



COMANDO DA AERONÁUTICA
CENTRO DE AQUISIÇÕES ESPECÍFICAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

Ata nº 3 – Concorrência Nº 12/CAE/2023

Às 08 horas do dia 17 de maio de 2024, na Sala de Reuniões do Centro de Aquisições Específicas (CAE), reuniu-se a Comissão Permanente de Licitações (CPL), designada pela Portaria CAE nº 03/OASA, de 05 de janeiro de 2024, com a finalidade de analisar os recursos administrativos interpostos pelas empresas participantes da licitação supra referenciada, cujo objeto é a contratação de empresa para a execução de obras de reforma para a substituição dos equipamentos de climatização do CINDACTA IV, tudo relativo ao PAG nº 67106.003063/2022-24.

1. PRESENCAS:

JESSICA DE OLIVEIRA VEIGA Cap Int (Presidente Substituto da CPL);
BEATRIZ SOUZA DE BARROS TERRA DA SILVA Ten Int (Membro da CPL); e
GABRIEL OLIVEIRA NUNES Ten Int (Membro da CPL)

2. EMPRESA RECORRENTE

MPE ENGENHARIA E SERVICOS S/A

3. EMPRESA CONTRARRAZOANTE

HERSA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA

4. DO CONHECIMENTO

Preliminarmente, cumpre ressaltar que será procedida a análise dos Recursos sob o enfoque legal, respeitando o direito de petição consagrado na Constituição da República.

A Constituição Federal de 1988 assegura no Art. 5º, XXXIV, alínea “a” “o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”.

Conforme se depreende em farta doutrina, os pressupostos recursais são subjetivos e objetivos. Subjetivos são os atinentes à pessoa do recorrente, e objetivos são aqueles relacionados aos dados do procedimento.

Os subjetivos são a legitimidade e o interesse recursal, e os objetivos são a existência de ato administrativo decisório, a tempestividade, a forma escrita, a fundamentação e o pedido de nova decisão.

Nesse sentido, o recurso administrativo apresentado pela empresa relacionada no item 2 da presente Ata preencheu todos os requisitos previstos. Assim, o recurso em tela deve ser plenamente conhecido, e após, analisado.

Não obstante, o recurso em apreço foi encaminhado para o conhecimento da outra empresa, com vistas a permitir o contraditório e a ampla defesa, de acordo com a previsão contida no § 3º do art. 109 da Lei nº 8.666/1993.

Tendo em vista a complexidade da análise de todas as peças apresentadas pelas licitantes, os argumentos das RECORRENTES serão sintetizados, os quais foram ponto de partida para a análise realizada pela CPL.

5. DOS ARGUMENTOS DOS RECURSOS E ANÁLISE DA CPL

5.1 DA INABILITAÇÃO DA MPE ENGENHARIA E SERVICOS S/A

Consoante disposto na Ata nº 2, referente ao julgamento da Habilitação da Concorrência nº 012/CAE/2023, a empresa MPE foi inabilitada, conforme Parecer Técnico nº 170.11.G00.PT.068.00.

5.1.1 ARGUMENTOS DA EMPRESA MPE ENGENHARIA E SERVICOS S/A EM SEDE DE RECURSO

A empresa MPE ENGENHARIA se insurgiu contra sua inabilitação nos seguintes termos:

II - DA APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DO INTERESSE PÚBLICO E DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

A fim de demonstrarmos o total atendimento as exigências de habilitação técnica, no que tange tanto para Habilitação Técnico Operacional quanto a Habilitação Técnico Profissional, vamos dividir essas exigências por tópicos, a saber:

“Comprovação da Capacitação Técnico-operacional (CTO) para Engenharia Mecânica:

c) Fornecimento de, no mínimo, um de sistema climatização de expansão indireta composto por resfriador de líquido (Chiller), intercambiadores de calor (fan-coil) e sistema de supervisão e gerenciamento de ar condicionado;

d) Instalação e integração de, no mínimo, um de sistema de climatização de expansão indireta composto por resfriador de líquido (Chiller) e intercambiadores de calor (fan-coil), com capacidade mínima de 180 TR, para sistema de missão crítica em operação; - Note que essa ilustríssima comissão se contradiz, pois, em V. julgamento, a recorrente não atende aos itens (d), (e) e (f), ou seja, atende ao item (c). O que difere o item (c) do item (d) são as capacidades exigidas o que vamos comprovar logo a seguir. Na página 363 de nossa documentação de habilitação, consta o seguinte:

