

São Paulo, 14 de março de 2013  
PN-010/13

Ao Senhor  
**Bernardo Figueiredo**  
Presidente da EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA – EPL

Ref.: EDITAL RDC PRESENCIAL Nº 003/2013  
*Contratação de Empresa para Prestação de Serviços de  
Gerenciamento, supervisão e apoio Técnico às  
Atividades de Projeto Necessárias para Implantação do  
Trem de alta Velocidade Rio de Janeiro - Campinas*

Assunto: Adequação do Edital

O Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva - SINAENCO, entidade sindical de base territorial nacional, representando 25 mil empresas em todo o país, e a Associação Brasileira de Consultores de Engenharia – ABCE, desenvolvem esforços conjuntos no sentido da valorização das atividades de estudos, planejamento, projetos, consultoria, fiscalização e gerenciamento que formam inteligência básica da engenharia e da arquitetura brasileira.

Desse modo, vêm, respeitosamente, no concernente à licitação em referência, expor para ao final requerer o quanto segue.

## **I – INTRODUÇÃO**

A EPL, através do Edital RDC PRESENCIAL Nº 003/2013 visa a Contratação de Empresa para Prestação de Serviços de Gerenciamento, supervisão e apoio Técnico às Atividades de Projeto Necessárias para Implantação do Trem de alta Velocidade Rio de Janeiro – Campinas.

Em suma, o documento prevê a contratação pelo Regime Diferenciado de Contratações com o critério de julgamento **técnica e preço** e modo de disputa **combinado**, iniciando pelo modo fechado e evoluindo para o modo aberto.

Recebido em 15/03/2013, 12h49

Mayumi Kishi



Ainda, na qualificação técnica dos profissionais a serem apresentados pelas concorrentes em suas propostas técnicas, haverá pontuação apenas para parte da equipe (Equipe Técnica Fundamental - ETF), com exigência de experiência prévia em projetos que envolvam trens de alta velocidade para quase a totalidade de referidos profissionais, sendo que isso apenas será atingido por empresas estrangeiras.

Todavia, as duas situações acima não garantem a melhor contratação para a Administração Pública e sequer incentivam a participação de empresas brasileiras e seus profissionais, como restará abaixo demonstrado, motivo pelo qual se solicita, através deste, a revisão do Edital em cada tópico próprio.

## **II – DO MODO DE DISPUTA COMBINADO – INCOERÊNCIA DE SUA UTILIZAÇÃO COM O OBJETIVO ALMEJADO PELO ÓRGÃO**

Como especificado no introito acima, a licitação em tela, segue as regras do RDC e observará o critério de julgamento da **Técnica e Preço** e o **Modo de Disputa combinado**, iniciando pelo modo Fechado (item 3.1 do Edital).

A forma de julgamento das propostas, prevista no item 6.2 e seguintes do Edital estipula, resumidamente, que o procedimento será:

- (i) Entrega das propostas de preços e dos documentos de credenciamento;
- (ii) Abertura das propostas de preços, verificação com eventuais correções;
- (iii) Divulgação dos Preços Globais;
- (iv) Classificação das propostas em ordem decrescente de vantajosidade, sendo a mais vantajosa a de menor valor;
- (v) Início de lances verbais e sucessivos, os termos dos arts. 18 e 19<sup>1</sup> do Decreto nº 7.581/2011;
- (vi) Classificação final das propostas após os lances de acordo com o critério menor valor; e,
- (vii) Abertura das Propostas Técnicas e continuidade da licitação.

<sup>1</sup> Art. 18. No modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão suas propostas em sessão pública por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado.  
Parágrafo único. O instrumento convocatório poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances.

Art. 19. Caso a licitação de modo de disputa aberto seja realizada sob a forma presencial, serão adotados, adicionalmente, os seguintes procedimentos:

I - as propostas iniciais serão classificadas de acordo com a ordem de vantajosidade;

II - a comissão de licitação convidará individual e sucessivamente os licitantes, de forma sequencial, a apresentar lances verbais, a partir do autor da proposta menos vantajosa, seguido dos demais; e

III - a desistência do licitante em apresentar lance verbal, quando convocado, implicará sua exclusão da etapa de lances verbais e a manutenção do último preço por ele apresentado, para efeito de ordenação das propostas.

Analisando o processo até este estágio e de forma sumarizada, já fica patente a utilização equivocada dos procedimentos legais para o caso.

O Decreto em questão, ao regular a possibilidade de utilização do modo combinado de disputa, especifica que, para o caso de início pelo modo fechado, como no caso em tela, após a abertura e verificação das propostas de preços, serão classificadas para a etapa subsequente apenas as três melhores propostas para então ter início a disputa aberta.

Na presente licitação, todos participarão dos lances, o que já está equivocado.

