO	28.633,27	47.722,12	-40,000%
16.	NOVO ACESSO AEROPORTO - PAVIMENTAÇÃO, URBANIZAÇÃO, DRENAGEM E ILUMINAÇÃO PÚBLICA	2.118.815,93	3.531.359,88	-40,000%
17.	SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO, CONTROLE DE ACESSO E SEGURANÇA PATRIMONIAL.	775.920,00	1.293.200,00	-40,000%

38. Ou seja, apesar da clareza das disposições editalícias, a proposta do Recorrido não observou regra vinculante e essencial para a sua aceitação e classificação, de maneira que deve ser desclassificada pela não aplicação do desconto linear nos preços propostos, uma vez que além desta ser uma exigência editalícia (= um requisito primário) é também uma exigência legal, prevista na Lei 12.462/2011.

39. Importante, ainda, frisar que o Recorrido, assim como as demais licitantes, declarou concordância às condições presentes no Edital e anexos. Logo, caberia a ela, assim como aos demais licitantes e à administração, respeitar aquilo que foi estabelecido pelo ato convocatório, não podendo, de forma alguma, esquivar-se das regras estabelecidas. Ao contrário, permitir que a proposta comercial do Recorrido seja classificada, mesmo diante de flagrante ofensa aos

regramentos do certame, implica conferir-lhe tratamento diferenciado e não isonômico em relação aos demais interessados.

40. Enfim, todas as licitantes se submetem à mesma regra, e, por certo, consideram tal exigência ao ofertarem seus lances finais, de forma que não há justificativa para que seja dado tratamento diferenciado à proposta de preços apresentada pelo Recorrido, em flagrante quebra da isonomia do certame, da vinculação ao objeto e do julgamento objetivo, qualquer que seja a diferença numérica incorrida.

41. Portanto, olvidou-se a d. CPL de, quando da análise da conformidade do desconto aplicado pela Recorrida, primar pelo princípio da isonomia, que se traduz na paridade do tratamento a todos os licitantes, e ainda, o da razoabilidade, de forma a guiar suas ponderações e decisão pautadas em fundamentos técnicos legítimos, afinal, existe razão de ser para a aplicação da regra da linearidade dos descontos, e esta deve ser estritamente respeitada pelos licitantes participantes.

42. De modo que, conforme evidenciado, é notório que o desconto oferecido pelo Recorrido não incide de forma linear sobre todos os itens da planilha, em pleno desatendimento ao item 12.8 do instrumento convocatório. Diante dessa constatação, somada a outras irregularidades previamente expostas, impõe-se a desclassificação do Consórcio Cachoeiro – RA do processo licitatório em questão.

3.3. DA PROPOSTA DE PREÇOS: ausência de apresentação da planilha de preços, em violação às regras editalícias.

43. Conforme preceitua o item 12.1.1 do edital, quando da apresentação da proposta de preços, o licitante melhor classificado deverá apresentar “*Carta de Apresentação da Proposta de Desconto (Anexo VIII)*”, conforme modelo abaixo reproduzido:

**ANEXO VIII - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇO
(MODELO)**

(MODELO)

PAPEL TIMBRADO DA LICITANTE

CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS

À SEMOBI

RDC ELETRÔNICO Nº 001/2023

Apresentamos a V.Sas. nossa proposta para execução dos serviços de pelo preço global de R\$ _____ (_____), para execução em ____ (____) dias consecutivos, conforme Planilha de Preços anexa.

44. Ocorre que, muito embora o Recorrido tenha apresentado o Anexo VIII devidamente preenchido, por desídia - *ou propositalmente* - deixou de colacionar **documentação necessária e essencial à análise da proposta apresentada: a planilha dos preços, prevista no modelo do Anexo VIII e considerada na proposta apresentada pelo Recorrido:**

**ANEXO VIII - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇO
CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS**

À SEMOBI

RDC ELETRÔNICO Nº 001/2023

Apresentamos a V.Sas. nossa proposta para execução dos serviços de ELABORAÇÃO DE PROJETOS BÁSICOS E EXECUTIVOS DE ENGENHARIA E EXECUÇÃO DAS OBRAS DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DO AEROPORTO RAIMUNDO ANDRADE (PISTA, PÁTIO, TERMINAL DE PASSAGEIROS E DEMAIS INSTALAÇÕES DE APOIO), LOCALIZADO NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, ES, pelo preço global de **R\$ 76.525.641,92** (setenta e seis milhões e quinhentos e vinte e cinco mil e seiscentos e quarenta e um reais e noventa e dois centavos), para execução em 720 (**setecentos e vinte**) dias consecutivos, conforme **Planilha de Preços** anexa.

45. Por certo, a ausência da referida planilha concorreu para que as inconsistências apontadas anteriormente tenham passadas despercebidas por esta CPL, afinal, a ausência da Planilha de Preços do Recorrido

afeta e/ou dificulta sobremaneira a avaliação sobre a aceitabilidade de preços e aferição de atendimento aos demais critérios delineados no ato convocatório, como o de desconto linear, conforme detalhado anteriormente.

46. Tal fato acomete não só a análise de conformidade da proposta apresentada pelo Recorrido frente aos critérios estabelecidos no edital, mas prejudica que seja dada a devida transparência aos atos praticados no âmbito do presente procedimento licitatório, comprometendo a análise detalhada dos preços propostos pelo Recorrido, e fiscalização da adequação da avaliação empreendida pela própria d. CPL.

47. De modo que, não se está falando aqui de mero erro ou falha que poderia ser superada quando da análise da proposta, mas de flagrante ausência de documentação comprobatória essencial que deveria ter sido apresentada pelo Recorrido.

48. Eis outro pertinente motivo para que a Comissão de Licitações reveja a decisão que declarou a classificação da proposta de preços apresentada pela Recorrida.

3.4. DA PROPOSTA DE PREÇOS: Ausência de detalhamento das bonificações e despesas indiretas.

49. Ademais, ainda sobre as irregularidades presentes na proposta de preços do Recorrido, tem-se que, muito embora seja uma exigência do instrumento convocatório que o licitante melhor classificado apresente sua planilha com o detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI), o Consórcio Cachoeiro - RA desatendeu ao edital também com relação a este ponto.

50. Note que, nos termos do item 11.11, *“Após o julgamento das propostas, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à*

Comissão e Licitação, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, **bem como o detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES) com os respectivos valores adequados ao lance vencedor (Quadro 01 – Cronograma Físico-Financeiro e o Quadro 02 – Critérios de Pagamentos), no prazo estabelecido no edital de licitação.”**

51. Por meio da análise da planilha de Critério de Pagamento submetida pelo Recorrido, constata-se que seu orçamento contempla 02 (dois) BDIs distintos, o primeiro correspondente a 21,28%, aplicado ao item “5.7 – Fornecimento de material betuminoso”, e o segundo de 23,32% aplicado aos demais itens da planilha.

5.	PAVIMENTAÇÃO - REFORMA DA PISTA, REFORMA E AMPLIAÇÃO PÁTIO DE AERONAVE	5.346.263,25	6.787.901,22	100,00%
5.1	Pavimentação da pista de pouso, áreas de giro, taxiway	2.504.369,72	3.238.650,92	BDI: 23,32%
5.3	Pavimentação do acesso ao terminal de passageiros e patio incluindo estacionamento do TPS	259.554,54	335.655,93	4,94%
5.5	Pátio de aeronaves existente	448.339,94	579.793,21	8,54%
5.6	Ampliação do pátio de aeronaves existente	568.247,72	734.857,95	10,83%
5.7	Fornecimento de material betuminoso	1.565.751,33	1.898.943,21	27,98%

52. Importante destacar dois pontos essenciais sobre o tema.

53. Primeiro que a distinção de BDIs observa racional de incidência de custos de acordo com o tipo de serviço/atividade executado, de maneira que, para o caso de fornecimento de material, a redução do BDI se deve ao fato de que determinados custos não incidirão na realização da atividade, considerando que ela se dará mediante intermediação entre o contratado e a empresa especializada responsável por guarnecer a obra do insumo mencionado.