Carrosséis (08 unidades)	m	480,00
Portas de fechamento automático anti-chama	un	2,00
INSTALAÇÕES:		
Carga térmica instalada da CAG	TR	2.250,00
Unidade resfriadora de líquido centrífuga (750,00 TR) – 03 unidades	TR	2.250,00
Tubos de aço carbono (diâmetro 1" a 20")	m	3.500,00
Duto de insulfamento tipo TDC (chapa de aço galvanizada)	Kg	672.070,74
Moto bomba	un	11,00
Torre de resfriamento de água (3 unidades)	TR	2.250,00
Sprinkler tipo ordinário, Ø15mm em aço	un	10.144,00
Hidrante	un	249,00
Extintor de incêndio (CO2)	un	167,00
Extintor de incêndio (ABC)	un	684,00
Tubo de incêndio (agente líquido)	m	52.751,00
Carga total	kVA	10.553,75
Número de pontos de dispersão do sistema de combate a incêndio por gás inerte	un	27,00
Número de acionadores do sistema de combate a incêndio por gás inerte	un	8,00
Tubo de incêndio (gás inerte)	m	140,00

Também temos nas páginas 303 e 304 de nossa documentação de habilitação, temos:

2.1.4.2.1 Ar Condicionado (Central de água gelada)

Sistema de automação para controles de Ar Condicionado, Ventilação e Extração de Fumaça com:

- Carga Térmica Máxima Simultânea 1.983,00 TR
- Carga Térmica Instalada de CAG..... 2.250,00 TR
- Unidades Resfriadoras de Líquido Centrífujo (3 unidades) 750,00 TR
 - o As unidades resfriadoras de líquido, utilizam refrigerante HFC-134a livre de cloro;
 - o Compressor Centrífujo Semi-Harmônico;
 - o Condensação a água;
 - o Refrigerante R134a;
 - o Controlador Micro processado
 - o Contato para set point de água gelada remoto;
 - o Contato para limite de demanda remoto;
 - o Contato para acionamento remoto da unidade remoto;
 - o Controle de Capacidade por Venezas na sucção do Compressor;
 - o Expansão por orifício calibrado com válvula do tipo flutuante;
 - o Lubrificação por bomba de óleo com alimentação separada;
 - o Trocadores de Calor do tipo inundado com tubos de cobre de alta eficiência ranhurados internamente e externamente;
 - o Normas de certificação do produto: ASME, ASTM, ARI e NEMA;
 - o Partido através de variador de frequência.

Riogalvão.com
T.95 21 9721 9000

Av. Vinte de Janeiro, s/nº - Próto Anexo UAC
Via de Serviço-21041 000
Rio de Janeiro - RJ - Brasil

38



150

- Metragem total de tubos (diâmetro 1" a 20") 3.500,00 m
- Moto bombas de Água Gelada Primária (4 unidades) 30,00 cv
- Moto bombas de Água Gelada Secundárias (3 unidades) 100,00 cv
- Moto bombas de Água de Condensação (4 unidades) 70,00 cv
- Torres de Resfriamento de Água (3 unidades) 750,00 TR
 - o As torres de resfriamento são do tipo vertical, com ventilação forçada, com estrutura de carcaça em aço galvanizado protegidas contra corrosão
- Fan Coil (51 unidades) 1.492,80 TR

2.1.4.2.2 Instalações Hidráulicas

Sistema Booster de Pressurização de Água Potável com:

- Vazão Nominal..... 22,89 l/s
- Vazão Máxima 27,78 l/s
- Pressão na descarga da bomba..... 46,00 m.c.a.
 - o Sistema com 06 bombas multi-estágio verticais in-line, sendo 05 operantes e 01 reserva;
 - o Ponto de Operação: Q = 100 m³/h e H = 46 m.c.a.;
 - o Vedação do eixo através de Selo Mecânico;
 - o Material Construtivo da Bomba em Aço Inox;

4

Também temos na página 583 de nossa documentação de habilitação, Atestado Complementar de Execução de Serviços, da obra do Galeão, portanto, em um mesmo contrato, temos:

Elétrica/lógica:

