



PRÉ-QUALIFICAÇÃO Nº 01/2018 - EPL QUESTIONAMENTO 09

Pergunta 01: “Prezados Senhores,

Referimo-nos ao Edital de Pré-Qualificação nº 1/2018, que tem por objeto a pré-qualificação de interessados na(s) futura(s) licitação(ções) restrita(s) aos pré-qualificados, cujo objeto será a contratação de serviços técnicos especializados para Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA de Concessão Rodoviária.

2. A propósito, em consonância com o item 7 do citado Edital – *Dos Pedidos de Esclarecimentos e Impugnações*, apresentamos questões atinentes ao instrumento em tela no intuito de que possam ser esclarecidas obscuridades, suprir eventuais omissões e eliminar contradições existentes no Edital, bem assim sejam realizadas reflexões por parte das áreas técnicas dessa empresa pública e ao final empreendidas readequações no texto editalício e respondidas às questões apresentadas.

3. Preliminarmente, importante registrar que o Edital deixa de estampar e identificar qual ou quais seriam as rodovias que contemplariam os estudos na validade da pré-qualificação, procedimento que, tradicionalmente, é utilizado para programa de governo.

4. No caso em tela, sem a citada identificação e o sequenciamento das etapas do processo de contratação, traz aos potenciais interessados em participar do certame uma imprevisibilidade ante seus projetos e processos internos, o que imputa insegurança e ausência de clareza jurídica, instabilidade normativa, falta de transparência e previsibilidade da ação estatal.

5. Ademais, a ausência de premissas claras e objetivas, a falta do sequenciamento das etapas do processo de contratação que se reflete na identificação das rodovias, são diretrizes e estratégias estabelecidas na Resolução nº 1/2016, normativo do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República.

6. Adequado e oportuno que haja uma proporcionalidade nos critérios consignados no instrumento editalício em tela, sabendo dos impacto e pano de fundo para que possam trazer um procedimento racional na concretização e aos fins propostos dos estudos de EVTEA, com dosimetria e efeitos práticos, atraindo parceiros melhores a menores custos com eficiência e melhores oportunidades.

7. Na esfera estatal, sente-se ausência de cláusulas e critérios que resguardem a transparência, a governança e a integridade, quesitos estes fundamentais nos dias atuais.

8. Todavia, sem as readequações aos critérios atuais do Edital em apreço e o alinhamento das informações, os estudos padecerão de qualidade fato que podem trazer consequências imensuráveis às próximas concessões rodoviárias, sem projetos autossustentáveis!

9. Neste sentido a Loiola Advocacia e Consultoria Jurídica apresenta os itens do Edital e as questões a serem esclarecidas.

6.2 Habilitação técnica

6.2.2.1 Para a avaliação da Capacidade Técnica Operacional da empresa/consórcio a ser contratada, será exigida a comprovação prévia de experiência na elaboração de Projeto de Engenharia ou Estudo de Viabilidade Técnica para Implantação ou Duplicação de Rodovias, com extensão mínima de 350 km (trezentos e cinquenta quilômetros).

10. Para citada exigência de comprovação poderá ser efetuado o somatório/cumulatividade para o atingimento da extensão mínima ou deverá, necessariamente, ser no mínimo de 350Km?

11. Caso não possa ser efetuado o somatório/cumulatividade de comprovação prévia de experiências, tal ponto não configura cláusula restritiva de competitividade e quanto ao somatório de atestados em violação ao inciso I do § 1º do art. 3º c/c com inciso III do art. 33 ambos dispositivos da Lei nº 8.666/1993?

12. Como o Edital em apreço não especifica qual(is) a(s) rodovia(s) será(ão) objeto dos estudos de EVTEA – ou ao menos um cronograma foi apresentado tornando o certame um palpite a esmo, em prestígio ao princípio da finalidade e a motivação dos atos administrativos, há que serem delineados e explicitados os motivos objetivos para o estabelecimento do citado limite de 350Km, vez que poder-se-ia ser 150, 200, quiçá 500Km! Qual a motivação, justificativa e fundamentação para o limite dos 350Km?

13. Dessa maneira, para tais questões e necessidade de esclarecimentos (somatório/cumulatividade e motivos objetivos) se estendem aos demais itens constantes do Edital que apresentam mesma exigência de 350Km – itens 6.2, “a” II 6.2.1, “a” e “c” II 6.2.3.

II. Atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove(m) que a(s) licitante(s) executou(aram) os seguintes serviços:

a) elaboração de estudo de tráfego voltado para Concessão/PPP de Rodovias, com extensão mínima de 350 km (trezentos e cinquenta quilômetros) em um único Atestado, contemplando ao menos a execução dos seguintes serviços:

- Contagens Volumétricas Classificadorias;

- Pesquisa Origem/Destino;

- Pesquisa de Preferência Declarada; e

- Desenvolvimento de modelo de transporte com alocação de viagens para os cenários futuros, considerando a utilização de programas de simulação de tráfego.

14. Os termos do Edital são claros ao estabelecer que o objeto do EVTEA será para **Concessão** Rodoviária, e não para Parceria Público Privada/PPP. Neste sentido, entende-se que há necessidade de serem retiradas do Edital todas as citações de PPP, uma vez não haver no próprio objeto do instrumento convocatório viabilidade de PPP na prestação dos serviços de EVTEA.

15. Importa, também, salientar que além das legislações serem diferentes, as experiências assim também o são, inexistindo sentido em haver experiência prévia para ambas situações, somente para Concessões.
16. Assim essa disposição não se constituiu em afronta aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo, preceituados no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e no art. 3º da Lei nº 12.462/2011?
17. Outro ponto merecedor de questionamento é a obrigatoriedade de que em **único** atestado esteja contemplando a execução de 4 (quatro) diferentes serviços, já que tal exigência não se trata de condições restritivas ao caráter competitivo do certame licitatório em não admitir somatório de atestados, violando o inciso I do § 1º do art. 3º c/c com inciso III do art. 33 ambos da Lei nº 8.666/1993?

Critério de Aceitação da Equipe Técnica Especializada/Avaliação de Pessoal

6.2.14 Na qualificação para a equipe técnica especializada deverão ser apresentados profissionais distintos para cada função solicitada, ou seja, não será permitindo o acúmulo de funções.

18. No particular à vedação no acúmulo de funções ante às 7 (sete) categorias profissionais, o Edital prestigia o custo excessivamente elevado que o licitante demandará em ter equipe técnica distinta e especializada em detrimento à possibilidade de se utilizar o mesmo profissional, ainda que cumulativamente e com expertise singular sem prejuízo à perda da qualidade técnica do trabalho a ser empreendido.
19. Adicionalmente seria a união da qualidade, da celeridade e menor custo na prestação do serviço, no trato com a coisa e com o dinheiro público, visando, ainda, a maior vantajosidade à Administração Pública em observância ao inciso I do §1º do art. 1º da Lei nº 12.462/2011.
20. Com a vedação de acúmulo de funções a vantajosidade à Administração Pública não poderia estar sendo comprometida?
21. Face às expertises específicas a serem empreendidas nos estudos de EVTEA, há possibilidade e viabilidade de que o Coordenador-Geral da Equipe venha a ter formação acadêmica não exclusiva em engenharia nas diversas áreas de conhecimento, sendo imprescindível sua experiência profissional e conhecimento técnico, seja na seara da engenharia, da economia, da administração, do direito, das ciências ambientais homenageando o princípio da eficiência – art. 37 da Constituição Federal.
22. No presente Edital há que ser considerado o princípio da economicidade, insculpido no art. 70 da Carta Magna, no art. 3º da Lei nº 12.462/2011 e no inciso I do art. 16, o inciso II do art. 43 e o §2º do art. 90, ambos dispositivos da Lei nº 8.443/1992 – LOTCU, que representam a promoção de resultados esperados com o menor custo possível.
23. Porém nos termos e critérios estampados no texto do citado instrumento editalício, em especial o item 6.2.14, deixa de contemplar o princípio da economicidade

não permitindo o acúmulo de funções, uma vez que caso a empresa tenha que ter um líder responsável por cada uma das 7 (sete) categorias profissionais o custo financeiro será mais elevado caso haja a possibilidade de repartição e do exercício de responsabilidades compartilhadas.

24. Neste sentido, questiona-se: citados dispositivos legais não estão sendo violados em não se permitindo o acúmulo de funções?

25. A possibilidade e viabilidade de acúmulo de funções não estaria, em consonância com os incisos I e II do §1º do art. 1º da Lei nº 12.462/2011, ampliando a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes, bem como promovendo a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação custos e benefícios para o setor público?