54. Aliás, essa distinção de BDIs é confirmada pela Súmula 253 do e. TCU, que assim dispõe: “*Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica,*

que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas, e que representem percentual significativo do preço global da obra, **devem apresentar incidência de taxa de Bonificação e Despesas Indiretas – BDI reduzida, em relação à taxa aplicável aos demais itens.**

55. Nesse sentido, a partir de avaliação detida dos valores constantes da Planilha anteriormente reproduzida, evidencia-se que os valores finais dos itens de serviços foram propostos considerando, dentro do racional de custos incidentes para a sua execução, taxas de BDIs diferenciadas.

56. Segundo que o detalhamento da composição do BDI mostra-se relevante para aferição de sua adequação à luz da natureza dos serviços que serão executados e custos a ele inerentes. Sem o correspondente detalhamento, o controle acerca da adequação dos preços propostos não se mostra possível, com impactos negativos tanto para a avaliação da proposta de preços, quanto para a adequada fiscalização da execução contratual.

57. Nesse sentido, compulsando os documentos apresentados pelo Recorrido, verificou-se apresentação da composição de apenas um dos índices de BDI utilizados, qual seja o de 23,32%. Confira-se:

Item Componente do BDI	Intervalo de			Valores Propostos
	1° Quartil	Médio	3° Quartil	
Administração Central	3,80%	4,01%	4,67%	4,01%
Riscos	0,50%	0,56%	0,97%	0,56%
Seguros e Garantias Contratuais	0,32%	0,40%	0,74%	0,40%
Despesas Financeiras	1,02%	1,11%	1,21%	1,11%
Despesas Tributárias				7,65%
L1:ISS (PMV = 5%)	1,00%		5,00%	4,00%
L2:COFINS	3,00%		3,00%	3,00%
L3:PIS	0,65%		0,65%	0,65%
L4:CONT. PREV. S/ REC. BRUTA (LEI 12844/13 - DESONERAÇÃO)				0,00%
Lucro	6,64%	7,30%	8,69%	7,30%
			BDI	23,32%

58. Assim como ocorreu com os demais requisitos relacionados à proposta comercial do Recorrido, tratados nos tópicos anteriores, mais uma vez se está diante de situação em que não houve atendimento de exigências editalícias, com a omissão de apresentação de elemento essencial requerido expressamente pelo ato convocatório.

59. Neste caso, mais uma vez, deve ser reforçado que não se está diante apenas de uma irregularidade formal, a qual, para além de vulnerar as expressas e claras determinações editalícias, evidencia mais uma vez a ausência de elemento essencial para a análise da adequação dos valores propostos pelo Recorrido.

60. Isto porque, a ausência de detalhamento impede por completo a verificação sobre a consideração/incidência de custos adequados e compatíveis com as atividades propostas, com impacto direto para a proposição final de valores ofertados. É de se dizer que, no caso concreto, não se mostrou possível qualquer análise acerca da adequação do percentual final proposto, pois não se conhecem as rubricas consideradas para o seu alcance.

61. Evidencia-se, a um só tempo, a falta de comprometimento do Recorrido com a necessária transparência das informações/elementos que orientaram a proposição de preços, assim como o evidente prejuízo para a avaliação a cargo desta d. CPL, com impactos diretos para a avaliação da própria vantajosidade do preço global proposto, bem como para o controle/fiscalização da regularidade dos atos praticados no âmbito do certame e no âmbito da execução contratual.

62. Em razão disso, mostra-se imperiosa a desclassificação da proposta do Recorrido em razão da omissão na apresentação da composição do BDI considerado para o item de fornecimento, o que, como visto, para além de incidir em não atendimento de regras editalícias, implica impossibilidade de averiguação da adequação dos valores

propostos, com prejuízo para a competitividade e para a necessária constatação da vantajosidade da proposição financeira.

3.5. DA NECESSÁRIA INABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO RECORRIDO: Da violação ao item 13.3.1.4 do Edital: Atestados de capacidade técnica que não comprovam as experiências exigidas pelo ato convocatório.

63. Conforme comprovado nos tópicos anteriores, a proposta comercial do Recorrido deve ser desclassificada, na medida em que foi elaborada ao arrepio das exigências editalícias, sendo que esta constatação é facilmente extraída da atenta análise dos documentos por ele ofertados. Além disso, o não atendimento das regras editalícias implica a apresentação de proposição de valores cuja adequação e vantajosidade não podem ser aferidas.

64. Contudo, além da apresentação de proposta comercial evidentemente inadequada, ao se debruçar sobre os documentos de habilitação do Recorrido é possível verificar que os atestados por ele ofertados não atendem as exigências de qualificação técnica, demonstrando a impossibilidade de manutenção da decisão que o habilitou no certame.

65. Consigne-se, por oportuno, que as exigências de qualificação técnica objetivam aferir se o licitante detém experiência na execução de objeto compatível ao licitado, denotando assim aptidão técnica para executar o futuro escopo contratual.

66. Eis porque os atestados apresentados devem se revestir de alguns requisitos de confiabilidade, exprimindo com veracidade informações relevantes que possam subsidiar a administração a tomar uma decisão segura quando do julgamento da habilitação dos licitantes.

67. Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr⁶ preleciona que a *“Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo”*.

68. Por isso, ao se analisar o que foi estabelecido ao item 13 (= da documentação de habilitação) e seguintes do edital, é necessário verificar se de fato o arcabouço documental apresentado pelos licitantes para fins de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica e econômico-financeira, atesta a compatibilidade e o atendimento na íntegra dos requisitos estabelecidos.

69. No caso concreto, verificou-se o não atendimento das exigências de qualificação técnica trazidas no Quadro do item 13.3.1.4.1 do Edital, sendo que para melhor elucidação da questão, toma-se a liberdade de abordar cada uma das exigências infringidas de forma apartada.

(A) DA HABILITAÇÃO: Itens 1, 2, 3, 6 e 7 do quadro do item 13.3.1.4.1 do Edital. Ausência de comprovação de elaboração de projeto executivo; de Implantação ou Recuperação ou Ampliação de Pátios, PPD e Reforma de Terminal de Passageiros; de Pavimento Rígido de Pátio de Aeronaves Fck \geq 40,0 MPa e tração na flexão Fctk \geq 5,0 Mpa; de recuperação de pavimento de PPD e de construção de um novo Terminal de Passageiros em aeródromo público.

70. Analisando os termos do Edital, assim como o Termo de Referência e Anexos, verifica-se que, a execução das obras de reforma e ampliação do Aeroporto Raimundo Andrade (Pista, Pátio, Terminal de Passageiros e demais instalações de apoio), deverão ser realizadas sem que haja a paralisação das atividades do Aeroporto, ou seja, sem que o seu regular funcionamento seja afetado.

⁶ Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zênite, 2008, p. 233

71. Compatibilizando as condições de execução do futuro contrato e a *expertise* técnica demandada para sua adequada consecução, o item 13.3.1.2 do Edital dispôs que a capacidade técnica seria verificada através da “*comprovação de que a licitante executou/prestou, sem restrição, serviço/obra de características semelhantes aos indicados no item 13.3.1.4 deste Edital, considerando-se as parcelas de maior relevância técnica e financeira e quantitativos mínimos definidos*”.