- Sistema de geração de energia composto por conjunto de Grupos Geradores a diesel com partida automática e dotados de unidades de supervisão de corrente alternada, totalizando potência de 10,0 Mva
- Energia ininterrupta totalizando 740 Kva (No-Break);
- Quadros Gerais de Distribuição QGD TTA;
- Subestação de energia em média tensão 10.053,75 Kva;
- Sistema de dutos para instalação elétrica ou vazes e dados em estrutura de alumínio = 19.195,10 metros;
- Aterramento e proteção contra descargas atmosféricas;
- Circuito interno de TV ;
- Sistema de lógica com 4.485 pontos de cabeamento estruturado;
- Sistema de supervisão predial com pontos controlados em ar condicionado, ventilação/exaustão mecânica, elétrica, hidráulica, abastecimento de água, segurança, Intrusão e detectores de incêndio;
- Sistema de controle de acesso.

Mecânica:

- Sistema de transporte vertical composto por 13 elevadores de passageiros;
- Sistema de Ar Condicionado Central composto com Unidades do tipo VRF, múltiplos evaporadores com capacidade de 2.250 TR's e sistema de exaustão/ventilação.

Sonorização:

Entendemos que a Recorrente apresentou Atestado de Capacidade técnica e Certidão de Acervo Técnico (CAT nº 22331/2017) em nome do Profissional Fábio Montanari da Cunha Pinto, e da MPE Engenharia e Serviços S.A. que comprovam sim o atendimento aos itens 22.3.2.3 e 22.3.3.1.2.

Pelo exposto, a empresa defendeu ter atendido todos os pontos exigidos na habilitação técnica, de forma que sua inabilitação seria contrária à supremacia do interesse público e ao princípio da razoabilidade.

Sobre o último ponto em comento, a RECORRENTE trouxe ampla jurisprudência, sustentando que: *“a razoabilidade é comumente invocada para deixar de inabilitar ou de desclassificar concorrentes em certame licitatórios, ainda quando presentes motivos reais e suficientes para as suas exclusões das licitações. Na maior parte das vezes, o princípio da razoabilidade fundamenta decisões de caráter subjetivo mais que espraia finalidade contundente a gestão efetiva”* e requereu a reforma da decisão que a inabilitou da Concorrência 12/CAE/2023.

5.1.2 ARGUMENTOS DA EMPRESA HERSA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA EM SEDE DE CONTRARRAZÃO

A empresa HERSA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, ora CONTRARRAZOANTE, por sua vez, argumentou que a decisão de inabilitação técnica da empresa MPE ENGENHARIA E SERVICOS S/A foi medida acertada da Administração em face do não atendimento do instrumento convocatório:

15. Começamos pela análise do descumprimento dos requisitos de capacitação técnico operacional. Segundo constou do Parecer Técnico, a Recorrente não demonstrou atender ao solicitado nas letras “d”, “e” e “f” do item 22.3.2.2. Vejamos a razão pela qual nenhum desses itens foi cumprido:

(a) **Letra “d”** – exige-se prova de instalação de sistema de climatização, incluindo “chiller” e “fan-coil”, com **capacidade mínima de 180 TR** para **sistema de missão crítica em operação**. O descumprimento, nesse caso, ocorreu tanto em relação ao não atingimento da capacidade mínima quanto ao fato de não se tratar de execução de sistema de missão crítica. Vejamos os dois pontos.

(a.1) **Não atingimento da capacidade mínima de 180 TR** – Dentre os atestados apresentados pela Recorrente, somente um deles, na p. 304 de sua documentação de habilitação, traz a descrição “fan-

Página 4 de 9



coil”, com um total de 1.492,80 TR. Ocorre que, **conforme se verifica às fls. 269-270 da documentação da Recorrente, sua participação no Consórcio Construtor era de 10%, como se vê a seguir:**

1.5 INFORMAÇÕES DO CONSÓRCIO

As empresas integrantes do Consórcio trabalharam em conjunto em todas as atividades do contrato. Segue seus respectivos percentuais de participação de valor contratual:

- Odebrecht Engenharia e Construção Internacional S.A	90%
- MPE Engenharia e Serviços S.A	10%

Empresa Líder: Odebrecht Engenharia e Construção Internacional S.A

Nesse contexto, **somente é possível considerar como capacidade de responsabilidade da Recorrente 149,28 TR, quantitativo inferior ao exigido pelo Edital**, o que por si só justifica sua inabilitação.

