



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE AVIAÇÃO CIVIL**

Processo Administrativo nº 00055.001129/2014-11

Licitação: **Concorrência nº 1/2014**

Objeto: Contratação de empresa e/ou consórcio de engenharia consultiva especializada para execução de serviços técnicos de assistência e subsídio de informações às atividades da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC/PR, no monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes do Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC nos programas de investimentos em obras e serviços de competência da SAC/PR

Assunto: Recursos administrativos interpostos pelas licitantes Consórcio Aeroportos Brasileiros e Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO

RELATÓRIO DE JULGAMENTO DOS RECURSOS DA FASE HABILITATÓRIA

A Comissão Permanente de Licitação da SAC/PR, doravante denominada Comissão, expressa, a seguir, entendimento acerca dos recursos administrativos impetrados pelas licitantes Consórcio Aeroportos Brasileiros e Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO contra o julgamento da documentação de habilitação, publicado no Diário Oficial da União nº 164, de 27/08/2014, Seção 3, pág. 3, à fl. 1.542 dos autos do processo administrativo referente à licitação.

1 - INFORMAÇÕES PRELIMINARES

1.1 - A sessão pública foi iniciada em 19/08/2014, conforme relato constante da Ata de Recebimento dos Envelopes “Proposta Técnica” e “Proposta de Preços” e Recebimento e Abertura do Envelope “Documentação de Habilitação”, às fls. 1.415/1.416, com participação de 1 (uma) empresa individual e 2 (dois) consórcios, elencados abaixo:

a) Instituto de Transporte Aéreo do Brasil – ITA Brasil, CNPJ nº 28.254.274/0001-26;

b) Consórcio Aeroportos Brasileiros, composto pelas empresas Engevix Engenharia S/A, CNPJ nº 00.103.582/0001-31, e Argeplan Arquitetura e Engenharia Ltda. CNPJ nº 45.070.687/0001-70;

c) Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO, composto pelas empresas PWC – PRICEWATERHOUSECOOPERS Serviços Profissionais Ltda., CNPJ nº 02.646.397/0003-80, EACE – Engenheiros Associados Consultores em Engenharia Ltda. CNPJ nº 15.110.739/0001-23, Booz & Company Consultores Ltda. (PWC

Strategy& Consultoria Empresarial Ltda.), CNPJ nº 49.755.044/0001-10, e Tecnosolo Serviços de Engenharia S.A, CNPJ nº 18.883.036/0001-26.

1.2 - Após análise da documentação habilitatória, consubstanciada nas listas de verificação, às fls. 1.516/1.536v, e Ata de Julgamento da Documentação de Habilitação, às fls. 1.537/1.537v, a Comissão julgou habilitadas todas as licitantes.

1.3 - Divulgado o resultado do referido julgamento na imprensa oficial, houve interposição de recurso pelas licitantes Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO e Consórcio Aeroportos Brasileiros, consoante documentação às fls. 1.572/1.587 e 1.592/1.599, respectivamente.

1.4 - Suspensa a licitação, em atenção ao § 3º do supracitado art. 109 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, as licitantes foram intimadas a impugnar os recursos, tendo sido apresentadas contrarrazões pelo ITA Brasil (fls. 1.607/1.613), Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO (fls. 1.617/1.623) e Consórcio Aeroportos Brasileiros (fls. 1.624/1.648).

1.5 - Ressaltamos o atendimento dos pressupostos admissionais dos recursos e contrarrazões, apresentados nos termos constantes da legislação e jurisprudência vigentes e do item 22 do Edital de Licitação.

1.6 - Valendo-se da prerrogativa outorgada pelo art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93 e do subitem 25.5 do Edital de Licitação¹, foi solicitado ao Gabinete do Ministro análise, por parte do grupo de trabalho responsável pela elaboração do projeto de contratação, das alegações das licitantes em suas peças recursais e contrarrazões, objetivando subsidiar a decisão desta Comissão. Referida manifestação consta do Despacho datado de 16/09/2014, às fls. 1.656/1.659.

1.7 - Por derradeiro, considerando que todo processo licitatório é público e transparente, foi facultado a todos os interessados acesso irrestrito à documentação constante dos autos do Processo Administrativo nº 00055.001129/2014-11, possibilitando, em continuidade, o direito de interposição de recurso e apresentação de contraditório.

2 - ALEGAÇÕES DAS RECORRENTES

2.1 - Insurgem-se as Recorrentes contra decisão da Comissão quando do julgamento da documentação de habilitação referente à Concorrência nº 1/2014.

2.2 - Objetivando compor a parte expositiva inicial, transcrevemos trechos das alegações constantes das peças recursais, com os ajustes de forma julgados necessários (grifos originais).

2.1.1 - Consórcio Aeroportos Brasileiros

III.1 – Da Habilitação do Instituto de Transporte Aéreo do Brasil – ITA BRASIL (“ITA”)

O edital e seus esclarecimentos exigem para a qualificação técnica da proponente a comprovação das seguintes experiências técnicas:

¹ 25.5 - A Comissão ou a Autoridade Competente da SAC/PR poderá solicitar pareceres técnicos e jurídicos, pedir esclarecimentos e promover diligências em qualquer fase do presente certame e sempre que julgar necessário. As decisões da Comissão poderão fundamentar-se em pareceres emitidos por técnicos ou especialistas no assunto objeto desta licitação.

“A proponente deverá comprovar que está habilitada e capacitada para exercer atividade pertinente ao objeto desta licitação por meio de atestados contendo as experiências abaixo relacionadas:

- a) gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes;*
- b) execução em elaboração de projetos de engenharia e/ou supervisão na área de transportes;*
- c) execução em elaboração de estudos de implantação e/ou viabilidade de projetos na área de transportes.”*

Os atestados de capacidade técnica apresentados pelo ITA claramente não comprovam a experiência exigida no item “a” *gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes*, senão vejamos:

Atestado 1 - Fundo Iguaçu – Página 36/63 do volume Habilitação

Objeto: Elaboração de projeto de construção de novas pistas de pouso e de taxi e ampliação de componentes. Não atende a exigência do item “a” e “c” supracitado.

no estado do Rio de Janeiro, como contratada, prestou, a contento, serviços ao **FUNDO DE DESENVOLVIMENTO e PROMOÇÃO TURÍSTICA DO IGUAÇU – FUNDO IGUAÇU**, instituição sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ nº 11.258.684/0001-42, estabelecida à Av. Paraná 974, sala 301, Centro, na cidade de Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná; serviços relativos ao Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu que consistiram em **ELABORAÇÃO DE PROJETO DE INSTRUÇÃO DE NOVAS PISTAS DE POUSO E DE TAXI E AMPLIAÇÃO DE COMPONENTES**, com prazo de execução de 15 meses, com início em 4 de abril de 2013, no valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), havendo até a presente data concluído os estudos preliminares, de levantamento topográfico, estudo geotécnico, projeto geométrico, projeto de drenagem, projeto de pavimentos e de sinalização e estudos da rede elétrica, tendo como ordenador e responsável técnico Adyr da Silva, CREA 13.987D RJ, Presidente do ITA BRASIL, tendo como executores:

ATESTADO 2 - Fundo Iguaçu – Página 39/63 do volume Habilitação

Objeto: Elaboração de projeto aeroportuário de ampliação, plano diretor, estudo de viabilidade técnica e econômica da ampliação aeroportuária, plano de zoneamento de ruído e plano de zona de proteção. Não atende a exigência do item “a” supracitado.

no estado do Rio de Janeiro, como contratada, prestou, a contento, serviços ao FUNDO DE DESENVOLVIMENTO e PROMOÇÃO TURÍSTICA DO IGUAÇU – FUNDO IGUAÇU, instituição sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ nº 11.258.684/0001-42, estabelecida à Av. Paraná, nº 974, 3º Andar, Sala 301, Centro, na cidade de Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná; serviços relativos ao Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu que consistiram em ELABORAÇÃO DE PROJETO AEROPORTUÁRIO DE AMPLIAÇÃO, PLANO DIRETOR, ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA DA AMPLIAÇÃO AEROPORTUÁRIA, PLANO DE ZONEAMENTO DE RUÍDO E PLANO DE ZONA DE PROTEÇÃO, com prazo de execução de 15 meses, com início em 31 de maio de 2012, no valor total de 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) na cidade de Foz do Iguaçu, tendo como coordenador e responsável técnico Adyr da Silva, CREA 13.987D RJ, Presidente do ITA BRASIL, tendo como executores:

ATESTADO 3 - Multiterminais Alfandegados – Página 42/63 do volume Habilitação

Objeto: Consultoria e assessoramento relativo ao Aeroporto Regional da Zona da Mata – MG, abrangendo análise de viabilidade e elaboração de projeto. Não atende a exigência do item “a” supracitado.

na Avenida Franklin Roosevelt, nº 23 – Grupo 704/705, Centro, Rio de Janeiro, RJ, como contratado para a prestação de serviços à MULTITERMINAIS ALFANDÉGADOS DO BRASIL LTDA., inscrita no CNPJ nº 31.096.068/0001-40, estabelecida na Avenida Nilo Peçanha, Nº 11 – Grupo 405, Centro, Rio de Janeiro, RJ, que tiveram como objeto a consultoria e assessoramento relativos ao Aeroporto Regional da Zona da Mata – MG, abrangendo: a análise de viabilidade técnica e econômica do empreendimento e do sítio aeroportuário, a elaboração do Projeto de Configuração da Localização dos Componentes Essenciais aos Terminais de Passageiros e Cargas, a elaboração do Projeto Básico de Revisão e Reconstrução da Torre de Controle, incluindo as partes de arquitetura, estrutura, instalações hidro sanitárias, instalações elétricas, telefonia de segurança, dimensionamento e Projeto da Seção Contra Incêndio, Projeto de Sinalização Horizontal e Vertical e relatório gerencial do empreendimento do Aeroporto Regional da Zona da Mata, cujo prazo de execução foi de doze meses com início em 31 de março de 2010, no valor de R\$ 210.000,00 (Duzentos e dez mil reais).

Dessa maneira, a ausência de comprovação de qualificação técnica referente ao gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ensejando a inabilitação do ITA do certame.

III.2 – Da Habilitação do Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO (“Consórcio”)

III.2.1 A empresa BOOZ & COMPANY CONSULTORES LTDA não apresentou certidão de registro no CREA - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia ou no CAU – Conselho de Arquitetura e Urbanismo. O objeto da presente licitação é claro ao exigir empresas com experiência no mercado de engenharia

consultiva e o registro de todas as empresas no CREA/CAU é exigência do edital de concorrência.

Vale salientar, que em caso de vitória do Consórcio não será possível registrá-lo no CREA/CAU se uma das empresas integrantes do Consórcio não possuir tal registro.

Dessa maneira, a ausência de registro da BOOZ & COMPANY CONSULTORES LTDA no CREA/CAU impede a habilitação do Consórcio no processo licitatório.

III.2.2 Por se tratar de participação em consórcio, o Instrumento Particular de Compromisso de Constituição de Consórcio apresentado pela licitante não apresenta a caracterização formal da empresa TECNOSOLO SERVIÇOS DE ENGENHARIA S.A., tendo sido indicado apenas seu endereço.

TECNOSOLO SERVIÇOS DE ENGENHARIA S.A., sociedade com sede à Rua Conego Felipe, nº 219, parte, Taquara, na cidade do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, CEP 22.713-010, neste ato representada por seu seu Diretor Presidente **Marcelo Sengés Carneiro**, brasileiro, casado, engenheiro civil, portador da Cédula de de Identidade nº 1981106228 emitido pelo CREA/RJ em 16/10/2013, inscrito no CPF/MF sob nº 718.154.907-30., doravante designada simplesmente “TECNOSOLO”

A ausência de indicação do número do CNPJ fere o disposto no item 5.4, “b” do edital o qual estabelece que toda documentação apresentada deverá estar em nome do licitante, devendo constar o número do CNPJ e o respectivo endereço.

2.1.2 - Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/ TECNOSOLO

3.2 Da habilitação da licitante ITA Brasil:

Após análise dos documentos de habilitação apresentados pela empresa ITA Brasil essa r. Comissão Permanente de Licitação decidiu por habilitá-la no presente do certame. Ocorre, entretanto, que a recorrida deixou de cumprir uma das principais normas editalícias, o que impede a sua habilitação na presente licitação, senão vejamos:

A) Da ausência de qualificação técnica pertinente com objeto do Edital:

Dentre os documentos de habilitação, a empresa licitante deveria comprovar experiência em execução dos serviços objeto semelhante ao Edital (subitem 8.2.4.1), que consiste em trabalhos de engenharia consultiva especializada para execução de serviços técnicos de assistência e subsídio de informações às atividades da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC/PR, no monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes do Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC nos programas de investimentos em obras e serviços de competência da SAC/PR.

Em complemento à norma acima, em retificação a resposta ao questionamento constante na 3º ata de divulgação de respostas, a r. Comissão detalhou as experiências que deveriam, necessariamente, conter nos atestados de capacidade técnica:

Correção da resposta para o 1º Questionamento da Segunda Ata

Questionamento apresentado: *Quanto aos documentos de Habilitação Item 8.2.4 - Qualificação Técnica, solicitamos esclarecimento de quais atestados deverão ser apresentados para habilitação da proponente, uma vez que tal não está claro no edital.*

Resposta Anterior: A proponente deverá comprovar experiência mínima de 3 (três) anos, ininterruptos ou não, no mercado de construção civil na área de pavimentação e edificação predial, por meio de atestado de capacidade técnica com registro no CREA.

Nova Resposta: A proponente deverá comprovar que está habilitada e capacitada para exercer atividade pertinente ao objeto desta licitação por meio de atestados contendo as experiências abaixo relacionadas:

a) gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes;

b) execução em elaboração de projetos de engenharia e/ou supervisão na área de transportes;

c) execução em elaboração de estudos de implantação e/ou viabilidade de projetos na área de transportes. Grifo nosso.

Em flagrante descumprimento às exigências do Instrumento Convocatório, verificamos que os atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrida ITA Brasil não atendem os requisitos editalícios, motivo pelo qual devem ser desconsiderados do presente certame. Explica-se:

Nenhum dos documentos acostados à proposta fazem menção a gerenciamento/assessoria/coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes. Não é possível constar a execução ou a descrição de qualquer projeto relacionado a gerenciamento.

De acordo com os ditames constantes no Edital, uma grande parte do trabalho a ser desenvolvido será o monitoramento do andamento das obras e criação de mecanismos específicos de controle das obras que se darão em todo o Brasil, fato pelo qual é indispensável que a empresa possua capacitação técnica e experiência no campo de supervisão/monitoramento de obras de infraestrutura de transportes o que não acontece.