72. Por sua vez, o item 13.3.1.4 dispôs que “*as características semelhantes para comprovação da capacidade técnico-operacional da licitante, na forma do art. 30, II c/c §2º, da Lei Federal 8.666/93, são, cumulativamente:*”

13.3.1.4.1 Obras de reforma, ampliação, construção e/ou recuperação de terminais, de hangares, de edificações, de pistas de pouso de decolagem, de taxiway e de pátios de aeronaves em aeródromos públicos em operação		
ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	QUANT. MÍN.
1	Elaboração de Projetos Executivos	1,00 unid
2	Implantação ou Recuperação ou Ampliação de Pátios, PPD e Reforma de Terminal de Passageiros	1,00 unid
3	Pavimento Rígido de Pátio de Aeronaves Fck >= 40,0 MPa e tração na flexão Fctk >= 5,0 Mpa	344 m ³
4	Execução de Terraplenagem em Pátios, PPD	151.011,98 m ³
5	Aplicação de CBUQ em PPD e pátios de aeroportos	1.320 m ³
6	Recuperação de Pavimento de PPD	20.813 m ²
7	Construção de um novo TERMINAL DE PASSAGEIROS em aeródromos públicos	494 m ²

73. Evidencia-se, assim, que o atendimento dos requisitos editalícios demandava a comprovação de que o licitante prestou serviços iguais, semelhantes, ou superiores aos especificados no item 13.3.1.4.1, sendo indispensável a demonstração de que tais atividades tenham sido executadas “*em aeródromos públicos em operação*”.

74. Para a comprovação das exigências editalícias, o

Recorrido apresentou os seguintes atestados:

	Emissor	CAT	Objeto
01	Academia da Força Aérea	2620240000601	Recuperação das pistas de pouso do Setor W (02L-20R E02C-20C)
02	Infraero	0000000125286	Reforma e adequação das pistas de táxi "A" e "F" e dos pátios de aeronaves 1 e 2 do Aeroporto Internacional de Campo Grande - SBCG
03	Infraero	2923672/2022	Obras de ampliação e restauração da área de movimentação de aeronaves e da Pista de Pouso e Decolagem (PPD) no aeroporto internacional Tancredo Neves - Confins - MG
04	DEOP-MG	1420200005784	Ampliação e melhoramentos da pista de pouso e decolagem taxiway, pátio de estacionamento de aeronaves, estacionamento de veículos, recuperação das erosões, execução do terminal de passageiros, seção combate de incêndio e acesso rodoviário do aeroporto Presidente Castelo Branco
05	Infraero	313808/2023	Contratação de empresa especializada para elaboração do projeto executivo e execução das obras para construção do novo setor de aviação geral do aeroporto internacional de Belém (SBBE)
06	Infraero	2620200009242	Contratação de serviços de elaboração de projeto executivo e execução das obras e serviços de fresagem do revestimento asfáltico existente, execução de camada estrutural de concreto asfáltico (CBUQ), e execução de camada superficial porosa de atrito (CPA) na pista de pouso e decolagem 17R/35L e serviços complementares no aeroporto de Congonhas/SP.
07	DEOP-MG	005.915/08	Execução das obras de ampliação, reforma, melhoramentos da pista de

			pouso e decolagem, taxiway, pátio de estacionamento de aeronaves e acesso rodoviário do aeroporto Santo Amaro, no Município de Manhuaçu/MG
08	DEOP-MG	006.627/11	Reforma e melhoramento no aeroporto de Lavras-MG

75. Analisando detidamente os atestados acima identificados, **verifica-se que apenas um deles menciona que as obras e serviços neles contemplados foram realizados com o aeródromo em operação**, qual seja o atestado 03, emitido pela Infraero em relação ao Aeroporto de Tancredo Neves (Confins) (CAT 2923672/2022), conforme se extrai do trecho a seguir reproduzido:

<p>5. SERVIÇOS PRESTADOS</p> <p>Os serviços de Ampliação da Pista de Pouso e Decolagem foram executados com o aeroporto em operação, numa extensão de 600 metros, com 60 metros de largura, sendo 45 metros de pista em pavimento flexível Tipo SMA e 15 metros de acostamento em pavimento Flexível Faixa C, incluindo a execução das bases de concreto e remanejamento do ILS; Construção de Pista de Taxi denominada PR/Q, Pista de Taxi denominadas PR/C2, PR/M, PR/N, PR/P, inclusive o fornecimento e implantação do Balizamento Noturno, Painéis de Sinalização Vertical e Sinalização horizontal; Construção das Vias de Serviço de Acesso ao Pátio de Aeronaves da Gol, e de ligação do Pátio 1 ao Pátio 3 em Pavimento Flexível com Iluminação em Torres Metálicas de 07 metros de altura e Sinalização horizontal; Construção de Pátios para Movimentação de Aeronaves em Pavimento de Concreto FCTMK 5,0 Mpa com 0,33 metros de espessura,</p>

76. Em razão disso, somente os serviços e atividades previstos no referido atestado podem ser considerados para efeito de qualificação técnica do Recorrido, na medida em que é o único que contempla um dos requisitos que deve ser comprovado de forma concomitante com a execução dos itens/serviços relacionados às parcelas de maior relevância.

77. Contudo, o referido atestado não comprova a totalidade dos serviços exigidos pelo item 13.3.1.4.1 do Edital, considerando que não contempla a execução de: (i) elaboração de projetos executivos; (ii) Implantação ou

Recuperação ou Ampliação de Pátios, PPD e Reforma de Terminal de Passageiros; (iii) Pavimento Rígido de Pátio de Aeronaves $F_{ck} \geq 40,0$ MPa e tração na flexão $F_{ctk} \geq 5,0$ Mpa; (iv) recuperação de pavimento de PPD e; (v) construção de um novo terminal de passageiros.

78. Com relação ao projeto executivo, destaca-se que a realização das respectivas atividades não foi sequer considerada e/ou destacada no preâmbulo do atestado, no qual foram descritos os serviços objeto do contrato que ensejou a sua emissão. Confira-se:

<p>1. DADOS GERAIS</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Termo de Contrato TC N° 144-EG/2012/0001▪ Ordem de Serviço n° 001/SRSE(EGSE)/2014▪ Objeto do Contrato: “Contratação das obras de ampliação e restauração da área de movimentação de aeronaves e da Pista de Pouso e Decolagem (PPD) no aeroporto Internacional Tancredo Neves – Confins – MG”▪ Local dos serviços: Aeroporto Internacional Tancredo Neves, Rodovia LMG 800 Km 7,9 Confins - MG - CEP:33.500-900▪ Valor total dos serviços: R\$ 176.211.530,02 (Cento e setenta e seis milhões, duzentos e onze mil, quinhentos e trinta reais e dois centavos e noventa e sete mil duzentos e seis reais e noventa e cinco centavos).▪ Início dos serviços: 25/02/2013▪ Término do prazo de execução : 03/10/2016▪ Término do prazo de vigência: 01/01/2017
--

79. No tópico específico do atestado que trata da descrição dos serviços executados pelo consórcio contratado, não há qualquer menção sobre a elaboração de projeto executivo, tampouco as disciplinas correlatas.