6.2.15 Serão qualificados apenas e tão-somente os profissionais a seguir relacionados:

i. Um (1) Coordenador-Geral/Engenheiro Sênior;

ii. Um (1) Engenheiro/Profissional Sênior Especialista em Estudos de Tráfego;

iii. Um (1) Engenheiro/Profissional Sênior Especialista em Orçamento de Estudos e Serviços;

iv. Um (1) Engenheiro/Profissional Sênior Especialista em Operação de Rodovia Concessionada;

v. Um (1) Engenheiro/Profissional Sênior Especialista em Modelagem Econômico-Financeira;

6.2.16 OBSERVAÇÕES:

Para os itens i. a v. do item 6.2.15, serão aceitos Engenheiros cuja formação seja equivalente à Engenharia Civil, em conformidade com as determinações do CONFEA (Resolução nº. 218/1973 e Resolução nº 1048, de 14/08/2013);

26. Diferentemente do alegado no Edital, nas resoluções do CONFEA **inexiste exclusividade** de habilitação para exercício de atividades profissionais de engenheiros, **tampouco** para Coordenador-Geral da Equipe, tanto é que no próprio Edital consta a possibilidade de profissionais com formação em arquitetura – alínea “C” do item 6.2.17 Especialista em Orçamento de Obras e Serviços, fato este que é demonstra **contradição** do próprio instrumento editalício.

27. Os critérios expostos no presente Edital para categoria de profissional **Coordenador-Geral da Equipe – alínea “A” item 6.2.17.1**, somente formação acadêmica em engenharia, demonstra desalinhamento com o escopo do trabalho a ser realizado, como também zona de incerteza negativa no Edital, uma vez que a gestão da equipe pode ser realizada por profissionais de diversas áreas de conhecimento e formação acadêmica.

28. A título exemplificativo, há que ser observado que os antigos e o atual mandatários da Diretoria de Planejamento dessa mesma Empresa Pública estariam alijados de participarem do processo em curso, visto que até o momento a EPL não teve

um engenheiro naquela Diretoria que tem como atribuição regimental a execução de toda a área finalística da instituição¹ – advogados e economistas foram as categorias profissionais que os ex-diretores possuíam, sendo o atual diretor economista.

29. Ou seja, há inegável incoerência estampado no Edital e pela própria EPL, vez que se entende por Coordenação-Geral da Equipe a função de gestão e liderança, sendo que o dirigente pode liderar áreas finalísticas da EPL mesmo não sendo engenheiro, mas se exige formação em engenharia para liderar os estudos do EVTEA?

30. Assim, inegável a existência de descompasso entre os requisitos insculpidos no Edital e na realidade fática na formação acadêmica para a Coordenação-Geral da Equipe, questão essa que merece ser revisitada pelas áreas técnicas da EPL e que o tópico seja ajustado em categorias profissionais mais condizentes com a realidade do mercado – administradores, economistas, advogados, contadores etc.

31. Nesse mesmo contexto, há possibilidade, por exemplo, de que os estudos de Orçamento de Obras e Serviços sejam liderados por profissionais de searas afins quer economistas, administradores, contadores, estatísticos, matemáticos, carecendo, isto sim que demonstrem habilidades, competências e aptidões e/ou mesmo experiência na confecção e elaboração desses estudos.

32. Mesma situação para Especialista em Modelagem Econômico-Financeira – “v” do item 6.2.15, que pela própria natureza atuará com estimativas de receitas, de despesas e de investimentos, bem como com fluxo de caixa, não há que ser restrita à categoria profissional de engenheiros e que tenha exercido a *função de Responsável Técnico, e/ou de Coordenador, e/ou de Supervisor, e/ou de Fiscal, e/ou de Gestor de Modelagem de Concessões ou PPPs* (ressalte da alínea “F” do item 6.2.17.6 do Edital).

33. Neste particular a própria Instrução Normativa Tribunal de Contas da União – inciso I do art. 7º da IN/TCU nº 27/1998, estabelece os critérios para fiscalização do 1º estágio dos processos de desestatização, concernentes à viabilidade econômico-financeira que depreendem, em apertada leitura, não ser apenas para categoria profissional de engenharia:

*a) relatório sintético sobre os estudos de **viabilidade técnica e econômica do empreendimento**, com informações sobre o seu objeto, área e prazo de concessão ou de permissão, **orçamento das obras realizadas e a realizar, data de referência dos orçamentos, custo estimado de prestação dos serviços, bem como sobre as eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias e as provenientes de projetos associados;***

¹ Art. 21. São atribuições da Diretoria de Planejamento:

I - identificar e planejar as oportunidades de desenvolvimento logístico e tecnológico;

II – elaborar estudos e projetos técnicos para as oportunidades de desenvolvimento logístico; e

III - realizar a estruturação econômico-financeira e o licenciamento socioambiental de ações de desenvolvimento logístico.

b) relatório dos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à outorga, de utilidade para a licitação, realizados ou autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente, quando houver;

34. Desta maneira, demonstra-se que para Equipe Técnica Especializada **i/ Coordenador-Geral da Equipe, iii/ Especialista em Orçamento de Obras e Serviços e iv/ Especialista em Modelagem Econômico-Financeira** há que ser empreendido melhor dimensionamento no que tange à qualificação, quer acadêmica e profissional, bem como das expertises no intuito de que os critérios estejam mais aderentes seja na realidade do mercado, na expertise dos profissionais habilitados para o desenvolvimento dos trabalhos e para que se possam ter estudos com melhor qualidade técnica.

35. No que concerne ao detalhamento da alínea “G” do item 6.2.17.7 Especialista em Meio Ambiente, verifica-se, mais uma vez, **contradição** na comprovação de Atestados e/ou Certidões atreladas ao exercício de funções na área de **ferrovia**, vez que, como já exposto, o objeto da contratação é para Concessão **Rodoviária**, inexistindo sentido e justificativa para que o profissional possa comprovar expertise/experiência em estudos de ferroviários.

36. Questiona-se, desta feita, qual a motivação, justificativa e fundamentação para que sejam aceitos Atestados/Certidões na área de ferrovia para Especialista em Meio Ambiente?

37. Conquanto a todas as questões expostas, importante, ainda ressaltar que as adaptações necessárias à adequação ao regime jurídico das empresas estatais – Lei nº 13.303/2016, vence no próximo dia 30/6/2018², em que pese, no caso dessa Estatal, o disposto no §1º do art. 1º da mesma lei.

38. Todavia, caso a EPL venha a ter regramento próprio no tocante à licitação, a teor do disciplinado naquele regime jurídico, no curso da presente pré-qualificação, necessário que sejam eliminadas a existência de possíveis omissões e obscuridades, vez a validade da pré-qualificação de 1 (um) ano.

39. Assim questiona-se qual tratamento será dado às empresas pré-qualificadas na eventual adoção de regramento próprio de licitações por parte da EPL?

40. Haverá garantias que no prazo de validade da pré-qualificação somente empresas já credenciadas é que poderão participar de futuros certames licitatórios para o objeto de EVTEA de concessões rodoviárias? Se sim, quais seriam essas garantias? Caso não existam, configura-se em situação de insegurança e instabilidade jurídica?....”

Resposta:

Atendimento aos itens 9 a 34:

² Art. 91. A empresa pública e a sociedade de economia mista constituídas anteriormente à vigência desta Lei deverão, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, promover as adaptações necessárias à adequação ao disposto nesta Lei.

Conforme manifestação da área técnica:

“Quanto aos itens 9, 10 e 11, informa-se que a demonstração de atestação para a extensão de 350 (trezentos e cinquenta) km poderá ser feita pelo somatório de até 2 (dois) atestados, conforme descrito no item 6.2.1, II, alínea d), do Anexo I encaminhado à DPL pelo Memorando nº. 91/2018-GEINF/DPL, de 1º de junho de 2018.

Em relação ao item 12, a definição da quilometragem referencial obedeceu a Instrução Normativa IN nº 01/2007, do Ministério dos Transportes, que limite a exigência de atestação à 50% (cinquenta por cento) do valor a ser executado. Com isto, sobre uma média de extensão de 700 (setecentos) quilômetros em um pacote de possíveis investimentos, adotou-se a extensão referencial de 50%.

No que concerne ao item 13, a versão do Anexo I encaminhado à DPL pelo Memorando nº. 91/2018-GEINF/DPL, de 1º de junho de 2018, traz ajuste na Documentação da Habilitação Técnica exigida. Entretanto, a extensão referencial continua a mesma, obedecendo a Instrução Normativa IN nº 01/2007, do Ministério dos Transportes.

Dos itens 14, 15 e 16, não se vislumbra necessidade de supressão das expressões “Parceria Público Provada/PPP”, tendo em vista que o foco da Pré-Qualificação é o Estudo de Viabilidade.