A recorrida apresenta apenas atestação técnica de projeto e estudos de implantação, não tendo qualquer experiência em acompanhamento e execução de macro programas de gerenciamento de obras de infraestrutura de transportes.

Os atestados descrevem a execução dos serviços da seguinte maneira:

“Fundo Iguaçu – fls. 794

(...) serviços relativos ao Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu que consistiram em Elaboração de Projeto de Construção de novas pistas de pouso e de taxi e ampliação de componentes.”

“Fundo Iguaçu – fls. 797

(...) serviços relativos ao Aeroporto Internacional de Foz de Iguaçu que consistiram em Elaboração de Projeto Aeroportuário de ampliação, plano diretor, estudo de viabilidade técnica e econômica da ampliação aeroportuária, plano de zoneamento de ruído e plano de zona de proteção.”

“Multiterminais – fl. 800

(...) objeto a consultoria e assessoramento relativos ao Aeroporto Regional da Zona da Mata – MG, abrangendo: a análise de viabilidade técnica e econômica do empreendimento e do sítio aeroportuário, a elaboração do Projeto de Configuração da Localização dos Componentes Essenciais aos Terminais de Passageiros e Cargas, a elaboração do Projeto Básico de Revisão e Reconstrução da Torre de Controle, incluindo as partes de arquitetura, estrutura, instalações hidro sanitárias, instalações elétricas, telefonia de segurança, dimensionamento e Projeto as Seção Contra Incêndio, Projeto de

Sinalização Horizontal e Vertical e relatório gerencial do empreendimento do Aeroporto Regional da Zona da Mata.”

Constata-se, conforme acima elucidado, que os atestados emitidos pelo Fundo Iguazu e Multiterminais devem ser desconsiderados do processo licitatório por não fazerem menção a gerenciamento/assessoria/coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes, serviço que foi expressamente exigido pelo Edital.

É sabido que a especificidade da natureza dos atestados deve comprovar, na medida exata, a capacidade da empresa para prestar o objeto da licitação. Assim, se repudia qualquer documento incompleto, errôneo e imperfeito.

Nesse raciocínio, destaca-se importante julgado do Tribunal de Contas da União:

Qualificação técnica é a comprovação documental da idoneidade técnica para a execução do objeto do contrato licitado, mediante a demonstração de experiência anterior na execução de contrato similar e da disponibilidade do pessoal e dos equipamentos indispensáveis. Consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado, abrangendo, inclusive, a situação da regularidade em face de organismos encarregados de regular determinada profissão. – grifamos (Acórdão 2391/2007).

No mesmo condão, o doutrinador Sérgio Resende de Barros consigna que²:

“Ora, uma tal exigência de comprovação referida especificamente a características, quantidades e prazos, somente poderá ser atendida por atestados ou certidões que sejam também especificamente detalhados, o suficiente para satisfazê-la. Esse detalhamento é necessário, indispensável, sob pena de não se atender à Lei. Aliás, agiu bem o legislador nesse ponto, pois a generalidade é incompatível com a comprovação. Afirmações genéricas e abstratas provam muito pouco. Toda prova realmente eficaz é específica e concreta: contém e demonstra particularidades suficientes para identificar e comprovar o fato a que se destina provar.

De acordo com os argumentos anteriormente explicitados, constata-se que os atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrida não estão aptos para comprovação da experiência técnica da licitante, por não ser completamente compatível com o escopo exigido no Edital.

Por tais motivos resta claro que os mencionados documentos devem ser desconsiderados do presente certame. Nesse sentido, é de notório conhecimento que a apresentação de documentos em desacordo com os ditames do Edital enseja a inabilitação da licitante, em razão do princípio da vinculação ao edital. Inclusive, esta é a orientação do TCU³:

“Licitante que deixar de fornecer, dentro do envelope de habilitação, quaisquer documentos exigidos ou apresentá-los em desacordo com o estabelecido no ato convocatório ou com irregularidades será considerado inabilitado.” (grifamos)

Diante do exposto, considerando que os atestados apresentados pela recorrida ITA Brasil não possuem pertinência completa com o objeto editalício, os documentos devem ser desconsiderados do certame, com a consequente

² Trechos extraídos do artigo “Os Atestados na Licitação”, publicado por Sérgio Resende de Barros. Disponível em <http://www.srbarros.com.br/pt/os-atestados-na-licitacao.cont>.

³ (Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010 – Pg. 469).

inabilitação da licitante pela ausência de comprovação de experiência técnica requerida no subitem 8.2.4.1 do Edital.

B) Da imparcialidade na participação:

Segundo consta no Estatuto Social da empresa ITA Brasil, trata-se de uma associação de empresas e não de uma simples empresa privada de consultoria ou engenharia.

Nesse diapasão, o artigo 18 do Estatuto Social aduz que:

“Art. 18 – São direitos dos associados:

I – votar e ser votado;

II – receber cópias das publicações editadas pelo ITA-Brasil;

III – receber comunicação prévia sobre todos os eventos promovidos;

IV – participar, através de representantes credenciados, de todos os eventos técnicos promovidos;

V – usufruir de todas as facilidades obtidas pelo ITA Brasil em convênios por esta firmados com entidades ou empresas”. – Grifo Nosso

De acordo com o indicado, há clara violação na imparcialidade da presente licitação, o ITA Brasil é obrigado a divulgar a todos os seus associados as informações correlatada ao certame e, em caso de vitória, de todo o contrato.

Ora, a possível contratada terá acesso a informação classificada que será protegida por termo de confidencialidade, bem como terá acesso a informações que poderão permitir concorrência desleal de empresas associadas da ITA Brasil com relação a outras do mercado.

Para tentar amenizar a questão, a recorrida ITA Brasil deveria ter apresentado a lista de todos os seus associados com a respectiva demonstração de que estes não têm qualquer conflito com a presente licitação.

Com uma simples análise nas atas é possível identificar 3 associados que podem ser beneficiadas com a possível contratação:

ADP – Arquitetura Design e Planejamento é uma empresa de projetos de engenharia, para a qual não se sabe se estará participando de projetos atuais ou futuros relacionados aos aeroportos escopo do presente contrato, que venha a beneficiar com informação privilegiada obtida junto da ITA Brasil no presente contrato, repassando a informação para os seus clientes e comprometendo a execução de serviços futuros.

O mesmo poderá acontecer com a ESA Engenharia e Sistemas, que, inclusive, de acordo com o indicado no seu sítio eletrônico⁴, efetua instalação/obra de aeroportos.

Mais grave ainda é o caso da empresa Pégasus Empreendimentos Aeroportuários, que aparenta ser uma empresa de investimentos em aeroportos, o que, conseqüentemente, comprometerá a imparcialidade na execução do contrato.

Assim sendo, numa análise simples e objetiva ao Estatuto Social da ITA Brasil não há garantia da isenção da empresa, pois a mesma é obrigada a divulgar todas as suas atividades e produtos desenvolvidos aos seus associados, os quais não é possível sequer saber quantos são hoje ou serão no futuro durante o decorrer do contrato, nem as ramificações que ocorrem entre a ITA Brasil, empreiteiros, empresas de investimentos aeroportuários ou outras que não são

⁴ Disponível no endereço eletrônico < <http://www.esasistemas.com.br/BASICFrameset2.htm> > acessado no dia 01 de setembro de 2014.

possíveis de identificar e que possam se beneficiar direta ou indiretamente através da ITA Brasil.

Tem-se, inclusive, a possibilidade de todos os associados (diga-se empresas) exigir da direção do ITA Brasil participar do processo de assessoria à SAC/PR, conforme inciso IV do artigo 18, do Estatuto, o que evidencia sua impossibilidade em participar do certame.

Diante do exposto, requer-se a inabilitação da recorrida ITA Brasil, em razão da sua constituição de associação afetar diretamente a parcialidade na execução do contrato, contrariando os princípios da isonomia, legalidade e impessoalidade.

3.2 Do Conflito de interesse na participação do Consórcio Aeroportos Brasileiros:

O objeto do presente certame compreende na realização de serviços de Apoio e Assessoramento a SAC/PR no monitoramento e acompanhamento a SAC/PR no monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes do FNAC nos investimentos em infraestrutura aeroportuária de competência da SAC/PR.

Dentre as atividades a serem executadas, estão previstas as seguintes etapas:

8.1.2.1 - Apoiar e assessorar a SAC/PR no desenvolvimento de mecanismos de gestão para monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes do FNAC, pelo Órgão, nas obras com adoção de processos, normas, rotinas, padronizações e metodologias.

8.1.2.2 - Apoiar e assessorar a SAC/PR nos trabalhos de desenvolvimento de mapeamento dos processos, definição de fluxos de rotina otimizada e na elaboração de normas, de padronização e metodologias de processos a serem adotadas como ferramentas de apoio ao monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes do FNAC, pelo Órgão, nas obras além dos procedimentos básicos para apoio e assessoramento aos estudos, anteprojetos e projetos de infraestrutura aeroportuária de competência da SAC/PR, onde deverá considerar no desenvolvimento dos trabalhos, a possibilidade de contemplar e obter dentro do produto final do sistema em forma de relatórios técnicos, as informações relacionadas ao apoio e assessoramento dos itens abaixo:

- a) identificação, planejamento e condução de pontos de controle;*
- b) padronização das informações necessárias à tomada de decisão;*
- c) elaboração de apresentações para divulgação dos Programas (...) dentre outras.*

Do mesmo modo, consta no apêndice VIII, anexo ao Edital, a lista de todos os aeroportos contemplados no programa de investimento, dentre eles estão compreendidos o Aeroporto de Brasília e o Aeroporto de São Gonçalo do Amarante/RN.

Com base no escopo a ser executado e considerando as informações acima ressaltadas, entendemos que o Consórcio Aeroportos Brasileiros não poderia participar da presente licitação, pois uma das consorciadas, a ENGEVIX Engenharia S/A, possui impedimento legal para executar o projeto. Explica-se:

A empresa líder do Consórcio Aeroportos Brasileiros, ENGEVIX Engenharia S/A, faz parte do mesmo grupo econômico da INFRAVIX, sócia da SPE do Aeroporto de Brasília e do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante/RN, conforme é possível verificar no sítio eletrônico dos aeroportos (<http://www.bsb.aero.br/o-aeroporto/> e <http://www.natal.aero.br/o->

aeroporto/institucional/, respectivamente) e conforme documento anexo ao presente recurso.

Para melhor entendimento, destaca-se a estrutura das empresas Jackson Group:



Conforme é possível vislumbrar, não há como admitir a participação de empresa que possui relação indireta com a concessionária de alguns dos aeroportos que serão objetos do serviço a ser executado. Vislumbra-se, assim, nítido impedimento no direito de participação.

A resposta ao questionamento nº 01, da 3ª ata de divulgação das respostas, evidencia a proibição de participação de empresa que possam vir a ser objeto de fiscalização/monitoramento por parte da empresa a ser contratada, *in verbis*:

1º Questionamento

É entendimento da proponente que conforme indicado no Item 3.3 do edital não existe qualquer impedimento à participação em consórcio, de empresas que tenham contrato em vigor com a SAC ou estejam elaborando os Anteprojetos dos Aeroportos regionais, uma vez que tal será inclusive uma maior valia para o processo visto já conhecerem as metodologias, programa em andamento e conhecimento de parte dos aeroportos, bem como à data da assinatura do presente contrato os Anteprojetos dos Aeroportos regionais estarão praticamente concluídos. Está correto o nosso entendimento?

Resposta: Não podem participar desta licitação empresas prestadoras de serviços para a SAC/PR (ou para o Banco do Brasil S.A., atuando em nome da SAC/PR) que possam vir a ser objeto de fiscalização/monitoramento por parte da empresa a ser contratada, inclusa a elaboração dos anteprojetos dos aeroportos regionais – Grifo nosso.

A empresa ENGEVIX, uma das consorciadas da licitante ora recorrida, está impedida de licitar, em respeito aos princípios da moralidade, da isonomia e da igualdade entre os licitantes, que são elementos basilares de toda e qualquer licitação.

Importante consignar, por oportuno, que em nenhum momento os aeroportos concessionados (no caso em questão, Aeroportos de Brasília e de São Gonçalo do Amarante/RN) foram excluídos da lista de Aeroportos incluídos no escopo licitado. Sendo assim, não há justificativa para afastar o conflito de interesses.

Esclarece-se, igualmente, que a resposta ao questionamento nº 6, da 3ª ata de divulgação da resposta, também não pode ser aplicada ao caso em comento. O referido questionamento aduz que:

6º Questionamento

A resposta Nº 10 da 1ª Ata de Divulgação de Respostas aos Questionamentos Formulados corrobora o entendimento da existência de conflito de interesse na

participação de empresas que estejam participando da execução dos estudos, projetos e obras nos certames relativos ao Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos do PAC, tendo o Banco do Brasil como responsável pelos processos de aquisição e, dessa forma, essas empresas estão impedidas de participar da presente licitação. Assim, entendemos que as empresas que prestam serviços para a Infraero e Aeroportos concedidos também se encontram impedidas de participar do presente certame, haja vista a existência de conflito de interesse na execução dos serviços objeto do certame. Está correto nosso entendimento?

Resposta: *As empresas contratadas pela Infraero para execução de obras ou prestação de serviços que sejam, mesmo que em parte, financiadas com recursos provenientes do Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC), estão impedidas de participar da presente licitação. As empresas contratadas pelas Sociedades de Propósito Específico dos aeroportos concedidos (concessionárias) não estão impedidas de participar da presente licitação, porquanto o monitoramento e acompanhamento das obras e dos serviços de competência destas sociedades não integrem o objeto da presente concorrência. Vide resposta para os 1º e 5º Questionamentos desta Ata.*

Depreende-se da leitura acima, que as empresas contratadas pelas Sociedades de Propósito Específico – SPE não estão impedidas de participar da presente licitação, uma vez que a responsabilidade das obras é da empresa privada. No entanto, a empresa INFRAVIX é dona de parte da SPE, estando os aeroportos concedidos abrangidos pelo escopo editalício. Desse modo, teríamos uma empresa coligada, no caso a participante do certame ENGEVIX, a fiscalizar e supervisionar a coligada INFRAVIX, situação totalmente repudiada pela Administração Pública.