5. SERVIÇOS PRESTADOS

Os serviços de Ampliação da Pista de Pouso e Decolagem foram executados com o aeroporto em operação, numa extensão de 600 metros, com 60 metros de largura, sendo 45 metros de pista em pavimento flexível Tipo SMA e 15 metros de acostamento em pavimento Flexível Faixa C, incluindo a execução das bases de concreto e remanejamento do ILS; Construção de Pista de Taxi denominada PR/Q, Pista de Taxi denominadas PR/C2, PR/M, PR/N, PR/P, inclusive o fornecimento e implantação do Balizamento Noturno, Painéis de Sinalização Vertical e Sinalização horizontal; Construção das Vias de Serviço de Acesso ao Pátio de Aeronaves da Gol, e de ligação do Pátio 1 ao Pátio 3 em Pavimento Flexível com Iluminação em Torres Metálicas de 07 metros de altura e Sinalização horizontal; Construção de Pátios para Movimentação de Aeronaves em Pavimento de Concreto FCTMK 5,0 Mpa com 0,33 metros de espessura,

Continuação

Ofício n.º 1232/GEBH/2017

em uma área de 224.373,89 m², incluindo o fornecimento e a implantação da Iluminação em Torres Metálicas sendo 20 Torres de 13 metros de altura e 06 Torres de 25 metros de altura; Construção de Pátio para Abrigo de Equipamento de Rampa em Pavimento de Concreto FCTMK 5,0 Mpa com 0,20 metros de espessura; Recuperação e Manutenção em Pavimento Rígido, incluindo resselagem de juntas do Pátio 3; Balizamento Noturno e Sinalização horizontal; Construção e Edificação para 03 Subestações de 750 KVA cada, incluindo o fornecimento e instalação dos equipamentos; Construção de banco de dutos, sendo 370,13 pelo Método não Destrutível – MND; Testes, Comissionamento, Treinamento e Certificação de Conformidade nº UL-BR 17.0290 de acordo com a ABNT NBR 5410/2004 - Portaria do Inmetro numero 51 de todo o Sistema Elétrico, incluindo subestações, iluminação dos pátios via de serviços, balizamento e caixas de inspeção. Construção de rede de drenagem sendo composta de: Bueiro Duplo Tubular em tubos PEAD de 1,20 metros; e de Galeria Celular em concreto armado sendo uma parte na sessão Dupla de 2.00x 1,50 metros e outro trecho na Seção Simples de 2.00x1,50; e de Galeria em Concreto Armado seção de 3.00 x 3.00 metros conforme dimensões discriminados no projeto e quantitativo descrito na planilha abaixo:

80. Tal fato, com o devido respeito e acatamento, chama atenção, pois, não é comum que os atestados deixem de considerar de forma detalhada todas as atividades executadas pelo particular contratado, especialmente serviços desta importância e envergadura.

81. Diante disso, e do fato de o atestado considerar singela menção em sua planilha de itens à presença de projeto executivo, o Recorrente diligenciou, obtendo no site da Infraero o Edital relacionado ao contrato mencionado no atestado, constatando que nele não há nenhuma informação pela qual seja possível identificar obrigação de o contratado (no caso Consórcio formado pela empresa Conserva), de elaboração de projetos básico e executivos, conforme se depreende do ato convocatório anexado (Doc. 03)

82. O Edital mencionado, registrado como RDC Presencial n.º 017/DALC/SBCF/2012, indica que o certame foi instaurado e processado apenas para a contratação das obras de ampliação e restauração da área de movimentação e PPD do Aeroporto Internacional de Confins, tal como consta no respectivo atestado. E, de forma a demonstrar que o referido Edital correspondente à contratação que ensejou a emissão do atestado sob análise, junta-se ao presente recurso cópia da decisão de homologação e adjudicação, que identifica o seu objeto e licitantes vencedores, os quais coincidem com a informações atestadas (Doc. 04).

83. E, ainda que fosse possível cogitar a possibilidade comprovação de elaboração de projeto executivo, por meio do referido atestado, destaca-se que, de acordo com a regra do item 13.3.7 do Edital, somente seriam aceitos atestados emitidos em nome de Consórcio caso “*emitidos em nome das empresas consorciadas e que **citem especificamente o percentual de participação, bem como os serviços e respectivas quantidades executadas por cada empresa consorciada**”.*

84. Analisando o atestado em referência evidencia-se que ele foi executado por Consórcio composto pela Construtora Cowan S/A e pela Conserva de Estradas Ltda – integrante do Consórcio Recorrido, sendo que cada uma delas detinha participação de 50%. Confira-se:

Atestamos, para fins de comprovação da realização de atividade técnica, que o CONSÓRCIO COWAN CONSERVA S/A, consórcio formado pelas empresas:

1. CONSTRUTORA COWAN S/A (Líder) – CNPJ nº 68.528.017/0001-50 – Rua General Aranha, 340 – LIBERDADE – CEP: 31.270-400 - BELO HORIZONTE-MG – participação de 50%

2. CONSERVA DE ESTRADAS LTDA – CNPJ nº 16.661.910/0001-55 – Rua Rio Grande de Norte, 694 – 7º Andar – FUNCIONÁRIOS – CEP: 30.130-920 - BELO HORIZONTE-MG - participação de 50%

85. Contudo, em nenhum momento, o atestado indica quais as atividades e respectivas quantidades que foram executadas por cada uma das consorciadas.

86. Diante disso, extrai-se duas conclusões: a primeira, que o atestado sequer poderia ser considerado para a comprovação da aptidão para execução de projeto executivo. A segunda, que, na remota hipótese de ser considerado para a demonstração desta atividade, no limite, os quantitativos nele indicados devem ser adotados no limite da participação das empresas consorciadas.

87. Com relação à consideração dos quantitativos de acordo com a participação do licitante no Consórcio detentor do atestado técnico, destaca-se que o entendimento está em consonância com a orientação do Poder Judiciário:

APELAÇÃO CÍVEL Volta-se a impetrante contra inabilitação em pregão eletrônico. **Razoável o entendimento da autoridade administrativa no sentido de considerar a participação da empresa, representativa de experiência anterior em obra ou serviço, desenvolvida sob a modalidade de consórcio, proporcionalmente, à vista da atuação das demais consorciadas. Trata-se de ponderação ajustada ao princípio de justiça, pois, fosse diferente, a empresa se colocaria em situação de indevida vantagem diante das concorrentes, aproveitando-se do mérito da execução de trabalho que não coube inteiramente a ela.** Ausência de direito certo e líquido Sentença mantida Recurso improvido. (Grifamos)

(TJSP; Apelação Cível 1002611-62.2020.8.26.0565; Relator Luiz Sergio Fernandes de Souza; 7ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 26/11/2021)

88. Nesse sentido, a empresa Conserva, integrante do Consórcio Recorrido, para efeito de comprovação de qualificação no âmbito do presente certame, somente pode utilizar 50% das quantidades previstas no referido atestado, sendo certo que a planilha descritiva do referido documento indica a execução de 01 unidade de projeto executivo, conforme reprodução abaixo:

15.1	Projeto executivo	cj	1,00
------	-------------------	----	------

89. O item 13.3.1.4.1 exige a comprovação de 01 unidade de projeto executivo, de modo que se considerado 50% do quantitativo do atestado CAT 2923672/2022, evidencia-se que o Recorrido não logrou êxito na comprovação da totalidade da atividade exigida pelo Edital, na medida em que “responsável” pela execução de apenas metade de um projeto executivo relacionado a atividades realizadas em aeródromo em operação.

90. Não fosse isso, o objeto do atestado indica que foram realizadas apenas atividades de ampliação de PPD, construção de pista de taxi, de vias de serviços, vias de acesso ao pátio de aeronaves e construção de pátio de aeronaves, deixando de contemplar, portanto, a execução de recuperação de PPD e serviços e obras de construção de um **novo Terminal de Passageiros, de 494m²**, conforme exigido no item “7” do quadro do item 13.3.1.4.1 do Edital.

91. Desta maneira, comprova-se que o único atestado que poderia ser considerado para comprovação da qualificação técnica exigida pelo Edital, por considerar execução de serviços concomitantemente à operação do aeródromo, não compreende a totalidade das atividades/obras constantes do quadro do item 13.3.1.4.1 do Edital, o que determina a imediata inabilitação do Recorrido, por ausência de comprovação de experiência anterior compatível com as exigências editalícias.

92. E, ainda, que fosse possível superar esse fato, o que se admite somente por hipótese, fato é que os demais atestados apresentados – os quais sequer podem ser considerados, por não preverem execução de serviços com aeródromo em operação, igualmente, não contemplam as demais atividades exigidas no quadro do item 13.3.1.4.1 do Edital, conforme será tratado e demonstrado, a seguir, de forma apartada para melhor elucidação do tema.