Para o item 17, informa-se que a versão do Anexo I encaminhado à DPL pelo Memorando nº. 91/2018-GEINF/DPL, de 1º de junho de 2018, traz ajustes na Atestação exigida para a disciplina de Estudos de Tráfego.

Os itens 18, 19, 20, 22, 23, 24 e 25 relatam à acúmulo de funções por um mesmo profissional. Entendemos que isto não é possível, e que o Edital deve permanecer com a premissa atual, de solicitar um profissional para cada disciplina. É necessária dedicação específica para cada atividade, tal qual se pede/pediu nos demais Editais já publicados pela EPL.

No item 21, questiona-se a formação acadêmica permitida ao Coordenador-Geral. Informa-se que a versão do Anexo I encaminhado à DPL pelo Memorando nº. 91/2018-GEINF/DPL, de 1º de junho de 2018, traz ajuste neste item, permitido ao Coordenador-Geral a formação de Engenharia ou Economia.

Quanto ao item 26, as resoluções do CONFEA se reportam à Legislação Federal vigente, Lei nº 5.194/1966. No que tange à alínea c) do item 6.2.17, a possibilidade de atuação de profissional de Arquitetura advém do Edital RDC Eletrônico 3/2016-EPL, e deverá ser mantido.

Os itens 27 a 31 ficam suplantados pela versão do Anexo I encaminhado à DPL pelo Memorando nº. 91/2018-GEINF/DPL, de 1º de junho de 2018.

Do item 32, destaca-se que para o Especialista em Modelagem Econômico-Financeira, não é restrita a Engenheiros. Permite-se Engenheiros Civis ou Profissionais com atestação tal qual a solicitada.

Quanto aos apontamentos 33 e 34, esta GEINF mantém o entendimento de que as atestações e formações exigidas da Equipe Técnica são as necessárias, e devem permanecer no Edital.”

Atendimento aos itens 35 e 36:

Conforme manifestação da área técnica:

Item 35 – “Sobre o assunto, informa-se que, conforme o disposto no item 6.2.17.7 do referido edital, será aceito para fins de qualificação técnica para Especialista de Meio ambiente a apresentação de 01 (um) atestado e/ou certidão do profissional que tenha exercido a função de Responsável Técnico, e/ou de Coordenador, na Elaboração de Estudos de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental de (EIA/RIMA) de rodovias ou ferrovias, bem como de Plano Básico Ambiental (incluindo elaboração de orçamento para execução de programas ambientais).”

Item 36 – “Cabe esclarecer, que o disposto no item 6.2.17.7 do referido edital, não limita-se tão somente a Atestado/Certidões na área de ferrovia para especialista em Meio Ambiente, mas que tenha exercido a função de Responsável Técnico, e/ou de Coordenador, na Elaboração de Estudos de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental de (EIA/RIMA) de rodovias ou ferrovias, ou seja, ampliando a participação de profissionais que tenham exercido função de Responsável Técnico, e/ou de Coordenador, em rodovias e ferrovias, e não somente na área ferroviária. Isto porque são tipos de empreendimentos lineares que, sob o ponto de vista de Licenciamento Ambiental, são similares.”

Atendimento aos itens 37 a 40:

Conforme manifestação da Comissão Especial de Licitação:

Itens 37 a 39 - Esclarecemos que o procedimento da Pré-Qualificação 1/2018 permanecerá sob as regras da legislação 12.462/2011, por força do artigo 91 da Lei 13.303/2016, a saber:

Art. 91. A empresa pública e a sociedade de economia mista constituídas anteriormente à vigência desta Lei deverão, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, promover as adaptações necessárias à adequação ao disposto nesta Lei.
(...)



§ 3º Permanecem regidos pela legislação anterior procedimentos licitatórios e contratos iniciados ou celebrados até o final do prazo previsto no caput.

Item 40 – Esclarecemos que será dado cumprimento ao disposto no art. 30, § 2º, da Lei nº 12.462/11, que permite que a licitação seja restrita aos pré-qualificados. Esta Comissão Especial de Licitação buscará uma ampla e intensa divulgação, para que outros interessados não se surpreendam com a publicação de um edital cujo certame seja restrito aos interessados, sem prejuízos aos atos do art. 86, §§ 3º e 4º, do Decreto federal nº 7.581/11.

Em 11 de julho de 2018.

PAULA NUNAN
Presidente da Comissão Especial de Licitação
PRÉ-QUALIFICAÇÃO 01/2018
(Original Assinado)