Não é outra senão a conclusão de que a empresa ENGEVIX é impedida de participar da licitação, ante ao evidente conflito de interesse. Além do que já citado anteriormente, para melhor embasar do impeditivo da recorrida, traz-se à baila a individualização que algumas questões importantes que devem ser consideradas pela r. Comissão:

A) Da competência de investimentos da SAC:

Assim como anteriormente elucidado, o objetivo geral do futuro contrato é que a empresa/consórcio preste serviços técnicos de apoio e assessoramento à SAC/PR nas atividades de competência sobre investimentos de infraestrutura aeroportuária, conforme disposto no subitem 8.1.1.3 do Edital⁵.

Além da criação, todos os procedimentos necessários para o bom monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes do FNAC, nos investimentos de infraestrutura aeroportuária de competência da SAC/PR, é escopo do certame a prestação de serviços técnicos de assessoramento à SAC/PR nas suas atividades de competência em investimentos.

Ou seja, no objeto é claro que estão incluídos todos os aeroportos regionais, aeroportos da Infraero e aeroportos concedidos, pelo que qualquer subsídio de apoio e/ou assessoramento que viesse a advir da ENGEVIX constituiria sempre uma nuance suspeita, pois é de momento impossível precisar se um determinado assessoramento que poderia influenciar na decisão da SAC estaria ou não a beneficiar direta ou indiretamente a sua coligada INFRAVIX.

⁵ 8.1.1.3.- A empresa e/ou consórcio contratado deverá prestar serviços técnicos de apoio e assessoramento à SAC/PR nas suas atividades de competência sobre investimentos de infraestrutura aeroportuária, além de apoio ao monitoramento e acompanhamento das obras integrantes dos Programas de Investimentos de competência da SAC/PR

Ademais, necessário salientar que A INFRAERO é detentora em 49% da SPE em todos os aeroportos concessionados, sendo que em todos os investimentos nos aeroportos concessionados tem que entrar com 49% do capital, pelo que é possível ver dos repasses do FNAC em 2013.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 2013 - FNAC

R\$ 1,00

Unidade Orçamentária	LOA + CRÉDITOS	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO	RAP PAGO
Aviação regional/estadual	284.390.570	171.146.766	2.300.000	2.300.000	28.466
Aviação Federal	151.019.101	147.022.864	82.464.042	68.581.637	74.479.349
Aporte de capital - INFRAERO (Invest. Infraestrutura)	1.102.257.745	1.102.257.745	1.102.257.744	1.102.257.744	-
Aporte de capital - INFRAERO (SPE)	767.652.512	767.652.512	300.000.000	300.000.000	-
Demais(custeio e investimento)	55.662.899	18.959.522	5.278.153	5.257.591	601.660
TOTAL	2.360.982.827	2.207.039.409	1.492.299.939	1.478.396.972	725.109.475

OBS.: Exceto Reserva de Contingência

Cabe citar a execução relativa ao aporte de capital na Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), o qual visou à continuidade das obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) dos aeroportos administrados pela Estatal, no valor de R\$ 1.102,3 milhões, e à participação da estatal no capital das Sociedades de Propósito Específico – SPE que administram os aeroportos concedidos de Campinas, Guarulhos e Brasília, no valor de R\$ 767,7 milhões.

Grande parte do financiamento da INFRAERO adveio de repasses do FNAC. Inclusive, aporte para a SPE (de referir que o monitoramento e aplicação dos fundos do FNAC é escopo do presente contrato), pelo que aqui se traduz claramente que a empresa contratada no presente contrato terá que fiscalizar em quais obras (mesmo que responsabilidade da SPE – 51% privada) serão ressarcidas por dinheiro público/dinheiro do FNAC.

Podemos ainda analisar que, no caso da ENGEVIX ser a fiscal de todos estes repasses e sendo diretamente beneficiada a INFRAVIX, sócia da SPE, poderá dar apoio/assessoramento no sentido de favorecer um maior repasse para obras nos aeroportos da sua coligada INFRAVIX, o que é manifestamente uma afronta o fim propício de todo procedimento público.

B) Dos demais investimentos em aeroportos de competência da SAC/PR:

Ainda de acordo com o escopo a ser executado, o subitem 8.1.14 do Edital prevê:

*8.1.1.4 – O apoio e assessoramento pela empresa e/ou consórcio contratado à SAC/PR nos trabalhos de análise dos Estudos de Viabilidade Técnica, dos Estudos Preliminares e dos Anteprojetos a serem elaborados por empresas projetistas especializadas para os aeroportos regionais, bem como de novos sítios aeroportuários e **dos demais investimentos em aeroportos de competência da SAC/PR**. Terá como objetivo, auxiliar os servidores integrantes do Órgão nos trabalhos de verificação, análise e avaliação preliminar de conformidade com as diretrizes da SAC/PR, com os normativos das concessionárias, com as normas técnicas nacionais e internacionais e com os instrumentos regulatórios dos órgãos de controle. – Grifo nosso.*

O assessoramento/apoio da SAC/PR na tomada de decisão da escolha de novos aeroportos a concessionar, mesmo que bem embasada por estudos técnicos efetuados por outras empresas, estará sempre sobre suspeita, pois

sempre existirá a possibilidade da ENGEVIX induzir o órgão na escolha de um Aeroporto que apresente a menor concorrência possível para a sua coligada INFRAVIX ou na escolha de um aeroporto que a INFRAVIX tenha interesse em participar da sua concessão.

C) Dos novos sítios aeroportuários:

Conforme acima destacado o subitem 8.1.1.4 do Edital também prevê apoio e assessoramento dos “Estudos Preliminares e dos Anteprojetos a serem elaborados por empresas projetistas especializadas para os aeroportos regionais, bem como de novos sítios aeroportuários e dos demais investimentos em aeroportos de competência da SAC/PR”.

Acontece que os aeroportos concessionados atuam hoje sobre as leis do mercado sendo concorrentes entre si na busca de novos voos, fidelização de companhias, e de todos os serviços que possam contribuir para um aumento do lucro.

O assessoramento/apoio da SAC/PR na tomada de decisão da escolha de novos sítios, mesmo que bem embasada por estudos técnicos efetuados por outras empresas, estará sempre sobre suspeita, pois sempre existirá a possibilidade da ENGEVIX induzir o órgão na escolha de um novo sítio que apresente a menor concorrência possível para a sua coligada INFRAVIX.

D) Da possibilidade de alterações societárias futuras:

Torna-se, ainda, mais gravoso a possibilidade da INFRAVIX pretender no futuro aumentar a sua posição na SPE através de impossibilidade da INFRAERO em conseguir financiar os seus 49% de participação.

Nesse caso, a ENGEVIX, ao assessorar/apoiar e monitorar/fiscalizar os repasses do FNAC, poderá induzir o órgão gerenciador SAC/PR na redução de repasses para a INFRAERO SPE. Em caso de novas obras nos aeroportos concessionados, a INFRAERO SPE poderá ficar numa situação em que não tem dinheiro para poder fazer face aos novos investimentos entrando em incumprimento na SPE, o que poderá conduzir a perda de posição na mesma, tendo como beneficiada a INFRAVIX coligada da ENGEVIX.

E) Da Concorrência entre os aeroportos:

Os Aeroportos concessionados são hoje concorrentes entre si e também com os aeroportos da INFRAERO. A ENGEVIX ao assessorar/apoiar nos repasses do FNAC para os aeroportos da INFRAERO poderá interferir na livre concorrência, pois qualquer parecer estará sempre sujeito a suspeita de favorecimento da INFRAVIX.

É uma afronta a todos os princípios a participação/habilitação da empresa ENGEVIX/consórcio com Arqueplan, uma vez que está claro a existência de um conflito de interesses e possível favorecimento da sua coligada INFRAVIX.

Qualquer apoio/assessoramento relativo a qualquer aeroporto no Brasil poderá sempre conduzir/induzir um possível favorecimento do seu grupo controlador, quer em termos de concorrência entre aeroportos, escolha de novos sítios, possível limitação da ação da sua parceira na SPE INFRAERO, podendo lesar o bem público.

Apenas a título de exemplificação, ressalta-se que um dos Aeroportos Regionais que está previsto na intervenção no âmbito do pacote de Aeroportos Regionais é o Aeroporto de Anápolis que fica localizado a aproximadamente 150 quilômetros do Aeroporto de Brasília. A ENGEVIX, caso fosse a contratada, iria dar apoio/assessoramento na decisão da SAC/PR na escolha dos cenários de intervenção para este Aeroporto e respectivos investimentos. Dada a proximidade deste aeroporto com o Aeroporto de Brasília, se o cenário escolhido permitir o crescimento considerável do Aeroporto, bem como a

captação de novos voos e eventualmente tornar-se um HUB de conexão, como é hoje o Aeroporto de Brasília, poderá ser certamente uma ameaça concorrencial ao Aeroporto de Brasília.

Nesse caso, a ENGEVIX, uma vez que faz parte do mesmo grupo econômico da INFRAVIX, sócia da SPE do Aeroporto de Brasília, poderá por natureza lógica a defender posição que favoreça a sua coligada INFRAVIX, pois o crescimento de um aeroporto concorrente em local próximo poderá significar perdas de muitos milhões para a INFRAVIX.

F) Do impedimento legal:

A Lei 8.666, em seu artigo 9º, inciso I, dispõe sobre uma das formas de impedimento na participação de licitação, *in verbis*:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

Em adição, o § 3º do mesmo artigo considera, como participação indireta, “a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários”.

Resume-se, com isso, que qualquer empresa que possua relação indireta com os serviços necessários à licitação, estará impedida de licitar, dada a sua condição vantajosa e ao seu nível de comprometimento.

O Administrador Público deve observar rigorosamente os princípios norteadores do procedimento licitatório, sobretudo os da moralidade, isonomia e impessoalidade, visando, dessa forma, a uma atuação administrativa voltada à satisfação de interesses coletivos.

Em especial, destaca-se o princípio da moralidade que pode ser definido como: “conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de licita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração”⁶.

Nessa mesma linha de raciocínio, é o ensinamento do jurista José dos Santos Carvalho Filho⁷,

“O direito condena condutas dissociadas dos valores jurídicos e morais. Por isso, mesmo quando não há disciplina legal, é vedado ao administrador conduzir-se de modo ofensivo à ética e à moral. A moralidade está associada à legalidade: se uma conduta é imoral, deve ser invalidada”.

Conclui-se, portanto, que o Consórcio Aeroportos Brasileiros não pode participar da presente licitação, pois uma das consorciadas, a ENGEVIX Engenharia S/A, possui impedimento legal para executar o projeto, o que afasta sua habilitação em atenção aos princípios da moralidade, isonomia e impessoalidade.

3 - DAS CONTRARRAZÕES

⁶ Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010 – Pg. 469

⁷ CARVALHO FILHO. José dos Santos. Manual de direito administrativo. 24. ed., rev., ampl. e atual. até 31/12/2010. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 225.

3.1 - Foram apresentados, também tempestivamente e com a finalidade de impugnação dos recursos acima mencionados, as contrarrazões de ambas as Recorrentes, bem como do Instituto de Transporte Aéreo do Brasil – Ita Brasil, com as seguintes alegações, em síntese:

3.1.1 - Instituto de Transporte Aéreo do Brasil – ITA Brasil

2.1. *Atestados de capacidade técnica.*

A tese dos Recorrentes é de que os atestados do Recorrido não se adequariam à alínea “a” da nova resposta do 1º questionamento da 2ª ata, datado de 14/08/2014.

Ora, a exigência da alínea “a”, porém, é alternativa, e não aditiva, de modo que o atestado emitido pela empresa Multiterminais, supre a exigência, pois engloba consultoria e assessoria.

Eis os termos da resposta da Comissão Licitante⁸:

AVISO

Correção da resposta para o 1º Questionamento da Segunda Ata

Questionamento apresentado: Quanto aos documentos de Habilitação Item 8.2.4 - Qualificação Técnica, solicitamos esclarecimento de quais atestados deverão ser apresentados para habilitação da proponente, uma vez que tal não está claro no edital.

Resposta Anterior: A proponente deverá comprovar experiência mínima de 3 (três) anos, ininterruptos ou não, no mercado de construção civil na área de pavimentação e edificação predial, por meio de atestado de capacidade técnica com registro no CREA.

Nova Resposta: A proponente deverá comprovar que está habilitada e capacitada para exercer atividade pertinente ao objeto desta licitação por meio de atestados contendo as experiências abaixo relacionadas:

- a) gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes;
- b) execução em elaboração de projetos de engenharia e/ou supervisão na área de transportes;
- c) execução em elaboração de estudos de implantação e/ou viabilidade de projetos na área de transportes.

Observa-se que os atestados apresentados pelo Recorrente contemplam adequadamente as alíneas “a”, “b” e “c” acima transcritas.

O primeiro atestado fornecido pelo *Fundo Iguaçu* (c.f.: of. 039/2013) destaca: **“serviços relativos ao Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu que consistiram em ELABORAÇÃO DE PROJETO AEROPORTUÁRIO DE AMPLIAÇÃO, PLANO DIRETOR, ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA DA AMPLIAÇÃO AEROPORTUÁRIA, PLANO DE ZONEAMENTO DE RUÍDO E PLANO DE ZONA DE PROTEÇÃO.”**

O segundo atestado fornecido pelo *Fundo Iguaçu* (c.f.: of. 040/2013) destaca: **“serviços relativos ao Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu que consistiram em ELABORAÇÃO DE PROJETO de construção de novas pistas de pouso e de táxi e ampliação de componentes (...), havendo até a presente data concluído os estudos preliminares de levantamento topográfico, estudo geotécnico, projeto geométrico, projeto de terraplanagem, projeto de pavimentos e sinalização e estudos de rede elétrica.”**

Por fim, o atestado fornecido pela Multiterminais destaca: **“que tiveram como objeto a consultoria e assessoramento relativos ao Aeroporto Regional da Zona da Mata – MG, abrangendo: a análise de viabilidade técnica e econômica do empreendimento e do sítio aeroportuário, a elaboração do projeto de configuração da localização dos componentes essenciais aos terminais de passageiros e cargas, a elaboração do projeto básico de revisão e reconstrução da torre de controle, incluindo as partes de arquitetura, estrutura, instalações hidro sanitárias, instalações elétricas, telefonia de segurança, dimensionamento e projeto da seção contra**

⁸ Disponível em: www.aviacaocivil.gov.br/assuntos/arquivos-pdf/ata-de-esclarecimentos-3.pdf.

incêndio , projeto de sinalização horizontal e vertical, e relatório gerencial do empreendimento (...).”

Ora, aos nobres subscritores dos recursos apresentados parece faltar tanto conhecimento quanto senso da semântica da Língua Portuguesa. É que os recursos, em derradeira análise, foram fundamentados numa suposta inobservância da alínea “a” assim redigida “gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes.”