Mas, na verdade, a escolha pelo modo de disputa combinado não garante a contratação mais vantajosa para a Administração Pública e não é coerente com o critério de julgamento técnica e preço.

É cediço que o critério de julgamento técnica e preço é escolhido quando a experiência prévia técnica dos participantes é essencial para a melhor contratação pela Administração Pública. Não basta ter o preço mais barato se, tecnicamente, o desenvolvimento dos serviços ficar sem qualquer garantia.

Neste sentido, temos:

“Esse critério de julgamento se aplica nos casos em que o aspecto técnico se mostra tão ou mais relevante do que o preço desembolsado pela Administração. Ou ainda: as situações em que não basta o preenchimento de um nível mínimo de qualidade (mesmo que elevado), pois o interesse administrativo a ser satisfeito exige mais: *demanda a maior qualidade possível.*”

*Os Critérios de Julgamento previstos no Regime Diferenciado de contratações Públicas.* Alexandre Wagner Nester, Mestre em direito do Estado pela UFPR, Advogado de Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. [http://www.justen.com.br/pdfs/IE58/Nester\\_RDC.pdf](http://www.justen.com.br/pdfs/IE58/Nester_RDC.pdf)

Ou seja, para o caso em tela a escolha do critério técnica e preço não só foi acertada como é essencial.

Por outro lado, ao escolher o critério técnica e preço e adotar o modo de julgamento combinado e não o fechado, o Órgão tornou inócuo o critério de contratação e o objetivo final da Administração: garantir o melhor custo



benefício (menor preço garantindo a melhor técnica, artigo 1º, §1º, II da Lei do RDC) não será atingido.

Pelo procedimento, a proposta de preços será aberta antes da técnica e os lances terão início tão somente com base nos valores ofertados pelos participantes.

Ora, a premissa principal (valores) poderá estar seriamente comprometida por preços ofertados por empresas que não atingirão os critérios técnicos exigidos e, por essa razão, não teriam capacitação ou conhecimento de mercado para embasar suas propostas de preços.

Com isso, as empresas que atingirão os critérios técnicos exigidos serão forçadas a "negociar" em lances com possíveis preços que não correspondem à realidade dos serviços a serem prestados.

Após essa etapa, mesmo que as empresas que não atinjam os critérios técnicos sejam desclassificadas quando da abertura dos preços, as demais estarão com os preços alterados sem possibilidade de atingir o valor inicial ou de retirar seus descontos nos lances da etapa anterior.

Isso é uma temeridade a todo o processo, pois os lances basear-se-ão em preços nem sempre ofertados por empresas qualificadas.

Há, inclusive, uma Nota Técnica do SINAENCO que justifica também a necessidade de se ter a proposta técnica aberta antes do preço, com outras argumentações neste sentido:

"3. Abertura da proposta comercial somente após a classificação técnica

A abertura dos envelopes das propostas comerciais, divulgando-as antes do julgamento e da atribuição de pontos, vicia e pode induzir o julgamento técnico para favorecer as propostas de menor preço.

O julgamento técnico não deve ser influenciado pelos preços propostos pelos concorrentes. Ademais, como os processos são abertos, a tendência da mídia é se antecipar e informar erroneamente como vencedora a proposta de menor preço. Isso ocorreu em Cuiabá, e além de criar suspeitas sobre a licitude do processo, gerou a necessidade de esforço adicional da Comissão de Licitação para as explicações públicas.

Cabe considerar, ainda, que - em geral - pelas regras explicitadas no edital, as propostas técnicas que não alcançarem determinado índice são inabilitadas.

O julgamento técnico não só classifica como desclassifica, de forma a evitar que "aventureiros" sem a devida qualificação técnica ou sem o devido conhecimento do problema e das soluções, se apresentem tentando concorrer apenas com preços aviltados.



Há ainda o caso dos que - sem a necessária qualificação técnica - só entram na licitação para "melar", ou seja, para evitar a sua concretização.

Todas essas razões justificam o sigilo das propostas comerciais, até que seja completado o julgamento das propostas técnicas que devem ser avaliadas exclusivamente pelos fatores técnicos apresentados na proposta."

SINAENCO, Nota Técnica s/n- 2012 (revisão 08/03/2013), *Licitações e contratações de serviços de engenharia consultiva pelo RDC (Regime Diferenciado de Contratações)*

É preciso se considerar, desta forma, que é necessária a manutenção do critério técnica e preço para o caso em tela, **com o modo de disputa fechado**, conforme Decreto 7.581/2011, artigo 22, parágrafo único:

#### **"Do modo de disputa fechado**

Art. 22. No modo de disputa fechado, as propostas apresentadas pelos licitantes serão sigilosas até a data e hora designadas para sua divulgação.