Note-se não haver dúvida de que é esse o critério a ser aplicado quando se trata de avaliar a execução de serviços similares em consórcio. É o que se verifica, por exemplo, **em acórdão do Tribunal de Contas da União**, órgão de controle externo responsável por julgar as contas dos órgãos do Poder Executivo Federal como o Ministério da Defesa, **a questão é abordada de forma inequívoca, com citação de várias decisões anteriores no mesmo sentido**, como se vê na transcrição feita a seguir:

ACÓRDÃO Nº 1724/2021 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pela empresa Concreta Construção e Incorporação Ltda., dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Pregão Eletrônico 086/2021, promovido pela Superintendência Regional do DNIT no Estado da Bahia, tendo por objeto a contratação de serviços de manutenção na rodovia BR-242/BA.

Página 5 de 9



Considerando que a representação atende os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e no art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014;

Considerando que **a representante alega que sua inabilitação foi indevida, por ter decorrido de critério não previsto em edital;**

Considerando que, conforme a representante, **a pregoeira teria considerado, para efeitos de comprovação do atendimento do subitem 9.12.3 do edital (peça 5, p. 15), quanto à capacitação técnico-operacional, apenas o quantitativo proporcional ao total executado em relação à sua participação nos consórcios detentores dos atestados de capacidade técnica, tendo, assim, não atingido a comprovação de execução mínima de 117,1 km de obra e serviço de manutenção rodoviária;**

Considerando, entretanto, que o critério de proporcionalidade adotado pela pregoeira estava previsto na Instrução Normativa 01/MT/2007, mencionada no subitem 6.1.1 do Termo de Referência (peça 5, p. 37);

Considerando, ainda, que, **conforme a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2299/2007, 2993/2009, 3131/2011, 867/2015, todos do Plenário, na demonstração técnica operacional decorrente de obras executadas anteriormente sob o regime de consórcios considerar-se-á o percentual de responsabilidade de cada empresa no consórcio, salvo se existente atestado específico demonstrando que referida empresa executou, efetivamente, quantitativos maiores do que sua proporção consorcial, jurisprudência esta que reafirma o critério adotado pela pregoeira;**

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, em:

a) conhecer da presente representação, por satisfazer os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e no art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) **indeferir, por consequência, o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante,** tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

c) dar conhecimento deste acórdão à Superintendência Regional do DNIT no Estado da Bahia e à representante, acompanhada da instrução à peça 15 destes autos;

d) arquivar o presente processo, nos termos do art. 250, inciso I, c/c o art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.”

(grifamos)



Correta, portanto, a decisão que inabilitou a Recorrente por esse fundamento, devendo-se notar que sequer seria necessário que houvesse outras falhas na sua documentação para que fosse inabilitada. Mas havia outras falhas, como se verá a seguir.

(a.2) **Não execução em sistema de missão crítica** – como se sabe, o que caracteriza um sistema operante em missão crítica é o fato de localizar-se em ambiente que contenha componentes de tecnologia de informação, como softwares, bancos de dados, processos, aplicativos, entre outros, cujas falhas importem em comprometimento de todas as funções essenciais do serviço prestado. É o caso do ambiente onde será feita a intervenção objeto do contrato a ser firmado após a licitação, por tratar-se de ambiente relacionado a defesa e controle do tráfego aéreo, cuja atuação depende do pleno funcionamento dos equipamentos utilizados, sendo a climatização um dos fatores responsáveis por garantir que isso ocorra. Pois bem: **no caso do atestado apresentado pela Recorrente** – que, lembre-se, já não serviria pelo fato de não comprovar o mínimo de unidades exigido – **o ambiente em questão é o de áreas de terminal e administrativas que não possuem as características que possam considerar ter sido a execução feita em missão crítica.**

Também por essa razão, portanto, foi descumprido o exigido na letra “d” ora abordada.