Nesse ponto, há que esclarecer a semântica empregada na oração, mais especificamente das conjunções coordenativas “e” e “ou”. Neste ofício, tomamos as palavras do ilustre professor CELSO CUNHA:

“**CONJUNÇÕES** são os vocábulos gramaticais que servem para relacionar duas orações ou dois termos semelhantes da mesma oração. As **CONJUNÇÕES** que relacionam termos ou orações de idêntica função gramatical têm o nome de **COORDENATIVAS**.

(...)

Dividem-se as **CONJUNÇÕES COORDENATIVAS** em:

1. **ADITIVAS**, que servem para ligar simplesmente dois termos ou duas orações de idêntica função. São as conjunções ‘e’, ‘nem’ [= e não]:

(...)

3. **ALTERNATIVAS**, que ligam dois termos ou orações de sentido distinto, **indicando que, ao cumprir-se um fato, o outro não se cumpre.** São as conjunções ‘ou’ (repetida ou não) e, quando repetidas, ‘ora’, ‘quer’, ‘seja’, ‘nem’, etc.”⁹

A norma do certame é apresentar atestado que demonstre experiência em: “a) gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes.”

O emprego das conjunções “e” e “ou” separadas por uma barra é um costume bastante comum em editais e significa, no caso em comento, a possibilidade de apresentar um atestado que compreenda as atividades de gerenciamento, assessoria e coordenação em conjunto ou apenas uma dessas atividades.

A conclusão de qualquer leitor conhecedor da língua portuguesa é de que o atestado poderia indicar isoladamente apenas uma daquelas três atividades, do contrário a frase teria sido redigida apenas com uma vírgula e uma conjunção “e”.

Quanto a uma indicação *ipsis litteris* das atividades no atestado, deve-se novamente voltar a simples questões de português. No atestado emitido pela Muliterminais está escrito “*consultoria e assessoramento*”. Assessoramento é, por sua vez, o ato ou efeito de assessorar. Noutras palavras, assessoramento é o mesmo que “assessoria”. Outras palavras sinônimas como *aconselhamento, ajuda, assistência ou auxílio* poderiam ter sido corretamente utilizadas, sem que isso resultasse em prejuízo, pois o importante é a atividade em si, e não uma palavra pontual para indicar certa atividade. Não fosse assim, jamais poderíamos empregar “*tomar*” ou “*beber*” para significar “*ingerir água*”.

No mais, não há nenhuma regra jurídica que proíba ou determine o uso de uma palavra ou outra para dizer a mesma coisa. Daí a riqueza linguística.

Quanto ao cumprimento das demais alíneas (“b” e “c”), os mesmo argumentos acima delineados são esclarecedores.

⁹ CELSO CUNHA. Nova gramática do português contemporâneo. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001, pp. 579-580.

Por fim, necessário mencionar que as normas do certame ou da própria Lei n. 8.666/93 não determinam que em um único atestado devam estar presentes todas as atividades capacitantes, podendo as atividades estar descritas em um ou mais atestados.

Por tais razões, a habilitação do Recorrido é irretocável, pois resta demonstrada a patente capacidade do ITA Brasil em relação a serviços especializados de engenharia no setor de transportes aéreos.

2.2. Questões estatutárias.

O segundo ponto atacado refere-se a uma suposta mitigação da confidencialidade no âmbito administrativo do Recorrido. A tese de um dos Recorrentes é de que em razão de o ITA Brasil ser uma associação, a confidencialidade estaria prejudicada.

Ora, os argumentos são infirmes e desprovidos de qualquer razoabilidade.

Se tomarmos a estrutura dos Recorrentes, ambos estão agrupados em consórcios: um formado por 4 empresas; o outro, por 2 empresas, de modo que as informações são compartilhadas entre os consorciados.

Se lógica dos Recorrentes fosse plausível, somente poderiam ser admitidos no certame empresas isoladas, sem qualquer relação negocial além dos horizontes de sua própria estrutura.

Por certo que os associados de uma associação têm seus direitos, assim como os sócios de uma sociedade ou os acionistas de uma companhia têm os mesmos direitos. As três espécies de vinculação jurídica são análogas entre si.

Frise-se que, seguindo os ditames dos princípios constitucionais que regem o serviço público, em especial o da legalidade (art. 37, *caput*, CF), não há nenhum impedimento de o Recorrido participar do certame.

De qualquer modo, as questões internas estatutárias ou regimentais do Recorrido não dizem respeito aos Recorrentes. Apenas os próprios associados é que poderiam suscitar tais questões. Logo, são descabidos os argumentos recursais fundados em trechos do Estatuto Social do ITA Brasil.

Não obstante, a fim de elucidar quaisquer dúvidas, importante mencionar que as publicações a que se refere o Estatuto Social são de natureza científica, ou seja, trata-se de publicações de artigos científicos relacionados à aviação civil, como segurança, infraestrutura *etc.*

Quanto ao argumento de que não foi apresentada a lista dos associados, cumpre destacar que não há nenhuma norma editalícia ou legal que imponha tal obrigação. Se não há norma nesse sentido, tal documento era prescindível, tudo em consonância com o princípio da legalidade.

No mais, ressalte-se que, em mais 30 anos de atividades, o ITA Brasil já participou de diversas contratações públicas e privadas, e nunca se deparou com nenhuma circunstância ou impugnação a respeito de uma imparcialidade ou falta de confidencialidade.

Demonstrada, portanto, a completa falta de fundamentos das questões levantadas contra o ora Recorrido, nada há que se prover.

3.1.2 - Consórcio Aeroportos Brasileiros

I. Dos fatos

- 1.
- 2.
- 3.

4.

5.

II. Preliminarmente: Da decadência (preclusão) do direito do Recorrente na impugnação e discussão sobre as regras editalícias

6. Sinteticamente, a irresignação do Recorrente está fundamentada nas respostas aos pedidos de esclarecimentos formulados pelos interessados, notadamente as de n.ºs 01 e 06 (3ª Ata de Esclarecimentos), que em seu entendimento, impediriam a participação do Impugnante no certame em razão de sua atuação no âmbito da SAC implicar exercício de “fiscalização/monitoramento” de atividades executadas por empresas do Grupo Econômico do qual faz parte, notadamente aquelas exercidas pela *Infravix* empresa integrante das Sociedades de Propósito Específico (“**SPE**”) responsáveis pelas concessões dos Aeroportos de Brasília (“**BSB**”) e de São Gonçalo do Amarante (“**SGA**”).

7. Note-se que tanto o Edital, quanto os pedidos de esclarecimentos, delimitam de forma clara as situações/condições tidas como impeditivas da participação de interessados no certame licitatório, sendo que nenhuma delas se amolda àquela verificada nos presentes autos – *como será demonstrado oportunamente* -, as quais podem ser resumidas da seguinte forma:

(a) entidade empresarial que esteja com o direito de licitar e contratar com a SAC/PR suspenso, impedida de licitar ou contratar com a União ou declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública (item 3.3 “a” do Edital);

(b) entidade empresarial que estiver em processo de falência, recuperação judicial ou extrajudicial, insolvência, regime de concordata, concurso de credores, dissolução ou liquidação (item 3.3 “b” do Edital);

(c) entidade empresarial sob pena de interdição do direito de contratar com o Poder Público por crimes ambientais, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.605, de 12/02/1998 (item 3.3 “c” do Edital);

(d) entidade empresarial que possua restrições quanto à sua capacidade técnica ou operacional, personalidade e capacidade jurídica, idoneidade financeira e regularidade fiscal, salvo, neste último caso, se for microempresa - ME ou empresa de pequeno porte - EPP, nos termos previstos no subitem 3.4 deste Edital (item 3.3 “d” do Edital);

(e) sociedade ou empresa estrangeira não autorizada a funcionar no País (item 3.3 “e” do Edital);

(f) entidade empresarial que tenha entre seus dirigentes, diretores, sócios, responsáveis ou empregados, dirigente ou servidor da SAC/PR (item 3.3 “f” do Edital);

(g) entidade empresarial enquadrada nas vedações constantes no art. 9º da Lei nº 8.666/93 (item 3.3 “g” do Edital)

(h) Empresas prestadoras de serviços para a SAC (ou Banco do Brasil, quando atua em nome da SAC) que possam vir a ser objeto de fiscalização/monitoramento por parte da empresa contratada (Resposta de ao Questionamento 01 da 3ª ATA);

(i) As empresas contratadas pela Infraero para execução de obras ou prestação de serviços que sejam, mesmo que em parte financiadas pelo FNAC (Resposta de ao Questionamento 06 da 3ª ATA);

(j) As empresas controladas, coligadas ou subsidiárias pelas pessoas jurídicas enquadradas em “i” (Resposta ao Questionamento 07 da 3ª ATA).

8. Note-se que o Impugnante não encontra moldura em nenhuma das situações de impedimento descritas acima, razão pela qual a decisão recorrida deve ser mantida.

Contudo, no afã de ver o Impugnante inabilitado o Recorrente pretende ampliar o *rol* de impedimentos mediante interpretação distorcida do conteúdo das respostas formuladas pela CPL e, igualmente, da construção de ilações que não se acomodam ao objeto licitado, muito menos aos fundamentos que dão sustentáculo aos impedimentos erigidos pela Administração Pública, como será demonstrado em tópico específico.

9. A despeito de o arrazoado do Recorrente não infirmar a decisão de habilitação do Impugnante, fato é que qualquer providência no sentido de se tentar alterar as regras editalícias, ou até mesmo ampliar o quanto definido nas respostas aos pedidos de esclarecimentos, se mostra inviável nesta fase do certame.

10. Isto porque, se o Recorrente entende que a existência de mera relação societária entre um possível interessado na disputa e uma das empresas integrantes de SPE's que são concessionárias de Aeroportos representaria óbice à participação na competição, deveria ter impugnado o Edital com vistas a requerer à CPL inserção desse impedimento específico no rol do item 3.3 do ato convocatório.

11. Ocorre, contudo, que o Recorrente não procedeu desta forma, tendo aguardado a divulgação da decisão de habilitação dos licitantes para então trazer ao conhecimento dessa CPL *ilações* totalmente dissociadas das finalidades perseguidas pelas exigências editalícias – integradas pelas respostas aos pedidos de esclarecimentos – com o intuito de ver o Impugnante afastado do certame.

12. Em resumo bem apertado, o Recorrente apresenta Impugnação tardia aos termos do Edital, travestida de Recurso.

13. Ora, a SAC clara e expressamente estabeleceu que *“As empresas contratadas pelas Sociedades de Propósito Específico dos aeroportos concedidos (concessionárias) não estão impedidas de participar da presente licitação (...)”* e isto porque *“o monitoramento e acompanhamento das obras e dos serviços de competência destas sociedades não integram o objeto da presente concorrência”*.

14. Em consequência, e por razões lógicas e óbvias, empresas que mantenham relação societária com empresas contratadas pelas SPE concessionárias ou com elas relacionadas, igualmente não estão impedidas. A regra é simples e clara, de clareza solar.

15. Mas o Recorrente quer “inovar” no âmbito recursal versando, na realidade, impugnação às condicionantes de participação ou impedimento de participação fixadas concretamente, no tempo oportuno, pela SAC.

16. Acontece, porém, que o Recorrente não pode fazer o que pretende.

17. Neste ponto, veja-se que conforme disposto no ordenamento jurídico pátrio, notadamente na Lei Federal 8.666/93 (art. 41, § 2º)¹⁰, o licitante que não

¹⁰ “Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.”

impugnar o edital no momento oportuno decairá de seu direito, devendo, então, participar do certame com estrita observância do quanto fixado no ato convocatório o qual, em última análise, se caracteriza pela *lei interna da licitação*.

18. Neste sentido, mostram-se pertinentes as lições doutrinárias sobre o tema:

“(...) O *edital é a lei interna da licitação*, e como tal, vincula tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41).

Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento.”¹¹

“O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente se afirma, em observação feliz, que é a sua ‘lei interna’. Com efeito, abaixo da legislação pertinente à matéria, é o edital que estabelece as regras específicas de cada licitação, A Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar (art. 41).

Embora não seja exaustivo, pois normas anteriores e superiores o complementam, ainda que não reproduzidas em seu texto, como bem diz Hely Lopes Meirelles, o edital é a ‘matriz da licitação e do contrato’; daí não se poder ‘exigir ou decidir além ou aquém do edital’.”¹²

19. As respostas aos pedidos de esclarecimentos, por seu turno, integram as regras do Edital de Licitação, passando a vincular os atos praticados tanto pela Administração Pública quanto pelos licitantes, de maneira que a desobediência à elas implica ofensa direta ao quanto prescrito no artigo 41 da Lei Federal n.º 8.666/93.

20. Sobre o efeito vinculante das respostas aos pedidos de esclarecimentos, em razão de integrarem as regras do Edital (lei interna), assim se posicionou o Superior Tribunal de Justiça:

“MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. OBRAS PARA A TRANSPOSIÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO. FALTA DE MOTIVAÇÃO DO ATO EMANADO DO SR. MINISTRO DE ESTADO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. DECADÊNCIA DO DIREITO DE IMPUGNAR O EDITAL. LITISPENDÊNCIA. PRELIMINARES AFASTADAS. RECURSO ADMINISTRATIVO PROVIDO PARA INABILITAR O CONSÓRCIO FORMADO PELAS IMPETRANTES. INOBSERVÂNCIA DAS NORMAS DE REGÊNCIA DA LICITAÇÃO EM COMENTO. ESCLARECIMENTOS PRESTADOS PELA COMISSÃO DE LICITAÇÃO EM COMPLEMENTO AO EDITAL 2/2007. CARÁTER VINCULANTE. ALTERAÇÃO DAS REGRAS NO MOMENTO DA APRECIÇÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA CONCEDIDA.

(...)

4. Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido. Não pode a

¹¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 38ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. p. 295.

¹² DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*, 25ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. p. 573.

Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorá-las.

(...)