(B) DA HABILITAÇÃO: Item 2 do quadro do item 13.3.1.4.1 do Edital. Ausência de comprovação de reforma de Terminal de Passageiros.

93. Para além do já exposto, o item 2 do quadro do item 13.3.1.4.1 exige a comprovação de execução de *implantação ou recuperação ou ampliação de Pátios, PPD e **reforma de Terminal de Passageiros***.

94. Importante destacar que, o Edital exigiu duas qualificações distintas entre si para Terminal de Passageiros, exigindo no item 2 do Quadro do item 13.3.1.4.1 a demonstração de experiência na execução de *reforma de Terminal de Passageiros* e no item 7 a *Construção de um novo Terminal de Passageiros*.

95. As atividades de reforma, portanto, não podem ser confundidas ou consideradas como atividades de ampliação ou construção, existindo distinção entre os seus conceitos e características, conforme se extrai das normas técnicas aplicáveis à matéria, que apresentam as seguintes definições das atividades mencionadas (Orientação Técnica 2/2009 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas -Ibraop)⁷:

3. DEFINIÇÃO DE OBRA

Obra de engenharia é a ação de construir, reformar, fabricar, recuperar ou ampliar um bem, na qual seja necessária a utilização de conhecimentos técnicos específicos envolvendo a participação de profissionais habilitados conforme o

⁷ Disponível em: <https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/06/OT-IBR-02-2009-Ibraop-01-07-10.pdf>. Acesso em 12/03/2024.

disposto na Lei Federal nº 5.194/66. Para efeito desta Orientação Técnica, conceitua-se:

3.1 - **Ampliar: produzir aumento na área construída de uma edificação ou de quaisquer dimensões de uma obra que já exista.**

3.2 - **Construir: consiste no ato de executar ou edificar uma obra nova.**

3.3 - Fabricar: produzir ou transformar bens de consumo ou de produção através de processos industriais ou de manufatura.

3.4.- Recuperar: tem o sentido de restaurar, de fazer com que a obra retome suas características anteriores abrangendo um conjunto de serviços.

3.5 - **Reformar: consiste em alterar as características de partes de uma obra ou de seu todo, desde que mantendo as características de volume ou área sem acréscimos e a função de sua utilização atual.**

96. Note-se que, enquanto atividades de construção (exigidas no item 7) referem-se à consecução de uma nova edificação, as atividades de reforma consistem na alteração de características de uma parte de edificação existente, com manutenção de suas características e áreas.

97. Por outro lado, a norma técnica identifica obras de ampliação, por meio das quais amplia-se a área construída de uma edificação já existente.

98. Nesse sentido, o Edital busca a demonstração da execução destas primeiras obras, seja pela identificação de atividades que comprovem uma nova edificação ou pela realização de intervenções que não alterem as características e área de uma edificação existente.

99. Trazendo essas questões para o caso concreto, verifica-se que os atestados apresentados pelo Recorrido comprovam a execução de atividades de **ampliação** e **não de reforma** de Terminal de Passageiros. É o que se passa a demonstrar.

100. O Quadro 02, que integra os documentos de habilitação do Recorrido, enumera os atestados apresentados pela consorciada Conserva para comprovação de qualificação técnica, indicando que para o

atendimento deste item específico foram apresentados/considerados os seguintes atestados:

07	DEOP-MG	005.915/08	Execução das obras de ampliação, reforma, melhoramentos da pista de pouso e decolagem, taxiway, pátio de estacionamento de aeronaves e acesso rodoviário do aeroporto Santo Amaro, no Município de Manhuaçu/MG
08	DEOP-MG	006.627/11	Reforma e melhoramento no aeroporto de Lavras-MG

101. O atestado 07, acervado sob a CAT Nº 5.915/08, indica que seu objeto compreendia execução das seguintes obras:

Certificamos, a requerimento da interessada, protocolado em 16/08/2007, sob o nº. 1.999, que a empresa **CONSERVA DE ESTRADAS LTDA**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº.16.661.910/0001-55, com sede à Rua do Dominicanos, nº. 165, 7º andar, Bairro Mangabeiras no município de Belo Horizonte/MG, executou para o **DEOP – DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, inscrito no CNPJ 23.971.203/0001-20, localizado à Av. dos Andradas, nº. 1.120 – Prédio A – Bairro Centro, em Belo Horizonte, os serviços de **execução das obras de Ampliação, Reforma e Melhoramentos da Pista de Pouso e Decolagem, Taxiway, Pátio de Estacionamento de Aeronaves e Acesso Rodoviário do Aeroporto de Santo Amaro** no município de **Manhuaçu/MG**, de acordo com a planilha de quantidades e especificações abaixo:

102. Muito embora a descrição contemple somente obras de ampliação, **reforma** e melhoramentos relacionadas à PPD, ao taxiway, ao pátio de estacionamento e ao acesso rodoviário do Aeroporto de Santo Amaro, no Município de Manhuaçu/MG", há uma singela menção sobre intervenções relacionadas a um Terminal de Passageiros. Confira-se:

- Pista de pouso.....1.200m x 30m, pavimento asfáltico;
- Pista de taxiamento.....58m x 18m, pavimento asfáltico;
- Pátio de estacionamento de aeronaves.....80m x 50m, pavimento de concreto;
- Estacionamento de veículos.....311,13m², pavimento asfáltico;
- **Terminal de passageiros.....485,90m²**

103. No entanto, ao avaliar-se as atividades relacionadas a essa estrutura, evidencia-se que elas se caracterizam por uma **ampliação de edificação**, na medida em que consideram execução dos serviços de Fundações em tubulões e Estrutura (Pilares, Lajes e Vigas) em concreto. Confira-se:

1.5	FUNDAÇÃO		
1.5.1	Tubulões		
1.5.1.1	Escavação de tubulão a céu aberto - (SE)	m³	54,71
1.5.1.2	Corte,dobra e montagem de aço CA-50/60	kg	1914,85
1.5.1.3	Fornecimento/lançamento concreto usinado 18 Mpa	m³	54,71
1.5.1.4	Bota-fora de material escavado	m³	54,71
1.5.2	Blocos		
1.5.2.1	Escavação manual valas material de 1ª categoria	m³	16,00
1.5.2.2	Apiloamento fundo vala	m²	10,80
1.5.2.3	Lastro de concreto magro	m²	0,54
1.5.2.4	Forma em tábua de madeira	m²	43,20

1.6	ESTRUTURA		
1.6.1	Pilares		
1.6.1.1	Forma compensado resinado	m²	90,72
1.6.1.2	Corte,dobra e montagem de aço CA-50/60	kg	341,90
1.6.1.3	Fornecimento / lançamento concreto usinado 20 Mpa	m³	5,26
1.6.2	Vigas		
1.6.2.1	Forma compensado resinado	m²	217,28
1.6.2.2	Corte,dobra e montagem de aço CA-50/60	kg	2.404,50
1.6.2.3	Fornecimento / lançamento concreto usinado 20 Mpa	m³	34,82
1.6.3	Lajes		
1.6.3.1	Forma compensado resinado	m²	317,00
1.6.3.2	Corte,dobra e montagem de aço CA-50/60	kg	1.653,60
1.6.3.3	Fornecimento / lançamento concreto usinado 20 Mpa	m³	24,44

104. Conforme destacado anteriormente, as obras de reforma não implicam alteração ou ampliação da área construída. No entanto, no atestado apresentado pela Recorrido, a realização de atividades de fundações, seguidas de estruturas de vigas, pilares e lajes, evidenciam que houve acréscimo da área da edificação, caracterizando as intervenções como ampliação.