Parágrafo único. No caso de licitação presencial, as propostas deverão ser apresentadas em envelopes lacrados, abertos em sessão pública e ordenadas conforme critério de vantajosidade."

A partir daí, o Órgão classificará as propostas conforme a média ponderada de preço e técnica e, caso o vencedor tenha o seu preço superior ao máximo estimado pelo Órgão devidamente corrigido, a comissão poderá com ele negociar, nos termos do artigo 43 do mesmo Decreto acima mencionado:

"Art. 43. Após o encerramento da fase de apresentação de propostas, a comissão de licitação classificará as propostas por ordem decrescente de vantajosidade.

§ 1º Quando a proposta do primeiro classificado estiver acima do orçamento estimado, a comissão de licitação poderá negociar com o licitante condições mais vantajosas.

§ 2º A negociação de que trata o § 1º poderá ser feita com os demais licitantes, segundo a ordem de classificação, quando o primeiro colocado, após a negociação, for desclassificado por sua proposta permanecer superior ao orçamento estimado."

É interessante fazermos uma comparação, também, com outras licitações deste mesmo Órgão, que estão sob as regras dos Editais 001/2013 e 002/2013 e têm como objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços de elaboração do estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental e de assessoria técnica para acompanhamento do processo de licenciamento ambiental para regularização e duplicação das rodovias federais BR-116 e BR-040, respectivamente.

Apesar de o escopo ser de estudos ambientais e da complexidade dos objetos de ambas ser até menor do que o Edital para contratação de gerenciamento da implantação do TAV, nessas licitações o critério de julgamento escolhido foi de Técnica e Preço e **o Modo de Disputa Fechado**.

Ora, não há justificativa ou razão para os dois certames acima citados seguirem o modo fechado (sem lances), coerente para o caso e para o critério técnica em preço, e a licitação analisada escolher o modo de contratação combinado, que leva a priorizar o menor preço em detrimento da melhor técnica e preço.

Isto posto, necessário se faz que o modo de disputa e a ordem procedimental sejam alterados no caso em tela, a fim de que se respeite a contratação mais vantajosa para a Administração Pública que, neste caso, não é apenas a que tiver o menor preço, mas também a experiência técnica para execução do objeto.

### **III – DA PONTUAÇÃO APENAS DA EQUIPE TÉCNICA FUNDAMENTAL (ETF) – FALTA DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO EFETIVA DE EMPRESAS NACIONAIS**

O Edital analisado, em seu Anexo XIII – Regras de Pontuação da Proposta Técnica – especifica que a pontuação da equipe técnica (NT3) a ser apresentada se dará na forma do anexo 3b que, por sua vez, determina que a apresentação de atestados e a pontuação estejam restritas à equipe Técnica Fundamental (ETF) composta de 16 categorias, sem qualquer pontuação para as outras 30 categorias da Seção Técnica Complementar Nacional.

Das 16 categorias da ETF, apenas 02 (duas) não têm que comprovar experiência prévia em projetos de trens de alta velocidade, projetos estes sabidamente inéditos e inovadores para o Brasil.

Assim, concordamos com a necessidade de participação efetiva de profissionais estrangeiros experientes no objeto em determinadas

categorias, todavia, não há motivos para o restante das categorias e equipes respectivas, que poderão ser suportadas por empresas nacionais, não serem pontuadas, transferindo toda a qualificação e pontuação técnica às empresas estrangeiras.

Isso fere a diretriz atual de incentivo à participação de empresas nacionais sobre estrangeiras em obras de infraestrutura no Brasil, em consonância, como exemplificação, com os termos do Decreto 7.888/2013, que estabelece a exigência de aquisição de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais nas ações de mobilidade urbana integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (caso do edital aqui analisado).

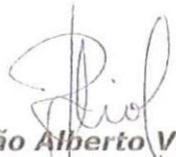
Assim sendo, a pontuação das categorias e equipes que podem ser suportadas por empresas nacionais é importante para manter o equilíbrio da contratação e garantir maiores chances de participação de empresas nacionais no importante projeto licitado, motivo pelo qual se solicita a alteração do Edital para inclusão de critérios de pontuação técnica para a denominada Equipe Técnica Complementar Nacional.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Feitos os esclarecimentos acima, vimos solicitar a adequação do EDITAL RDC PRESENCIAL Nº 003/2013, a fim de que (i) seja alterado o modo de disputa atual (combinado) para fechado, com abertura prévia da proposta técnica à de preços; e, (ii) sejam incluídos critérios de pontuação para a Equipe Técnica Complementar Nacional.

Sendo o que tínhamos a apresentar neste momento, permanecemos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

  
**João Alberto Viol**  
Presidente do SINAENCO

  
**Mauro Ribeiro Viégas**  
Presidente da ABCE