8. Da leitura atenta dos esclarecimentos transcritos, observa-se que a Comissão de Licitação firmou dois entendimentos quanto à utilização de atestados decorrentes de obras realizadas anteriormente em consórcio, para fins de comprovação de qualificação técnica para a presente licitação: a) os atestados relativos a obras desenvolvidas em consórcio serão considerados em sua totalidade para cada uma das empresas consorciadas, independentemente do percentual de sua participação no consórcio; b) no caso de atestados decorrentes de obras executadas em consórcios, em que há discriminação expressa de responsabilidade pela execução de partes distintas da obra, pelas empresas consorciadas, considerar-se-á o percentual de responsabilidade de cada empresa no consórcio. Desse modo, o que se conclui é que, se uma empresa realizou uma obra em consórcio com outras empresas, cada uma delas poderá atestar experiência quanto à obra toda, desde que não haja discriminação expressa da responsabilidade de cada uma pela execução de partes distintas da obra. Note-se que essa posição da Comissão de Licitação foi ratificada ao responder à questão nº 56 do FAX 7/2007, quando deixou de acolher a argumentação didaticamente exposta na referida pergunta, mantendo a orientação firmada na pergunta nº 50 do FAX 6/2007.

9. Considerando a inexistência de previsão específica na Lei 8.666/93 e no Edital 2/2007 quanto à forma de utilização de atestados relativos a obras desenvolvidas em consórcios anteriores, tem-se que devem ser observados os esclarecimentos prestados pela Comissão de Licitação, conforme determinação constante do instrumento convocatório (item 17.2).

10. Quanto ao caráter vinculante dos esclarecimentos prestados, ressalta o doutrinador Marçal Justen Filho que "é prática usual, fomentada pelo próprio art. 40, inc. VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração". Acrescenta, ainda, que "a força vinculante da resposta ao pedido de esclarecimento envolve as hipóteses de interpretação do edital. Ou seja, aplica-se quando há diversas interpretações possíveis em face do ato convocatório. Se a Administração escolhe uma ou algumas dessas interpretações possíveis e exclui outras (ou todas as outras), haverá vinculação" ("Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos". 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, pp. 402/403).

11. Sobre o assunto, já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que "a resposta de consulta a respeito de cláusula de edital de concorrência pública é vinculante; desde que a regra assim explicitada tenha sido comunicada a todos os interessados, ela adere ao edital" (REsp 198.665/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Ari Pargendler, DJ de 3.5.1999).

(...)

13. Verifica-se, portanto, ser ilegal o ato impugnado no presente mandado de segurança - que inabilitou o consórcio formado pelas impetrantes -, visto que não observou os esclarecimentos exaustivamente prestados pela Comissão de Licitação, que vincularam tanto os licitantes como a própria Administração. É inviável que as regras para demonstração de qualificação técnica sejam alteradas no momento da apreciação do recurso administrativo interposto. Conforme já destacado, não há previsão específica no Edital 2/2007 sobre a utilização de atestados decorrentes de obras realizadas em consórcio, de modo

que devem ser obedecidos os critérios indicados nas informações prestadas pela Comissão de Licitação, que, repita-se, consignaram que os atestados relativos a obras desenvolvidas anteriormente em consórcio serão considerados em sua totalidade para cada uma das empresas consorciadas, independentemente do percentual de sua participação no consórcio, desde que não haja discriminação expressa da responsabilidade de cada uma pela execução de partes distintas da obra.

(...)

16. Segurança concedida para anular o Despacho do Sr. Ministro de Estado da Integração Nacional que homologou o Parecer CONJUR 1.255/2007 e o Parecer da Comissão Especial de Licitação que deu provimento ao recurso administrativo interposto pela Construtora Norberto Odebrecht S/A., reconhecendo-se o direito líquido e certo das demandantes, em consórcio, de participarem da próxima fase do certame.”¹³

21. Diante disso, frise-se novamente, em razão de as regras editalícias que tratam das condições/impedimentos de participação no certame não terem sofrido impugnação pelas licitantes, especialmente pelo Recorrente, no sentido de fazer incluir a “situação” inédita apresentada por meio do Recurso Administrativo por ele interposto, conclui-se que o Recorrente aceitou tranquilamente todas as condições integrantes do edital, deixando de exercer seu direito previsto na Lei Federal 8.666/93 que permite a discussão dos termos considerados irregulares.

22. Por outro lado, mesmo que tenha se mantido inerte, quando poderia discutir as regras editalícias, o Recorrente pretende instaurar tardiamente debate sobre a legalidade, interpretação e a serventia das normas do Edital com o único objetivo de ver o Impugnante afastado da disputa.

23. Esta conduta, como dito, não se mostra viável/pertinente, sendo expressamente rechaçada pela jurisprudência pátria, que afasta a possibilidade de o licitante utilizar medidas administrativas e até mesmo judiciais com o intuito de discutir as regras que amparam a decisão de habilitação de seus concorrentes e, eventualmente, de seu afastamento do certame.

24. Nesta esteira, pede-se licença para trazer à baila decisões do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE. IMPUGNAÇÃO. PRAZO. CONHECIMENTO, MEDIANTE CONSULTA ADMINISTRATIVA ACERCA DA FÓRMULA UTILIZADA PARA CÁLCULO DO BOM ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE. NÃO-INFRAÇÃO PELO RECORRENTE DO ARTIGO 31, § 5º DA LEI 8666/93. PROVIMENTO DO ESPECIAL.

(...)

2. Recurso especial que se provê ao argumento de que, embora não possa ser afastado o direito legítimo de o licitante impugnar o edital se constatar que o mesmo encontra-se eivado de vício.

Contudo não há que se esquecer que os prazos para impugnação do edital por parte do licitante não podem permanecer em aberto *ad eternum* sob pena de se instalar a insegurança nas relações jurídicas geradas pelo ato convocatório. Ademais, a recorrida teve conhecimento dos índices eleitos pela Administração, participou do Certame e apenas quando considerada inabilitada, recorreu ao

¹³ MS 13.005/DF, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/10/2007, DJe. 17/11/2008.

Poder Judiciário pleiteando a sua reinclusão no certame como habilitada ou a declaração de nulidade do Edital e conseqüentemente, da licitação.

3. Havendo a empresa tomado conhecimento prévio do índice mediante a resposta a consulta formulada, encontrando-se os cálculos de índices contábeis justificados no processo administrativo que deu início ao processo licitatório motivo pelo qual entendo satisfeito o requisito do artigo 31, §5º da Lei 8666/93.

4. Recurso especial provido.”¹⁴

“ROMS. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DESCLASSIFICAÇÃO. NÃO OBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO EDITAL PELA EMPRESA RECORRENTE. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA SOB O CRIVO DA LEGALIDADE.

I - O edital é elemento fundamental do procedimento licitatório. Ele é que fixa as condições de realização da licitação, determina o seu objeto, discrimina as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público.

II - Se o Recorrente, ciente das normas editalícias, não apresentou em época oportuna qualquer impugnação, ao deixar de atendê-las incorreu no risco e na possibilidade de sua desclassificação, como de fato aconteceu.”

III - Recurso desprovido.”¹⁵

25. Como se vê, a Jurisprudência é incisiva ao dispor que o licitante que deixa de impugnar/questionar o Edital não pode reabrir discussão sobre interpretação/extensão de cláusula do ato convocatório quando da prolação de decisão na fase de habilitação.

26. Como visto, o Recorrente teve o momento oportuno para alegar supostas integrações ao teor do edital, no entanto, nada fez, demonstrando sua concordância com os termos fixados no instrumento convocatório – e reiterados por meio de resposta a pedido de esclarecimentos - operando-se o instituto da decadência (preclusão) sobre tais impugnações.

27. Desta forma, diante das regras estampadas no item 3.3 do Edital da Concorrência Pública 1/2014 e das respostas aos pedidos de esclarecimentos, não se mostra possível que nesta fase o Recorrente – a própria CPL – venha a alterar o universo de situações/condições que caracterizam impedimento de participação no certame.

28. Logo, em razão da situação especificamente tratada no Recurso Administrativo, ora impugnado, não ter sido prevista, sequer cogitada pela CPL, quer no Edital, quer nas respostas aos pedidos de esclarecimentos que examinaram especificamente os impedimentos de participação, é de rigor seja negado provimento à pretensão do Recorrente, sob pena de ofensa aos princípios da vinculação aos termos do Edital e julgamento objetivo das propostas, previstos nos artigos 3º e 21 da Lei Federal n.º 8.666/93.

29. Não fosse a evidente ilegalidade da pretensão do Recorrente, fato é que seus argumentos não passam de mero inconformismo sem qualquer propósito e/ou fundamento, o que igualmente, demonstra que o Recurso está fadado à negativa de provimento.

¹⁴ Superior Tribunal de Justiça - REsp 613.262/RS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/06/2004, DJ 05/08/2004 p. 196

¹⁵ Superior Tribunal de Justiça – RMS 10847/MA – Rel. Min. Laurita Vaz – SEGUNDA TURMA – Jul. 27.11.02 – Pub. 18.02.02, p. 279.

III. Razões de manutenção da decisão recorrida:

30. De maneira a facilitar a avaliação acerca da inadequação dos fundamentos utilizados pelo Recorrente para buscar a inabilitação do Impugnante, pede-se *vênia* para tratá-los de forma apartada, considerando, num primeiro momento, o “impedimento” por ele extraído das conclusões da CPL (*questão atinente a definição dos “projetos” e valores liberados pelo FNAC e*) e, posteriormente, a dicção do artigo 9º da Lei Federal n.º 8.666/93, também utilizada pelo Recorrente para sustentação de sua tese recursal.

III.A. Objeto do futuro contrato – Ausência de fixação de competência para gerenciamento do FNAC, definição de investimentos e de projetos – Objeto contratual que contempla apenas serviços de padronização de processos de gestão e monitoramento

31. O Recorrente quer fazer crer que haveria impedimento para a contratação do Consórcio Impugnante, o qual, em seu raciocínio estaria diretamente vinculado à possibilidade de a empresa consorciada *Engevix* vir a **fiscalizar** e **supervisionar** atuação da empresa *Infravix* que integra as SPE’s responsáveis pelas concessões dos Aeroportos de BSB e SGA, permitindo que aquela primeira, *em razão da execução do futuro contato*, induza a definição do objeto e volume de investimentos que serão direcionados aos Aeroportos objeto do certame, de maneira a “privilegiar” a segunda, mediante recebimento de maior valor de investimento e/ou menores investimentos para Aeroportos “concorrentes”.

32. Com o devido respeito e acatamento, as ilações e conclusões do Recorrente não se sustentam, sequer espelham o conteúdo da legislação pátria que fundamenta a atuação da SAC e que dá respaldo à contratação almejada por meio do presente certame, tampouco as atividades que efetivamente serão executadas pela empresa ou Consórcio de empresas que será contratado.

33. Simples deitar de olhos sobre o conteúdo do Edital, notadamente seus Anexos Técnicos, é suficiente para afastar por completo as “preocupações” externadas pelo Recorrente.

34. Isto porque, resta evidenciado que o objeto do futuro contrato contemplará pura e simplesmente atividades **acessórias** desenvolvidas pela SAC, as quais em momento algum terão como fim a definição dos locais/volume de investimentos, monitoramento da aplicação dos respectivos recursos, tampouco de formulação e implantação dos estudos técnicos, projetos e anteprojetos de obras e serviços.

35. O Anexo A do Edital (*Projeto Básico*) ao tratar das justificativas para a instauração do certame e contratação pretendida delineou o objeto licitado, tendo asseverado que nele **não** estão contempladas as *ações estratégicas* e as *atividades de competência exclusiva* da SAC/SP (atividades-fim). Confira-se:

“3.4. (...)

a) as ações estratégicas e as atividades-fim da SAC/PR constantes do art. 24-D da Lei n.º 12.462/2011 e o disposto no Anexo I do Decreto n.º 7.476/11 serão conduzidos por servidores designados em exercício na própria SAC/PR; e

b) as demais atividades serão contratadas mediante licitação para prestação de serviço de engenharia consultiva, que impõe a necessidade de responsabilização de profissionais habilitados no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, com todas as prerrogativas e responsabilização que esta situação implica.

(...)

3.5 – (...)

c) não correspondem à atividade rotineira da SAC/PR, uma vez que se trata-se de atividade complementar e acessória.”

36. Com efeito, a Lei Federal 12.462/2011 e os Decretos Federais 7.7476/2011 e 8.024/2013 indicam que é de competência *exclusiva* (atividade-fim) da SAC/PR, as quais, em última análise, não podem ser exercidas por particulares no âmbito de contratos públicos:

I - formular, coordenar e supervisionar as políticas para o desenvolvimento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil, em articulação, no que couber, com o Ministério da Defesa;

II - elaborar estudos e projeções relativos aos assuntos de aviação civil e de infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil e sobre a logística do transporte aéreo e do transporte intermodal e multimodal, ao longo de eixos e fluxos de produção em articulação com os demais órgãos governamentais competentes, com atenção às exigências de mobilidade urbana e acessibilidade;

III - formular e implementar o planejamento estratégico do setor, definindo prioridades dos programas de investimentos;

IV - elaborar e aprovar os planos de outorgas para exploração da infraestrutura aeroportuária, ouvida a Agência Nacional de Aviação Civil (Anac);

V - propor ao Presidente da República a declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação ou instituição de servidão administrativa, dos bens necessários à construção, manutenção e expansão da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária;

VI - administrar recursos e programas de desenvolvimento da infraestrutura de aviação civil;

VII - coordenar os órgãos e entidades do sistema de aviação civil, em articulação com o Ministério da Defesa, no que couber; e

VIII - transferir para Estados, Distrito Federal e Municípios a implantação, administração, operação, manutenção e exploração de aeródromos públicos, direta ou indiretamente.”

I - gerir e administrar o FNAC;

II - dispor sobre o recolhimento dos valores devidos ao FNAC, **e sobre a gestão e aplicação dos recursos do FNAC;**

III - aprovar os planos de investimentos propostos pelo Comando da Aeronáutica ou pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero a serem executados com recursos do FNAC;

IV - elaborar a programação de aplicação dos recursos do FNAC;

V - prestar contas da execução orçamentária e financeira do FNAC; e

VI - decidir sobre outros assuntos relacionados ao FNAC.”

37. Logo, é possível concluir que nenhuma destas atividades será exercida pela empresa, ou Consórcio de empresas, que se sagrar vencedora do certame, de maneira a ser correta, igualmente, a conclusão de que referida empresa/Consórcio **não** elaborará plano de investimento de recursos oriundos do FNAC, **não** participará do processo decisório de sua aprovação (formatação final), **não** será responsável pelo direcionamento de valores ou escolha de local/empreendimento objeto do investimento, **não** realizará a fiscalização da aplicação desses valores, **não** formulará/coordenará/supervisionará as políticas de desenvolvimento do setor da aviação civil, **não** gerenciará e/ou administrará os valores vertidos ao FNAC.