105. O mesmo ocorre com o atestado 08, acervado sob o nº 006.627/11, que ao detalhar as atividades inerentes à “reforma e melhoramentos no aeroporto de Lavras”, traz em sua planilha de quantidades que os serviços associados ao Terminal de Passageiros dizem respeito a **obras de ampliação**, haja vista a presença de serviços que contemplam “1.1. Tabeira para Locação de Obra”, “1.2 Fundação” e “Estruturas (Pilares/Vigas/Lajes)”.

	TERMINAL DE PASSAGEIROS		
1.1	SERVÇOS PRELIMINARES		
1.1.1	TABEIRA PARA LOCAÇÃO DE OBRA	m²	288,57
1.2	FUNDAÇÃO		
1.2.1	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO EQUIPAMENTOS PARA ESTACA	vb	1,00

1.2.2	ESTACAS PRÉ-MOLDADAS	11	
1.2.2.1	DE CONCRETO ARMADO CENTRIFUGADO, Ø 23CM	m	110,50
1.2.2.2	DE CONCRETO ARMADO CENTRIFUGADO, Ø 33CM	m	282,00
1.2.2.3	PREPARO DE CABEÇA DE ESTACAS P/ EXECUÇÃO DOS BLOCOS DE COROAMENTO	unid	18,00
1.2.2.4	EMENDA DE ESTACA	unid	18,00
1.2.2.5	AÇO CA 50/60 ARMAÇÃO ESTACAS - ESPERAS	kg	130,00
1.2.3	BLOCOS		
1.2.3.1	ESCAVAÇÃO MANUAL DE TERRA	m³	21,81
1.2.3.2	APILOAMENTO MANUAL DE FUNDO DE VALA	m²	11,32
1.2.3.3	LASTRO CONCRETO MAGRO FUNDO VALA	m³	0,57
1.2.3.4	FORMA E DESFORMA EM TABUA DE MADEIRA BLOCOS	m²	47,60
1.2.3.5	CORTE/DOBRA/MONTAGEM AÇO CA50/60	kg	240,00
1.2.3.6	FORNECIMENTO E LANÇAMENTO DE CONCRETO USINADO FCK=20 MPA	m³	7,92
1.2.3.7	REATERRO COMPACTADO DE VALA COM EQUIPAMENTO PLACA VIBRATÓRIA	m³	13,92

1.3	ESTRUTURA		
1.3.1	PILARES / VIGAS / LAJES		
1.3.1.1	FORMA E DESFORMA EM COMPENSADO RESINADO ESP 12,5MM, EXCLUSIVE ESCORAMENTO	m²	736,09
1.3.1.2	CORTE, DOBRA E MONTAGEM AÇO CA 50/60	kg	2.857,00
1.3.1.3	FORNECIMENTO E LANÇAMENTO DE CONCRETO BOMBEADO E USINADO FCK=20 MPA	m³	61,65
1.3.1.4	ESCORAMENTO TUBULAR CONVENCIONAL TIPO A (2,11 A 3,20M) COM ACESSÓRIOS PARA LAJES, VIGAS, INCLUSIVE DESCARGA, MONTAGEM, DESMONTAGEM E CARGA	m³	1.009,95

106. A planilha supracitada demonstra que o serviço executado no Terminal de Passageiros consistiu em **ampliação**, o que é evidenciado pela utilização de tabeira para locação de obra, execução de fundação e estrutura, comprovando que se realizou intervenções para ampliação da área do Terminal de Passageiros e, não intervenções em estrutura pré-existente com manutenção do seu volume/área, para caracterização de reforma, tal qual exigido no Edital.

107. Importante destacar, ainda, que a execução de obras de reforma é muito mais complexa, do ponto de vista técnico, do que obras de ampliação – ou até mesmo de construção de uma nova edificação.

108. Isto porque, nas obras de ampliação e de construção de edificação, os locais de intervenção, por compreender nova área ou acréscimo de área, são isolados, sendo alcançados única e exclusivamente pelas equipes, equipamentos e insumos disponibilizados pelo contratado para a realização das respectivas atividades, não tendo qualquer interligação com as atividades de operação do Terminal.

109. No caso de reforma, em razão de não existir acréscimo de área, as atividades são realizadas em toda a abrangência da edificação, a qual, no caso concreto, deve permanecer em operação. Ademais, reformas apresentam um risco significativo de vícios ocultos, que podem levar a falhas estruturais inesperadas, comprometendo a segurança e a integridade da área, bem como resultar em custos adicionais substanciais e atrasos no projeto, a exemplo da necessidade de intervenções corretivas complexas e prolongadas para restaurar a funcionalidade e a conformidade da estrutura.

110. Em razão disso, as atividades correlatas às obras de reforma são realizadas considerando fluxo intenso de pessoas (passageiros, funcionários etc.), de modo que a sua execução deve ser planejada para que não haja qualquer impacto para essa movimentação e para as estruturas do Terminal, com o intuito de evitar acidentes ou incidentes que possam interferir na sua regular operação.

111. Desta forma, em razão da patente demonstração sobre inexistência de atividades que possam ser caracterizadas como obras de reforma, os atestados mencionados não podem ser utilizados para a comprovação da qualificação demandada pelo item 2, do item 13.3.1.4.1 do Edital, demandando, pois, a revisão da decisão combatida.

(C) DA HABILITAÇÃO: Item 3 do quadro do item 13.3.1.4.1 do Edital. Ausência de comprovação de pavimento rígido de pátio de aeronaves $F_{ck} \geq 40,00$ Mpa e tração na flexão $F_{ctk} \geq 5,0$ Mpa

112. Para a comprovação das exigências do item em referência, o Recorrido apresentou os seguintes atestados:

	Emissor	CAT	Objeto
01	Academia da Força Aérea	2620240000601	Recuperação das pistas de pouso do Setor W (02L-20R E02C-20C)
02	Infraero	0000000125286	Reforma e adequação das pistas de táxi "A" e "F" e dos pátios de aeronaves 1 e 2 do Aeroporto

			Internacional de Campo Grande - SBCG
--	--	--	---

113. Como dito anteriormente, o atestado 01, emitido pela Academia da Força Aérea, não indica a execução dos serviços com o aeródromo em funcionamento, de modo que o seu conteúdo não pode ser considerado para comprovação da qualificação técnica demandada pelo Edital.

114. De igual modo, o atestado 02, registrado sob a CAT 0000000125286, além de não indicar operação do aeródromo, não logrou êxito em comprovar o serviço para o qual foi ofertado, haja vista não indicar as resistências dos pavimentos aplicados no Pátio de Aeronaves executado, deixando de comprovar atendimento às características exigidas pelo Edital (Resistência Característica à Compressão $\geq 40,0$ MPa e Resistência Característica à Tração na Flexão $\geq 5,0$ Mpa.).

115. Portanto, os atestados citados são inaptos para atestar a qualificação exigida pelo item 3, do quadro do item 13.3.1.4.1 do Edital, exigindo assim uma reavaliação da decisão contestada.

IV. DA NECESSÁRIA DESCLASSIFICAÇÃO E INABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO RECORRIDO. DEMONSTRAÇÃO CONCRETA DO NÃO ATENDIMENTO DAS REGRAS DO EDITAL

116. Conforme demonstrado nos tópicos anteriores, a proposta comercial e os documentos de habilitação ofertados pelo Recorrido deixaram de atender diversas regras do Edital do certame, o que determina a sua desclassificação e inabilitação.

117. A adoção de conduta diversa implica prolação de decisão totalmente desajustada com o conteúdo do ato convocatório, em ofensa aos princípios mais comezinhos que regem a atuação da Administração Pública,

notadamente os da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, do julgamento objetivo e da impessoalidade.