38. Tal como assertivamente consignado no Edital e Anexos que o instruem, a empresa/Consórcio contratado se responsabilizará pela *definição de processos internos de gestão que deverão ser adotados pelos servidores lotados na SAC com vistas ao adequado monitoramento dos investimentos que serão realizados pelo SAC/PR, o que, em linhas gerais implica na identificação de procedimentos padrão e de eventuais desvios a serem enfrentados com proposição de medidas corretivas ao alcance dos objetivos delineados em plano de investimento definido e/ou aprovado pela SAC/PR; desenvolvimento de ferramentas para geração de relatórios gerenciais para auxílio do monitoramento da aplicação de recursos.*

39. Diante disso, o monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos oriundos do FNAC – *tal como delineado em Plano definido e/ou aprovado pela SAC/PR* – não será realizado pelo futuro contratado, que deverá tão somente definir *prévia e/ou concomitantemente à implementação do investimento* normas e procedimentos internos que, seguidos pelos servidores responsáveis, permitirão o eficaz e adequado monitoramento da efetiva e correta aplicação dos valores liberados pela SAC do FNAC para fazer frente aos programas, estudos, planos, projetos e obras por ela (SAC) definidos.

40. Aliás, esse é o objetivo delineado nos itens 8.1.1.1 e 8.1.1.2 do Anexo A, corroborado pelas respostas da CPL aos pedidos de esclarecimentos elaborados pelos interessados:

“8.1.1.1 – O apoio e assessoramento pela empresa e/ou consórcio contratado à SAC/PR no planejamento e criação de todos os procedimentos necessários para o bom monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes do FNAC, nos investimentos em infraestrutura aeroportuária de competência da SAC/PR.

8.1.1.2 - A **definição e adoção** de um macroprocesso de gestão no processo de monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes FNAC, pela SAC/PR, nas obras, identificando todos os processos e demandas possíveis de acontecimento ao longo da vigência do Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos, Aeroportos do PAC e dos demais aeroportos da INFRAERO, objetiva adquirir as seguintes facilidades:

a) apoiar e assessorar a SAC/PR no desenvolvimento e adoção de normas e procedimentos internos para monitoramento e acompanhamento das obras;

b) apoiar e assessorar a SAC/PR por meio de rotinas, padronizações, normas e metodologias adotadas, com auxílio de ferramentas de gerenciamento a ser implantada, tornando também os trabalhos de análise e acompanhamento dos estudos, anteprojetos, projetos e execução dos serviços técnicos de obras como processos padronizados e otimizados;

“2º Questionamento

O edital em sua página 27, item “8 - Das Especificações Básicas dos Serviços”, subitem 8.1.1.2 alínea “b” menciona:

“8.1.1.2 - A definição e adoção de um macroprocesso de gestão no processo de monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes FNAC, pela SAC/PR, nas obras, identificando todos os processos e demandas possíveis de acontecimento ao longo da vigência do Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos, Aeroportos do PAC e dos demais aeroportos da INFRAERO, objetiva adquirir as seguintes facilidades:

b) apoiar e assessorar a SAC/PR por meio de rotinas, padronizações, normas e metodologias adotadas, com auxílio de ferramentas de gerenciamento a ser implantada, tornando também os trabalhos de análise e acompanhamento dos

estudos, anteprojetos, projetos e execução dos serviços técnicos de obras como processos padronizados e otimizados;”

Entendemos que as atividades a serem prestadas de apoio e assessoramento são as relativas a criação de rotinas, padronizações, normas e metodologias adotadas, com auxílio de ferramentas de gerenciamento a ser implantada, tornando também os trabalhos de análise e acompanhamento dos estudos, anteprojetos, projetos e execução dos serviços técnicos de obras como processos padronizados e otimizados;

Nosso entendimento é correto? Favor confirmar, caso contrário esclarecer.

Resposta: Sim, parcialmente, pois além destas deverão ser contempladas as atividades constantes dos subitens de 8.1.1.3 e 8.1.1.4 do Projeto Básico, Anexo “A” do Edital de Licitação.”

41. Note-se, portanto, que a liberação de recursos do FNAC, o monitoramento e fiscalização de sua aplicação, por ser de competência exclusiva da SAC, não estão contemplados no objeto da presente licitação, cabendo ao contratado apenas definir *processos de gestão e de controle* (e implantação das respectivas ferramentas) das atividades relacionadas a estas competências.

42. Desta forma, a despeito da inexistência de vedação legal ou editalícia sobre a participação da consorciada *Engevix*, cabe ressaltar que eventual contratação do Impugnante não teria as implicações imaginadas pelo Recorrente, considerando que sua atuação em momento algum refletirá no processo decisório da Administração Pública, mais especificamente da SAC, das diretrizes de liberação e aplicação de recursos oriundos do FNAC. As atividades exercidas pelo Impugnante, se contratado, também não contemplam *acompanhamento* da aplicação de recursos nos Aeroportos, posto que a fiscalização sobre sua adequada aplicação caberá aos servidores da SAC,.

43. Ninguém sustentaria seriamente que a elaboração de procedimentos *padrão* de gestão e ferramentas gerenciais, a serem utilizados em quase 300 empreendimentos, teriam o condão de afetar a formatação dos investimentos relacionados a tal ou qual concessão especificamente, de maneira a alcançar os efeitos imaginados pelo Recorrente.

44. Por outro lado, as atividades relacionadas à *análise dos Estudos de Viabilidade Técnica, dos Estudos Preliminares e dos Anteprojetos para os Aeroportos Regionais*, tal como indicado no item 8.1.1.4 se restringirão ao auxílio dos servidores da SAC/PR *na verificação, análise e avaliação preliminar de conformidade com as diretrizes da SAC, com os normativos das concessionárias, com as normas técnicas nacionais e internacionais e com os instrumentos regulatórios dos órgãos de controle.*

45. Portanto, estas atividades seguirão *diretrizes e normas* preexistentes e pré-definidas, sobre as quais o contratado não terá qualquer ingerência, de maneira que a execução do objeto do futuro contrato não terá o condão de definição da formatação dos estudos técnicos, projetos e anteprojetos, os quais *não serão elaborados* pelo contratado, mas apenas objeto sobre sua adequação ao quanto anteriormente definido pela SAC com base em suas diretrizes e arcabouço jurídico e normativo aplicado ao tema.

46. Note-se, ainda, que os serviços igualmente não serão prestados pelo contratado, mas pelos servidores lotados na SAC/PR, a quem coube a definição das diretrizes para elaboração de referidos estudos técnicos e projetos e que se responsabilizarão pela avaliação sobre a *conformidade* desses últimos àquelas primeiras.

47. Diante disso, não se sustentam as afirmações do Recorrente de que o Impugnante poderia, de alguma forma, influenciar na escolha dos locais de

implantação de projetos de novos sítios e delimitar a sua formatação, mesmo porque essas diretrizes, como anteriormente dito, foram (no caso das licitações promovidos pelo Banco do Brasil) ou serão definidas *exclusivamente pela SAC – por meio de seus servidores* – cabendo ao futuro contratado apenas *checar* se foram atendidas, permitindo evolução dos procedimentos internos relacionados a sua efetiva implementação.

48. Com relação às atividades de apoio ao monitoramento e acompanhamento das obras integrantes dos Programas de Investimentos de competência da SAC/PR, igualmente se verifica a inexistência de fiscalização direta das referidas obras pelo futuro contratado.

49. Isto porque, sua atuação se restringirá ao *desenvolvimento de ferramentas de gestão, de aferição de indicadores de desempenho, de certificação de processos internos, de armazenamento de documentos e identificação de pontos críticos a serem sopesados nas tomadas de decisões a cargo da SAC* (itens 8.1.2.4 a 8.1.210 do Edital).

50. Mais uma vez, deve ser repisado, que estas atividades são ancilares àquelas que integram as competências da SAC, de maneira que servirão única e exclusivamente à operacionalização das tarefas a serem executadas pelos servidores federais no alcance dos objetivos traçados nos Programas instituídos pela SAC.

51. Portanto, considerando a inexistência de participação do futuro contratado no processo decisório da SAC envolvendo os investimentos a serem realizados, e pela ausência de participação no processo decisório de *novos sítios* para implantação de empreendimentos, é de rigor o improvido do recurso interposto por ter sido demonstrada a inexistência de qualquer impedimento legal, fático ou técnico que justifique sua inabilitação.

III.B. Inaplicabilidade da regra contemplada no artigo 9º da Lei Federal n.º 8.666/93 – Relação societária existente entre Engevix e Infravix

52. Nesta parcela específica do Recurso interposto, alega o Recorrente que o Impugnante – *em razão da participação da Engevix* – incorreria na vedação contemplada no artigo 9º, I, da Lei Federal n.º 8.666/93.

53. Referido dispositivo dispõe que estão impedidos de participar da licitação “*o autor do projeto, básico ou executivo (...)*”.

54. Pois bem. Inicialmente, cabe ressaltar que no caso em comento não se está diante de situação na qual a *Engevix* tenha elaborado o projeto básico que norteou a instauração do presente certame – ou aqueles que serão objeto de monitoramento e avaliação pela SAC – e também não mantém vínculo de qualquer natureza (técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista) com quem elaborou o projeto, de maneira a inexistir qualquer impedimento de o Consórcio que ela integra participar da Concorrência 1/2014.

55. Mas, aparentemente o Recorrente tem ciência deste fato e, talvez, esta não seja sua real irresignação.

56. O Recorrente afirma que o Consórcio Impugnante teria “*relação indireta com os serviços necessários à licitação*”, pretendendo, assim, interpretação da norma legal no sentido de que as concessões de BSB e SGA são essenciais à execução do objeto da presente licitação, o que não é verdade.

3.1.3 - Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/ TECNOSOLO

III - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Em suas razões recursais a impugnada alega que o Consórcio PwC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO deveria ser inabilitada pelo fato da empresa BOOZ & Company Consultores LTDA., integrante do Consórcio da

Impugnante, não ter apresentado certidão de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU.

Todavia, o Edital e demais documentos que norteiam o certame (Errata do Edital e questionamentos) em nenhum momento exigiu que fossem apresentadas, na fase de Habilitação, as Certidões de Registro no CREA/CAU de todas as empresas integrantes do Consórcio.

A Comprovação do CREA/CAU somente é solicitada para fins de pontuação técnica e para comprovação do tempo de experiência da licitante. Ou seja, em caso de consórcio, seria considerado apenas o tempo de experiência da proponente com maior tempo de registro no CREA (Apêndice I - item 1.4.4.2 - pág. 63), in verbis:

“APÊNDICE I

CRITÉRIOS DE APRESENTAÇÃO E JULGAMENTO DA PROPOSTA TÉCNICA E DA PROPOSTA DE PREÇOS

(...) omissis

1.4.4.2 - A pontuação referente à Experiência da Proponente será atribuída da seguinte forma:

a) O tempo de experiência da proponente – TEP será comprovado por intermédio da data inicial do seu registro no CREA quando a licitante deverá comprovar a quanto tempo atua no mercado de engenharia consultiva.

b) Em caso de consórcio a pontuação será atribuída levando-se em consideração a empresa e/ou consórcio com maior tempo de experiência dentre as consorciadas.”

Assim, verifica-se que somente na proposta técnica há a exigência de comprovação de registro no CREA/CAU e, mesmo assim, apenas e tão somente para comprovação do maior tempo de experiência dentre as consorciadas. Observe-se que, em momento algum, é exigido que todas as consorciadas apresentem a certidão de registro no CREA/CAU, restando, portanto, inverídica a afirmação da impugnada.

Além disso, a impugnada, também, em relação ao registro no CREA/CAU, alega que “em caso de vitória do Consórcio não será possível registrá-lo no CREA/CAU se uma das empresas integrantes do Consórcio não possuir tal registro.

Mais uma vez as alegações da impugnada não merecem atenção, uma vez que o Edital, em nenhum momento, indica que será necessário que se faça registro do Consórcio no CREA/CAU. E, ainda que o registro se faça necessário, esse é um momento posterior após declarado vencedor e antes da assinatura do contrato.

Ciente da referida norma e das demais disposições editalícias, a Impugnante apresentou todos os documentos exigidos para sua regular habilitação totalmente pertinentes e cabíveis para presente licitação.

Assim, não pode a Administração Pública exigir algo que não foi estabelecido no Edital, pois dentre as principais garantias do procedimento licitatório, pode-se destacar a vinculação da Administração ao Edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Nesse sentido, é o posicionamento doutrinário, segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o

instrumento convocatório “é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.¹⁶

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União.

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital.”

O TRF1 também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

“Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furta ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”.¹⁷

O outro aspecto alegado pela impugnada é de que a “ausência de indicação do número do CNPJ” da empresa Tecnosolo Serviços de Engenharia S.A. (“Tecnosolo”) no Instrumento Particular de Compromisso de Consórcio fere o disposto no item 5.4, “b” do edital o qual estabelece que toda documentação apresentada deverá estar em nome do licitante, devendo constar o número do CNPJ e o respectivo endereço.

Mais uma vez equivoca-se a impugnada e suas alegações não merecem atenção, pretendendo confundir essa r.Comissão. Inclusive, pelo fato de que, no tocante ao CNPJ o Edital é explícito em falar preferencialmente, vejamos:

“5.4 - Toda documentação exigida e apresentada deverá:

(...) omissis

b) estar em nome da licitante e, preferencialmente, com número do CNPJ/MF e endereço respectivo, sendo que se a licitante for empresa matriz, toda a documentação deverá estar com o número do CNPJ/MF da matriz; se filial, toda a documentação deverá estar com o número do CNPJ/MF da filial, exceto aqueles que pela própria natureza, forem comprovadamente emitidos em nome da matriz.” (grifamos)

Ainda assim, toda documentação apresentada pela empresa Tecnosolo para habilitação contém a indicação de seu CNPJ e endereço. Assim, a simples ausência da indicação do CNPJ no Instrumento de Compromisso de Consórcio é suprida pela documentação apresentada e pela assinatura de seu representante legal no referido Instrumento.

Desse modo, seria incabível não considerar a documentação apresentada pela Tecnosolo e por consequência inabilitar o Consórcio PwC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO, por esse motivo, uma vez que a

¹⁶ Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416.

¹⁷ TRF 1ª Região – Acórdão: AC 199934000002288.

Tecnosolo apresentou toda documentação em conformidade e em atendimento ao Edital.

Destarte, a desconsideração do Instrumento apontado pela impugnada ensejará o excesso de formalismo. A doutrina e jurisprudência repudiam o rigorismo formal em prol das decisões administrativas que, a bem dos demais princípios da Administração Pública, afastam a inabilitação e a desclassificação de concorrentes por fatos irrelevantes, que não afetam a objetividade e a efetividade de suas propostas perante o Poder Público.

Nesse sentido, traz-se à baila importante decisão do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RMS nº 542.333/RS, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence:

“(…) Verifica-se, pois, que o vício reconhecidamente praticado pela ora recorrida, embora reflita desobediência ao edital, consubstancia tão-somente irregularidade formal, incapaz de conduzir à desclassificação de sua proposta.

*Se de fato o edital é a ‘lei interna’ da licitação, deve-se abordá-lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. **Assim sendo, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados.** Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmo os vícios sanáveis os quais, em algum ponto, sempre traduzem infringência a alguma diretriz estabelecida pelo instrumento editalício.*

Desta forma, se a irregularidade praticada pela licitante vencedora a ela não trouxe vantagem, nem implicou em desvantagem para s demais participantes, não resultando assim em ofensa à igualdade; se o vício apontado não interfere no julgamento objetivo da proposta, e se não se vislumbra ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu proposta mias vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa.” (grifamos)

Na mesma linha de raciocínio, o Superior Tribunal de Justiça consigna que:

“O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes. (...) RESP. N.º 5.418/DF” – grifamos

*“A lei nº 4717/65 condiciona a declaração de nulidade dos atos administrativos a conjunção de dois requisitos: a irregularidade e a lesão ao estado. **Irregularidades Formais – meros pecados veniais que não comprometem o equilíbrio entre os licitantes nem causam prejuízo ao estado – não conduzem a declaração de nulidade.** MS. Nº 1.113/DF”* – grifamos.

Além do mais, o princípio da razoabilidade e da supremacia do interesse público devem ser colocados acima de quaisquer formalismos exagerados, de modo que o procedimento licitatório deve buscar a melhor proposta.

Sendo assim, as alegações arguidas pela impugnada não possuem fundamento, devendo ser mantida a posição dessa r. Comissão.

4 - DA ANÁLISE E JULGAMENTO

4.1 - Examinando cada ponto discorrido pelas Recorrentes em confronto com o Edital de Licitação, a legislação, jurisprudência e doutrina vigentes, a manifestação da equipe técnica responsável pela elaboração do projeto de contratação e,

especialmente, considerando o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU constante do supramencionado Acórdão nº 1.182/2004-Plenário, que determina a “*emissão de análise circunstanciada de todos os itens dos recursos interpostos em procedimentos licitatórios, decidindo de forma expressa e fundamentada, consoante o art. 50, inciso V, da Lei 9.784/99*”, expomos abaixo as ponderações que fundamentam as conclusões finais.

4.2 - Questão 1: Habilitação do Ita-Brasil – Qualificação Técnica (incompatibilidade dos atestados)

4.2.1 - Quanto à comprovação da qualificação técnica, visando objetividade e distanciamento da impessoalidade quando do julgamento, de acordo com exigências da Administração, amparadas pela legislação vigente e em vista do escopo da contratação, a proponente deve comprovar todas as seguintes experiências:

a) gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes;

b) execução em elaboração de projetos de engenharia e/ou supervisão na área de transportes;

c) execução em elaboração de estudos de implantação e/ou viabilidade de projetos na área de transportes.

4.2.2 - É cediço que o atestado (declaração ou certidão) de capacidade técnica, documento exigido para fim de habilitação, tem por objetivo certificar que a licitante possui qualificação técnica pertinente ao objeto do certame, considerando o fornecimento de bem ou a execução de obra ou serviço semelhante aos do objeto pretendido.

4.2.3 - De acordo com o doutrinador Marçal Justen Filho (in *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002. p. 318), a qualificação técnica “*envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública*”.

4.2.4 - A Lei nº 8.666/93, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, prevê, a título de qualificação técnica, a comprovação pelo licitante de execução anterior de objeto compatível em características, quantidades e prazos:

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

[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; (grifamos)

4.2.5 - Depreende-se do texto acima, que a exigência de capacitação deve ser demonstrada por documento (atestado, declaração ou certidão) de comprovação, cujo teor deve retratar pertinência e compatibilidade com o objeto da licitação.

4.2.6 - O TCU também a linha de entendimento acima apresentada, conforme depreende-se, por exemplo, das decisões abaixo listadas:

a) Acórdão nº 2.837/2006-1ª Câmara – 03/10/2006 – Ministro Relator Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça:

A qualificação técnica tem como principal objetivo assegurar à Administração Pública um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes, consistindo, basicamente, na aferição, em tese, do domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado.

Acerca do assunto, trago a posição do Prof. Marçal Justen Filho, para o qual, em virtude do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, "(...) somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - 8ª edição - pg. 328).

Logo, concluo que a legislação vigente não proíbe exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais.

b) Acórdão nº 1.427/2005-Plenário – 14/09/2005 – Ministro Relator Valmir Campelo:

19.1 De início, por esgotarem a matéria, merecem transcrição os ensinamentos do Ex. Sr. Ministro MARCOS BEMQUERER (voto condutor do Acórdão nº 32, Ata nº 01/2003, Primeira Câmara):

"16. Pelo que observo dos textos acima transcritos, entendo que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal permite três conclusões possíveis no que se refere à questão da qualificação técnica como requisito à habilitação prévia dos interessados em participar de processos licitatórios implementados pela Administração Pública: 1º) o termo "qualificação técnica", previsto no mencionado dispositivo constitucional, é genérico e comporta a capacidade técnico-profissional e a capacidade técnico-operacional; 2º) a exigência de qualificação técnica, como pressuposto indispensável à garantia mínima de que aqueles que vierem a contratar com a Administração cumprirão suas obrigações, prevista expressamente no texto constitucional acima indicado, está reproduzida no inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 e não constitui, por si só, quando inserida nos instrumentos convocatórios, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações realizadas pelo Poder Público; 3º) as exigências de qualificação técnica, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, entretanto, não devem ser desarrazoadas a ponto de comprometer a natureza de competição que deve permear os processos licitatórios realizados pela Administração Pública, mas constituir tão-somente garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais. Nesse contexto, merece destaque o Enunciado de Decisão nº 351/TCU:

"A proibição de cláusulas ou condições restritivas do caráter competitivo da licitação não constitui óbice a que a Administração estabeleça os requisitos mínimos para participação no certame considerados necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público (fundamentação legal: art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/93).

4.2.7 - Ainda acerca da questão, esclarecedores os ensinamentos de Carlos Ari Sundfeld (*In Licitações e Contratos Administrativos – Temas Atuais e Controvertidos*, Editora RT, 1999. p.100-101):

A parte final do inciso XXI expressamente previu que o processo licitatório deve servir para verificação das qualificações técnica e econômica do licitante. Não é

difícil entender o porquê dessa previsão. Basta lembrar que os contratos administrativos envolvem o dispêndio de recursos públicos e destinam-se a estes que não podem ser colocados em risco. Logo, ao escolher seu parceiro contratual, a quem vai entregar dinheiro público e confiar a persecução do bem público, o Poder Público pode – e deve - formular exigências destinadas a obter excelente garantia de que o contratado está apto, tanto técnica como economicamente, a cumprir o avençado.

Deixar de fazê-lo seria violar a Constituição, colocando em risco valores por ela especialmente protegidos. Assim, no contrato administrativo, justifica-se uma cautela redobrada, um rigor especial, na escolha do contratado. Não é possível celebrar contrato com pessoa incapaz de oferecer, já durante a licitação, garantias de que terá capacidade econômica de tocar o empreendimento, bem como capacidade técnica para fazê-lo com competência.

A formulação, nos editais de licitação, de exigências a serem atendidas pelo licitante, a fim de comprovar sua qualificação técnica e econômica, tem base constitucional. É evidente que tais exigências limitam a competição no certame licitatório, pois resultam no alijamento de todos aqueles que, não podendo atendê-las, vêem-se privados da oportunidade de contratar com o estado. Está-se aqui, no entanto, perante uma limitação perfeitamente legítima à ampla possibilidade de disputa dos mercados públicos, que a licitação visa a propiciar; trata-se simplesmente de fazer prevalecer o interesse público (qual seja: o de não correr o risco de contratar com empresas desqualificadas) sobre o interesse privado (a saber: o de obter o máximo possível de negócios).

4.2.8 - Ressaltando não haver questionamento pelas Recorrentes para o atendimento das alíneas “b” e “c” acima pelo ITA Brasil, com referência à supracitada alínea “a”, verificamos que dentre os atestados de capacidade técnica apresentados pelo referido Instituto, somente o emitido pela empresa Multiterminais Alfandegados do Brasil Ltda. teria condições de atendê-lo, posto que o mesmo, datado de 21/11/2013, refere-se à consultoria e assessoramento relativos ao Aeroporto Regional da Zona da Mata, em Minas Gerais, e contempla os seguintes serviços:

[...] a análise de viabilidade técnica e econômica do empreendimento e do sítio aeroportuário, a elaboração do Projeto de Configuração da Localização dos Componentes Essenciais aos Terminais de Passageiros e Cargas, a elaboração do Projeto Básico de Revisão e Reconstrução da Torre de Controle, incluindo as partes de arquitetura, estrutura, instalações hidro sanitárias, instalações elétricas, telefonia de segurança, dimensionamento e Projeto as Seção Contra Incêndio, Projeto de Sinalização Horizontal e Vertical e relatório gerencial do empreendimento do Aeroporto Regional da Zona da Mata, [...].

4.2.9 - No que tange aos questionamentos referentes à comprovação de “*gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação*”, os mesmo são improcedentes, válidos, neste ponto, os argumentos constantes das contrarrazões apresentadas pelo ITA Brasil.

4.2.10 - Entretanto, a Comissão, em reexame, se ateu ao fato de os serviços prestados referirem-se ou não a “*obras na área de infraestrutura*”.

4.2.11 - Quando da análise do referido atestado, a Comissão levou em consideração a previsão de “*relatório gerencial do empreendimento do Aeroporto Regional da Zona da Mata*”, entendendo que referido documento somente pode ser elaborado por empresa que acompanha a execução de uma obra. Entretanto, ambos os recursos transcreveram os termos do atestado, indicando que pode ter havido um

entendimento equivocado por parte da Comissão, necessitando, assim, de análise mais técnica.

4.2.12 - Diante do fato acima referenciado, os atestados foram analisados pelo corpo técnico do Gabinete do Ministro, mais qualificado para atestar se o ITA Brasil realmente atendeu as exigências previstas para fim de qualificação técnica.

4.2.13 - Em atendimento, como já registrado, foi expedido pelo Gabinete do Ministro Despacho datado de 16/09/2014, que se encontra acostada aos autos do processo em referência. A equipe técnica da SAC/PR assim se posicionou acerca do assunto:

Este Grupo de Trabalho verificou que o INSTITUTO DE TRANSPORTE AÉREO DO BRASIL - ITA BRASIL, apresentou atestado fornecido pela empresa MULTITERMINAIS ALFANDEGADOS DO BRASIL LTDA., certificando sua participação na: *“Análise de Viabilidade Técnica e Econômica do empreendimento e do sítio aeroportuário, Elaboração do Projeto de Configuração da Localização dos Componentes Essenciais aos Terminais de Passageiros e Cargas, Elaboração do Projeto Básico de Revisão e Reconstrução da Torre de Controle, incluindo as partes de arquitetura, estrutura, instalações hidro sanitárias, elétricas, telefonia de segurança, dimensionamento e Projeto da Seção Contra Incêndio, Projeto de Sinalização Horizontal e Vertical e Relatório Gerencial do Empreendimento do Aeroporto Regional da Zona da Mata”*.

Estas atividades técnicas apresentadas no atestado, constituem-se de serviços preliminares à execução das obras, não comprovando a experiência da empresa com relação à exigência do edital no que se refere a execução de serviços de “gerenciamento e/ou assessoria e/ou coordenação de obras de infraestrutura de transportes”.

4.2.14 - Concluiu referido Grupo de Trabalho que o ITA Brasil não atendeu as exigências referentes à qualificação técnica.

4.2.15 - Considerando o resultado da análise complementar, entendemos inadequados os atestados de capacidade técnica apresentados pelo ITA Brasil para cumprimento das exigências previstas pela SAC/PR, não tendo comprovado aquele instituto, assim, capacidade técnica para execução dos serviços objeto da licitação.

4.2.16 - Destarte, procedentes as razões recursais.

4.3 - Questão 2: Habilitação do Ita-Brasil – Questões Estatutárias

4.3.1 - O Edital de Licitação prevê contratação de empresa e/ou consórcio de engenharia consultiva especializada. Além disso, consta como Apêndice III do Projeto Básico, Anexo “A” do referido Edital, termo de confidencialidade a ser apresentado pela empresa contratada em seu nome e dos seus funcionários.

4.3.2 - Nesse sentido, registramos não haver qualquer vedação no instrumento editalício quanto à participação de associações.

4.3.3 - Por outra vertente, entendemos ser mera presunção a assertiva de comprometimento da contratação pelo Instituto em razão de seus associados, posto que caberia ao ITA Brasil, como a qualquer outro contratado, ter as devidas precauções e cuidados visando resguardar as informações obtidas.

4.3.4 - O termo de confidencialidade vincularia tanto o Ita-Brasil, quanto todos os seus associados, no que tange ao acesso e manejo de informações decorrentes da

prestação dos serviços objeto da licitação, sob pena de responsabilidade civil, penal e administrativa.

4.3.4 - Improcedentes, assim, as razões recursais.

4.4 - Questão 3: Habilitação do Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO – Participação da empresa Booz & Company Consultores Ltda.

4.4.1 - O edital de licitação não prevê, para fim de habilitação, registro de empresa no CREA - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia ou no CAU - Conselho de Arquitetura e Urbanismo.

4.4.2 - No que tange às empresas, há previsão de comprovação de registro no CREA ou CAU somente na fase de proposta técnica (Quesito 2 – Experiência da Proponente), admitindo-se a comprovação por apenas uma das consorciadas.

4.4.3 - Ainda, a necessidade ou não de registro de consórcio, seja no CREA, seja no CAU, extrapola as regras e condições estabelecidas no Edital de Licitação. A avença a ser celebrada prevê sanções administrativas em caso de inexecução total ou parcial dos serviços contratados.

4.3.4 - Em que pese o exposto acima, considerando que a fase atual da licitação diz respeito tão somente à habilitação das licitantes, com base no texto editalício improcedentes as razões recursais.

4.5 - Questão 4: Habilitação do Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO – Participação da empresa Tecnosolo Serviços de Engenharia S.A.