118. Destaque-se que a vinculação ao instrumento convocatório é, aliás, um dos princípios que mais dá sentido às licitações. Licitação é seleção objetiva de propostas (em contraposição ao processo de livre escolha), que só existe com a observância rigorosa de regras pré-estabelecidas. Sem a fiel e rigorosa observância das normas do edital, não existe licitação.

119. O princípio da vinculação ao edital é, portanto, instrumento de garantia de tratamento isonômico aos licitantes. Por meio dele, se vedam privilégios e perseguições. Daí porque o desrespeito ou o distanciamento das regras pré-estabelecidas representa direta afronta ao princípio da igualdade.

120. Carlos Ari Sundfeld⁸ registra esse aspecto:

O terceiro segmento engloba princípios que não se aplicam a todos os procedimentos administrativos. O do informalismo poderá, em benefício do administrado, aplicar-se p. ex. no procedimento sancionatório, para admitir uma prova absolutória não produzida no devido tempo. Mas não se aplica aos procedimentos de competição, em que a rígida seriação dos atos e termos processuais é condição essencial para a existência de uma disputa equânime. O princípio da verdade material, aceito de regra para os procedimentos sancionatórios, é inaplicável à licitação: a Administração não pode, ao julgar propostas, levar em conta senão a verdade contida nos autos do procedimento, descabendo basear sua decisão em vantagens ou desvantagens que, embora não decorrentes da proposta, sejam trazidas por outra forma ao seu conhecimento.

(...)

c) Por fim, o formalismo, vale dizer, a obediência a etapas rígidas e previamente seriadas, é condição para lisura do certame, evitando a criação ad hoc de etapas que beneficiem concorrentes específicos.

121. O doutrinador prossegue:

⁸ SUNDFELD, Carlos Ari. *Licitação e contrato administrativo de acordo com as leis 8.666/93 e 8.883/94*. 2ª Edição. São Paulo: Malheiros. 1995. pág. 21.

A vinculação ao instrumento convocatório cumpre triplo objetivo. **De um lado, aferra a Administração ao Direito, na medida em que a sujeita ao respeito de seus próprios atos. De outro, impede a criação de etapas ad hoc ou a eleição, depois de iniciado o procedimento, de critérios de habilitação ou julgamento destinados a privilegiar licitantes.** Por fim, evita surpresas para estes, que podem formular suas propostas com inteira ciência do que deles pretende o licitador. Após o início da licitação, a única surpresa para os licitantes deve ser quanto ao conteúdo das propostas de seus concorrentes.

122. Nesse mesmo sentido, preleciona Marçal Justen Filho⁹ ao afirmar que:

O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. **Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada.** Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las.

123. Das lições supracitadas, verifica-se que a Administração não tem a prerrogativa de alterar as condições inicialmente estabelecidas, sem que isto comprometa a legalidade do certame.

124. Tal imperativo traz em seu bojo além de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, o respeito ao ***princípio da segurança jurídica***.

125. Nessa hipótese, a desclassificação/inabilitação do licitante não pode ficar à critério desta ou daquela interpretação, mas sim, do que se extrai da regra editalícia, tal e como foi posta pela Administração Pública. Nesse sentido, o Prof. Diógenes Gasparini observa que:

(...) estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação. Se, em razão do interesse público, alguma alteração for necessária, essa poderá ser promovida

⁹ Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420

através de rerratificação do ato convocatório, reabrindo-se, por inteiro, o prazo de entrega dos envelopes 1 e 2 contendo, respectivamente, os documentos de habilitação e proposta. Assim retifica-se o que se quer corrigir e ratifica-se o que se quer manter. Se apenas essa modificação for insuficiente para corrigir os vícios de legalidade, mérito ou mesmo de redação, deve-se invalidá-lo e abrir novo procedimento.¹⁰

126. Os princípios transcendem, até mesmo, o campo aleatório da vontade do legislador, para, em nome da **segurança jurídica**, se firmarem como postulados inerentes a todo e qualquer ordenamento que preze pela manutenção da Democracia e do Estado de Direito. Tal garantia confere aos administrados a certeza de que as regras serão respeitadas para todos e para qualquer um. Esse é o alicerce da chamada “segurança jurídica”.

127. Outrossim, emerge destes preceitos outro princípio positivado pela Lei n.º 8.666/93, o qual determina que a análise da documentação de cada proponente deve se dar, sempre e estritamente, em observância ao que fora fixado pelo ato convocatório.

128. O conteúdo do art. 44, § 1º, da Lei 8.666/93, não deixa margem a dúvidas:

Art. 44. No **juízo das propostas**, a Comissão levará em consideração **os critérios objetivos definidos no edital ou convite**, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É **vedada** a utilização de qualquer elemento, **critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado** que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

129. O *princípio do julgamento objetivo* guarda correlação com o *princípio da impessoalidade*. Ambos, aliás, contemplados no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93.

¹⁰GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*, 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 1995. p. 293.

130. Resulta da observância a tais princípios que a Administração deve se balizar em critérios objetivos previamente definidos no instrumento convocatório, sendo mínima a margem de apreciação subjetiva na condução dos procedimentos da licitação.

131. Marçal Justen Filho¹¹ reforça a ideia, ao destacar que *“em termos amplos, a objetividade significa imparcialidade mais finalidade. O julgamento objetivo exclui a parcialidade (tomada de posição segundo ponto de vista de uma parte). Mas isso é insuficiente. Além da imparcialidade, o julgamento tem de ser formulado à luz do interesse público. O interesse público não autoriza, contudo, ignorem-se as disposições norteadoras do ato convocatório e da Lei. Não se admite que, a pretexto de selecionar a melhor proposta, sejam amesquinhasadas as garantias e os interesses dos licitantes e ignorado o disposto no ato convocatório.”*

132. Nesse sentido, tendo esta d. CPL fixado de forma clara e objetiva as condições, exigências e requisitos técnicos que deveriam ser atendidos pelos licitantes para efeito de alcançarem a sua classificação/habilitação no certame e, como demonstrado, não tendo o Recorrido logrado êxito na demonstração de que sua proposta comercial atende todas as condições prescritas pelo ato convocatório e/ou que contempla os elementos mínimos para adequada avaliação de sua correção, seriedade e adequação e, ainda, que possui a qualificação técnica na forma que foi exigida dos licitantes, não detendo, assim, condições para prosseguir no certame, a manutenção da decisão recorrida implicará ofensa a todo o arcabouço delineado e, por consequência, na prática de ato ilegal.

133. Consigne-se, outrossim, que os vícios e descumprimentos verificados em relação à classificação e habilitação do Recorrido estão presentes tanto em sua proposta comercial, quanto em relação à

¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal, *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 8ª edição. São Paulo: Editora Dialética. p. 448.

demonstração de sua qualificação técnica, o que revela graves implicações não somente para a lisura da licitação, como também para a própria execução contratual.

134. Em relação à proposta comercial, não é demais frisar que, para além do não atendimento de condições e exigências específicas trazidas pelo Edital, evidencia-se que a formulação dos preços por ela apresentados são frágeis, não garantindo adequada aferição da adequação de seus valores, colocando em risco a própria execução contratual, considerando que a ausência de atendimento dos critérios de aceitabilidade de preços, aliada à completa impossibilidade de averiguação da correção de diversos dos seus componentes, podem implicar distorções na consecução do objeto do futuro contrato e até mesmo na configuração dos custos a ela correlatos.

135. Situações como essa não podem ser toleradas ou admitidas pelo Poder Público, que tem o dever de zelar para que as proposições dos particulares sejam concretas e viáveis, advertindo que o cotejo por ela (Administração) realizado, não deve se pautar apenas pelo valor final proposto, mas pela avaliação sobre a adequação deste em relação ao que se deseja obter em termos de execução contratual.

Para que a proposta seja concreta, não é suficiente que apenas o preço seja determinado, mas também todos os demais elementos. (...)

Em conclusão, à semelhança do que ocorre com os licitantes inidôneos, também as propostas inviáveis (por desconformidade ou por não serem sérias, firmes e concretas) são excluídas do procedimento. Assim como os licitantes podem ser inabilitados, as propostas podem ser desclassificadas. Somente as propostas reconhecidas como viáveis são, então, submetidas a uma classificação.¹²

136. A doutrina vai além, asseverando que a omissão da Administração sobre a seriedade e solidez da proposta comercial contraria os interesses que devem ser por ela tutelados e, em última análise, a coloca em situação de risco e de responsável por eventuais prejuízos à coletividade decorrentes da não

¹² DALLARI, Adilson Abreu. *Aspectos jurídicos da licitação*, 7ª edição. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 152/153.

execução do contrato, celebrado com base em propostas que não reúnem condições de avaliação acerca de sua viabilidade:

A Administração Pública não pode meter-se em contratações aventureiras; não é dado ao agente público em contratações aventureiras, pois ele tem o dever de zelar pela segurança e pela regularidade das ações administrativas.

(...)

Na fase de classificação, contrariamente, deve ser feito um rigoroso e amplo exame da proposta, tendo em vista que tudo aquilo que nela se contém vai afetar sensivelmente o futuro contrato. Em síntese, o exame da idoneidade da proposta deve ser mais severo do que o exame da idoneidade da proponente.

(...)

Em síntese, uma vez evidenciado, por qualquer meio, que um determinado licitante não pode executar a proposta por ele apresentada, tal proposta deve ser eliminada do certame licitatório, pois, a Administração não pode transigir, não pode contratar com quem promete o impossível, dada a manifesta e evidente insegurança de tal contratação.¹³

137. No que se refere à qualificação técnica, ressalte-se que a exigência de atestação de experiência pretérita na execução do serviço tem fundamental relevância para a adequada execução do objeto licitado. Não por menos é que esta d. CPL, ao estabelecer as condições técnicas do edital, evidentemente mirou no interesse público, tudo com a finalidade de evitar o risco de projetos mal elaborados e conseqüente prejuízo no andamento do futuro contato.

138. De modo que, as condições de habilitação técnica especificadas visam buscar o melhor concorrente para a plena execução do objeto, garantindo que os serviços sejam realizados a contento e sem impactos para o regular funcionamento das atividades do Aeroporto de Raimundo Andrade durante as intervenções previstas no ajuste. Constituindo-se como mandamental a verificação se de fato os atestados comprovem a compatibilidade e o atendimento na íntegra dos requisitos técnicos estabelecidos no edital.

¹³ Ob. cit. p. 156.

139. Nesse sentido, propostas formuladas por quem não reúna aptidão exigida para garantia da consecução do objeto do futuro contrato não interessam. Nossa doutrina enfatiza a relação direta entre a fase de habilitação e a regular execução do ajuste que resultará do certame:

Justifica-se, pois, a futura contratação não pode ser feita com qualquer sujeito, mas apenas com o qualificado, isto é, o regularmente estabelecido, idôneo, técnica e economicamente capaz de cumprir as obrigações avençadas. Daí a etapa preliminar da licitação, voltada a desde logo descartar as propostas inúteis, pois formuladas por quem não esteja qualificado para contratar.

Há, como se vê, ligação racional entre a fase habilitatória e a execução contratual. Eliminam-se alguns sujeitos da licitação porque, e exclusivamente porque, quer-se que o eventual contrato seja cumprido, e bem cumprido. Essa idéia, que desvenda a teleologia da habilitação, condiciona todo o regramento específico, desde a elaboração do ato convocatório até o julgamento dos recursos¹⁴

140. Desta forma, por qualquer ângulo que se analise o tema, evidencia-se a necessidade de revisão da decisão recorrida.

V. CONCLUSÃO E PEDIDOS

141. Diante de todo o exposto, em análise a cada ponto do recurso em confronto com a legislação aplicável e com os entendimentos jurisprudenciais e doutrinários correlatos, vem o Recorrente requerer que o Ilmo. Senhor Presidente da Comissão Permanente de Licitação, reconhecendo os equívocos apontados na avaliação da proposta comercial e da habilitação do Recorrido, reconsidere a decisão que declarou o Recorrido como vencedor do certame, para, respaldando-se nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da eficiência, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório

¹⁴ SUNDFELD, Carlos Ari. *Licitação e Contrato Administrativo de Acordo com as Lei 8.666/93 e 8.883/94*. São Paulo: Malheiros Editores, 1994. p. 108.

e do julgamento objetivo, desclassificar a proposta do **CONSÓRCIO CACHOEIRO-RA** e, também, inabilitá-lo, ante evidente desatendimento às regras do instrumento convocatório e legais que regem o RDC.

142. Na remota hipótese de não reconsideração da decisão, requer, em cumprimento ao art. 109, §4^a da Lei 8.666/93, seja o presente recurso remetido à análise da autoridade superior para que a ele seja dado provimento, para o fim de que seja reformada a decisão recorrida, com a consequente desclassificação e inabilitação do Recorrido.

De São Paulo/SP para Vitória/ES, 13 de março de 2024.

renato.matos@cetenco.com.br

Assinado
Renato de Barros Correia matos
D4Sign

lacordairi.agatti@novaengevix.com.br

Assinado
Agatti
D4Sign

CONSÓRCIO AEROPORTO CACHOEIRO-ES

Renato de Barros Correia Matos

Lacordairi Agatti Junior

2024 03 13 - Recurso Administrativo - RDC 001-2023 - SEMOBI ES
GNA - final 002 pdf

Código do documento 32d333eb-c5de-47e8-a661-4f790565a178



Assinaturas



Lacordairi Agatti Junior
lacordairi.agatti@novaengevix.com.br
Assinou



Renato de Barros Correia matos
renato.matos@cetenco.com.br
Assinou

Renato de Barros Correia matos

Eventos do documento

13 Mar 2024, 15:20:44

Documento 32d333eb-c5de-47e8-a661-4f790565a178 **criado** por RONALDO ALVES DE ALMEIDA SAMPAIO NETO (674d0758-324d-4b17-a849-adb3d2cfe280). Email:ronaldo.sampaio@cetenco.com.br. - DATE_ATOM: 2024-03-13T15:20:44-03:00

13 Mar 2024, 15:24:31

Assinaturas **iniciadas** por RONALDO ALVES DE ALMEIDA SAMPAIO NETO (674d0758-324d-4b17-a849-adb3d2cfe280). Email: ronaldo.sampaio@cetenco.com.br. - DATE_ATOM: 2024-03-13T15:24:31-03:00

13 Mar 2024, 15:31:30

RENATO DE BARROS CORREIA MATOS **Assinou** - Email: renato.matos@cetenco.com.br - IP: 187.43.136.185 (187.43.136.185 porta: 44582) - Documento de identificação informado: 054.322.934-39 - **Assinado com EMBED** - Token validado por **email** - DATE_ATOM: 2024-03-13T15:31:30-03:00

13 Mar 2024, 15:54:40

LACORDAIRI AGATTI JUNIOR **Assinou** - Email: lacordairi.agatti@novaengevix.com.br - IP: 177.106.54.22 (177-106-054-22.xd-dynamic.algarnetsuper.com.br porta: 28812) - Documento de identificação informado: 995.160.127-87 - DATE_ATOM: 2024-03-13T15:54:40-03:00

Hash do documento original

(SHA256):b09eb7e88dd14667b4c29912a0244b9550ba9d2f2568a2f4256e80f357c535f3

(SHA512):08fb3dca24047303104f204935563f3d07a8118a179bc70600999ea8436ec8512aa20a089974e584fd3787efc784060a369c151b69b8ee17353687fdef41e49b

Esse log pertence **única e exclusivamente** aos documentos de HASH acima

Esse documento está assinado e certificado pela D4Sign