4.5.1 - A ausência de indicação do número do CNPJ da empresa Tecnosolo não a invalida para fim de participação, posto que referida informação consta de outros documentos habilitatórios apresentados pelo consórcio.

4.5.2 - Consta do Edital de Licitação que:

3.2 - Em se tratando de consórcio, deverão ser observadas as condições previstas no art. 33 da Lei nº 8.666/93 e as constantes abaixo, sem prejuízo de outras existentes neste Edital:

[...]

b) as empresas consorciadas deverão promover, antes da celebração do contrato, a constituição e registro do consórcio nos órgãos competentes, em conformidade com o compromisso previsto no subitem 3.2.2 deste Edital;

[...]

5.4 - Toda documentação exigida e apresentada deverá:

[...]

b) estar em nome da licitante e, preferencialmente, com número do CNPJ/MF e endereço respectivo, sendo que se a licitante for empresa matriz, toda a documentação deverá estar com o número do CNPJ/MF da matriz; se filial, toda a documentação deverá estar com o número do CNPJ/MF da filial, exceto aqueles que pela própria natureza, forem comprovadamente emitidos em nome da matriz. Caso a filial tenha recolhimento de encargos de forma centralizada, deverá a mesma apresentar documentação comprobatória de autorização para a centralização; (grifamos)

4.5.3 - Os documentos já apresentados, caso o seu consórcio seja vencedor do certame, permitem o registro na avença a ser celebrada de todas as informações referentes à empresa Tecnosolo, entre elas endereço e número do CNPJ.

4.5.4 - Nesse sentido, bastante oportuno o ensinamento do Mestre Marçal Justen Filho¹⁸:

[...] Portanto, e no campo do Direito Administrativo, pode distinguir-se a relevância do princípio da proporcionalidade nas hipóteses de atividade discricionária e vinculada. Na primeira, o administrador recebe do Direito o dever de escolher a solução mais adequada para satisfazer o interesse coletivo. Na última, o interesse coletivo é satisfeito através da solução determinada em lei. Como decorrência, a atividade discricionária exige que o Administrador respeite o princípio da proporcionalidade ao formular as escolhas acerca da solução mais adequada. Isso se faz através da observância aos princípios jurídicos fundamentais, os quais deverão ser harmonizados em face da situação concreta examinada. (grifamos)

4.5.5 - Ainda, acerca das decisões administrativas, esclarecedoras as lições do supramencionado doutrinador, bem como manifestações do Superior Tribunal de Justiça e do TCU:

Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância dos defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais. Daí a advertência de Adilson Abreu Dallari, para quem “existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva; deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação; convém ao interesse público que haja o maior número possível de participantes”. (Marçal Justen Filho - op. cit. p. 60)

DIREITO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PELO JUDICIÁRIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE. CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM. DEFERIMENTO. O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes. Segurança concedida. (Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça - MS 5418 / DF - Relator Ministro Demócrito Reinaldo – Julgado em 25/03/1998 – Data da Publicação/Fonte DJe 01/06/1998)

LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE FORMAL NA PROPOSTA VENCEDORA QUE, POR SUA IRRELEVÂNCIA, NÃO GERA NULIDADE. Se de fato o edital é a lei interna da licitação, deve-se abordá-la frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim sendo, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos

¹⁸ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 51.

desarrazoados. Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmo os vícios sanáveis os quais, em algum ponto, sempre traduzem infringência a alguma diretriz estabelecida pelo instrumento editalício. (Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal – RMS 23714 / DF – Relator Ministro Sepúlveda Pertence – Julgado em 05/09/2000 – Data da Publicação/Fonte DJ 13/10/2000)

PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO AFASTADA. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE OXIGENOTERAPIA. AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO ANVISA. EDITAL. NÃO-EXIGÊNCIA. Não se deve exigir excesso de formalidades capazes de afastar a real finalidade da licitação, ou seja, a escolha da melhor proposta para a Administração em prol dos administrados. (Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça – Resp 1190793/SC – Relator Ministro Castro Meira – Julgado em 24/08/2010 – Data de Julgamento: 24/08/2010 – Data da Publicação/Fonte DJe 08/09/2010)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. Segurança concedida. (Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça - MS 5631/DF - Relator Ministro José Delgado – Julgado em 13/05/1998 – Data da Publicação/Fonte DJe 17/08/1998)

[...] o rigor formal não pode ser exagerado ou absoluto. Como adverte o já citado HELY LOPES MEIRELLES, o princípio do procedimento formal 'não significa que a Administração deva ser 'formalista' a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes'. (TCU - Decisão 570/1992-Plenário)

4.5.6 - Destarte, o edital, a lei interna da licitação, deve ser interpretado à luz do bom senso e da razoabilidade.

4.5.7 - Considerando, pois, que a ausência do CNPJ não inviabiliza a identificação e verificação de regularidade da empresa Tecnosolo, improcedentes as razões recursais.

4.6 - Questão 5: Habilitação do Consórcio Aeroportos Brasileiros – Participação da empresa Engevix Engenharia S/A

4.6.1 - Considerando que os argumentos apresentados no recurso e na contrarrazão extrapolam as atribuições e conhecimento técnico da Comissão, solicitamos pronunciamento da equipe técnica do Gabinete do Ministro, mais qualificada para responder se o Engevix pode ou não participar do presente certame.

4.6.2 - Por intermédio do Despacho datado de 16/09/2014, a equipe técnica da SAC/PR assim se posicionou acerca do assunto, com os ajustes de forma julgados necessários:

Em resposta a solicitação contida no item 16.1 do referido Despacho, onde o Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO argumenta sobre o conflito de interesse na participação do Consórcio AEROPORTOS BRASILEIROS no certame, o Grupo de Trabalho informa que a inclusão dos Aeroportos de São Gonçalo do Amarante e de Brasília e outros concedidos à iniciativa privada deuse unicamente em função das obras de obrigação do Poder Concedente, constantes do Anexo 3 dos editais de concessão dos aeroportos.

A modelagem das primeiras concessões aeroportuárias no Brasil previa obras de infraestrutura a serem executadas pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO, como obrigação do Poder Concedente com recursos oriundos do Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC.

Quanto aos argumentos apresentados pelo Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO em relação ao Apêndice VII do Projeto Básico, anexo ao Edital, em que apresenta a listagem dos aeroportos concedidos à iniciativa privada, esta comissão técnica reafirma que serão objeto de fiscalização e monitoramento somente as obras de obrigação do Poder Concedente, que fazem parte do contrato de concessão realizado entre a União, por intermédio da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, com as Sociedades de Propósito Específico - SPE.

Estas obras e intervenções, contempladas no Anexo 3 dos contratos de concessão são de inteira responsabilidade da INFRAERO.

Com relação às SPE dos aeroportos concedido, reiteramos que não são de responsabilidade da Secretaria de Aviação Civil o acompanhamento e a fiscalização das obrigações constantes dos Planos de Exploração Aeroportuárias - PEA, conforme preconiza o “Capítulo VII – Da Fiscalização”, abaixo transcrito, constantes dos contratos firmados pela União - ANAC e as SPE de São Gonçalo do Amarante e de Brasília, que explicita ser de alçada daquela Agência a fiscalização do cumprimento dos PEA:

“A fiscalização da concessão será efetuada diretamente pela ANAC, com o concurso eventual de terceiros – empresa ou entidade conveniada ou selecionada pela ANAC.”

Vale ainda ressaltar o caso específico citado pelo Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO, quanto ao sítio aeroportuário Governador Aluizio Alves em São Gonçalo do Amarante, em que se trata do primeiro aeroporto no Brasil concedido em sua totalidade à iniciativa privada, sem a participação da INFRAERO ou de qualquer outros administradores públicos de aeroportos nesta SPE, apesar da INFRAERO ter sido a responsável pela execução de toda a infraestrutura de pistas e pátios.

Com isto, reiteramos a resposta constante da Ata de Esclarecimentos nº 3, onde a Comissão informa que: *“As empresas contratadas pelas Sociedades de Propósito Específico dos aeroportos concedidos, (concessionárias), não estão impedidas de participar da presente licitação, porquanto o monitoramento e acompanhamento das obras e dos serviços de competência destas sociedades não integrem o objeto da presente concorrência.”*

O aludido recurso impetrado pelo Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO, contemplava ainda os seguintes tópicos cujo parecer deste Grupo de Trabalho descrevemos a seguir:

A - Competência dos investimentos da SAC/PR

O consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO afirma que estão contemplados neste gerenciamento **todos** os aeroportos regionais, **todos** os da INFRAERO e os aeroportos concedidos. Isto não exprime a verdade porque os 270 aeroportos que fazem parte do Programa PIL-Aeroportos não representam a totalidade dos aeroportos regionais e da INFRAERO, e foram elencados para o Programa por critérios técnicos definidos pela SAC/PR.

Quanto aos concedidos, conforme já citado anteriormente, estes não serão objeto desta presente licitação.

Com relação à informação de que supostamente a Engevix poderá interferir no sentido de favorecer o maior repasse para os aeroportos de sua coligada INFRAVIX, este Grupo de Trabalho pode afirmar que não é escopo desta

contratação a elaboração de quaisquer Planos de Investimento que implicariam em desembolso de recursos do FNAC.

B - Dos demais investimentos de aeroportos de competência da SAC/PR

O consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO sugere que a Engevix poderá influenciar a SAC/PR na tomada de decisão da escolha de novos aeroportos. Esta Comissão informa que não é objeto desta contratação a elaboração de estudos técnicos para implantação de novos aeroportos; tão somente a empresa contratada prestará assessoria e apoio aos servidores da SAC/PR no acompanhamento e monitoramento dos investimentos definidos pelo Governo Federal.

C – Dos novos sítios aeroportuários

A definição dos novos sítios aeroportuários que por ventura venham a ser implantados pela SAC/PR inicia-se na elaboração dos Estudos de Viabilidade Técnica – EVT, contratados pelo Banco do Brasil às empresas Projetistas, passando pelos estudos Preliminares de Engenharia – EP, culminando nos estudos de Anteprojetos, todos submetidos a aprovação final da SAC/PR. Portanto, no entender deste Grupo de Trabalho, a empresa a ser contratada para o acompanhamento e monitoramento dos investimentos em infraestrutura aeroportuária não terá como escopo a definição dos novos sítios aeroportuários.

D – Da possibilidade de alterações societárias futuras

Esta afirmativa não tem o menor fundamento pelo despropósito da criação de um cenário absurdo onde o próprio Governo enfraqueceria a SPE INFRAERO, em benefício da INFRAVIX, coligada da ENGEVIX. Ainda mais descabida é a ilação, uma vez que esta situação, somente, poderia ocorrer no aeroporto de Brasília – Capital da República – pois em São Gonçalo do Amarante, como já dito anteriormente, não há participação da INFRAERO.

E – Da concorrência entre os aeroportos

Como já explicitado anteriormente, o escopo da futura contratada não contempla decisões a respeito dos Planos de Investimento do Governo Federal.

F – Do impenhido Legal

Por tudo já anteriormente exposto, o Grupo de Trabalho entende que os cenários apontados pelo consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO, que fundamentaram a tese de rompimento dos princípios da moralidade, isonomia e impessoalidade, não encontram respaldo. Até porque as supostas atividades atribuídas à futura contratada não se constituem em objeto deste certame.

Deste modo, concluímos que o Consórcio Aeroportos Brasileiros, formado pela sua empresa líder Engevix Engenharia S. A. e pela empresa Argeplan Arquitetura e Engenharia Ltda., encontra-se em condições de participar do presente certame.

4.6.3 - Considerando o resultado da análise complementar, improcedentes os argumentos apresentados mediante recurso, referentes à participação do Consórcio Aeroportos Brasileiros, ante o alegado conflito de interesse.

5 – DA DECISÃO

5.1 - Mediante o exposto, a Comissão Permanente de Licitação resolve conhecer dos recursos administrativos interpostos e no mérito considerar o seguinte:

a) PARCIALMENTE PROCEDENTE, nos termos das argumentações anteriormente enfocadas, os recursos das licitantes Consórcio Aeroportos Brasileiros e Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO;

b) HABILITADAS no certame as licitantes Consórcio Aeroportos Brasileiros e Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO;

c) INABILITAR no certame o Instituto de Transporte Aéreo do Brasil – ITA Brasil, por desatendimento do subitem 8.2.4.1 do Edital de Licitação.

5.2 - Em consequência do resultado dos recursos impetrados, a Comissão faz remessa dos autos deste certame, devidamente instruídos, à autoridade superior, solicitando que, à vista das razões de fato e de direito aqui aduzidas, conheça e defira parcialmente os recursos impetrados pelas licitantes Consórcio Aeroportos Brasileiros e Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO.

Brasília/DF, 18 de setembro de 2014

ERICSSON LIMA MACEDO
Presidente da CPL

ANDRÉ FERREIRA
Membro

ALINE GUEDES PORTELA
Membro

PRISCILLA FREITAS DE AGUIAR
OLIVEIRA
Membro



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE AVIAÇÃO CIVIL

Processo Administrativo nº 00055.001129/2014-11

Licitação: **Concorrência nº 1/2014**

Objeto: Contratação de empresa e/ou consórcio de engenharia consultiva especializada para execução de serviços técnicos de assistência e subsídio de informações às atividades da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC/PR, no monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes do Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC nos programas de investimentos em obras e serviços de competência da SAC/PR

Assunto: Recursos administrativos interpostos pelas licitantes Consórcio Aeroportos Brasileiros e Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO

DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

1 - Considerando os argumentos apresentados pela Comissão Permanente de Licitação e pelo corpo técnico do Gabinete do Ministro, constantes dos autos, adoto na íntegra os fundamentos exarados pela Comissão, que, por meio do Relatório de Julgamento dos Recursos da Fase Habilitatória, datado de 18/09/2014, decidiu pela procedência parcial dos recursos administrativos interpostos pelas licitantes Consórcio Aeroportos Brasileiros e Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO.

2 - Destarte, ratifico a decisão da Comissão que alterou o resultado do julgamento da documentação de habilitação, declarando HABILITADOS no certame os Consórcios Aeroportos Brasileiros e PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO e INABILITADO o Instituto de Transporte Aéreo do Brasil – ITA Brasil, este por desatendimento do subitem 8.2.4.1 do Edital de Licitação.

3 - Em consequência da decisão acima, determino a adoção das seguintes providências:

- a) publicação da presente decisão na imprensa oficial;
- b) prosseguimento do certame, com o agendamento da abertura das propostas técnicas;
- c) comunicação às licitantes.

Brasília/DF, 18 de setembro de 2014

SERGIO CRUZ
Diretor do Departamento de Administração Interna