- (b) **Letra “e”** – quanto a esse ponto, a razão para inabilitação é ainda mais facilmente evidenciada, pois **não há sequer um atestado apresentado que mencione a implantação de sistema de climatização VRF**, não havendo sequer que se indagar do atingimento da capacidade exigida. Compreende-se, quando se analisa esse tópico, o fato de a Recorrente ter simplesmente “colado” trechos de seus atestados sem nada explicar: é que quanto a esse ponto **não há explicação ou justificativa possível, houve claro e direto descumprimento, o que levou a sua correta inabilitação.**
- (c) **Letra “f”** – quanto a esse ponto, aplica-se aquilo que já foi dito acerca do descumprimento da letra “d” no tocante ao ambiente de instalação: **à evidência, o sistema não foi instalado em missão**

Página 7 de 9



crítica como exigido no texto da letra “f” e, por isso, a Recorrente foi corretamente inabilitada.

16. Ressalte-se mais uma vez: **cada um dos descumprimentos, por si, é suficiente para que seja mantida a inabilitação da Recorrente**, isto é, ainda que, por absurdo, uma ou outra das falhas já reconhecidas pelo CISCEA e acolhidas pela D. Comissão fosse relevada – o que representaria, na verdade, violação ao princípio da vinculação do Edital –, permaneceria sendo caso de inabilitação.

17. A necessidade de manutenção da decisão que inabilitou a Recorrente, porém, tem ainda outro motivo: o fato de que **também a capacitação técnico-profissional não foi demonstrada.**

18. Quanto a esse ponto, o Parecer Técnico que serviu de fundamento à decisão recorrida foi categórico: não se comprovou a capacitação do engenheiro mecânico indicado no tocante a *“Atuação em instalação e integração de sistema de climatização, para sistemas de missão crítica, composto de: resfriador de líquido (Chiller), intercambiadores de calor (fan-coil), condicionador de ar com tecnologia VRF e sistema de supervisão e gerenciamento de ar-condicionado”.*

19. Na verdade, **a primeira razão para essa conclusão é simples: não há, conforme já foi mencionado acima, um único atestado ou CAT que contenha sistema com tecnologia VRF**, o que é descumprimento direto e claro ao que exigiu o Edital.

20. Também a segunda razão já foi mencionada quando da análise dos descumprimentos relativos à capacitação técnico-operacional e se aplica à capacitação técnico-profissional: trata-se do fato de que a única participação do profissional indicado não foi em sistema de missão crítica, como exige o Edital, o que também, de forma independente das demais falhas, é motivo de inabilitação da Recorrente.

Por fim, a CONTRARRAZOANTE defendeu terem sido descumpridas as exigências do Edital pela empresa MPE ENGENHARIA, razão pela qual requereu que seja negado o provimento do recurso em apreço.

5.1.3 DA DECISÃO DA CPL SOBRE A INABILITAÇÃO DA MPE ENGENHARIA E SERVICOS S/A

Diante da natureza técnica dos questionamentos apresentados, a CPL valeu-se da análise do corpo técnico da CISCEA aos argumentos apresentados em sede de recurso e contrarrazões quanto ao julgamento da qualificação técnica do certame.

Dessa forma, o Parecer Técnico nº 170.11.G00.PT.069.00 (Anexo I) emitido pela CISCEA, e encaminhado ao CAE, julgou pela IMPROCEDÊNCIA do RECURSO apresentado pela empresa.

Cabe salientar ter sido realizada diligência a fim de esclarecer definitivamente o escopo dos serviços de fato realizados pela RECORRENTE em sua CAT e atestados de capacidade técnica apresentados. Tal fato corrobora que o corpo técnico da CISCEA cercou-se de todas as medidas necessárias à consecução do interesse público no certame.

Ressalta-se, ainda, que o princípio da razoabilidade, invocado pela RECORRENTE em sua explanação não pode servir de escusa à alteração dos requisitos de habilitação previamente estabelecidos no instrumento convocatório.

Outrossim, a Administração deve buscar, sobretudo, o melhor uso do erário público, sendo garantido o princípio da isonomia à medida que todas as Empresas estão submetidas ao instrumento convocatório. Dessa forma, a vantajosidade será obtida na medida em que

o melhor preço é alcançado dentro dos requisitos do Edital, não havendo distinção ilegal entre as empresas.

6. CONCLUSÃO

Acerca dos argumentos de mérito trazidos pela RECORRENTE, ressalta-se que a Administração deve buscar, por intermédio do procedimento licitatório, a proposta mais vantajosa.

Conforme asseverado por Marçal Justen Filho, “é necessário ter consciência de que a licitação tem natureza instrumental. É a via prevista pelo Direito para atingir certo fim, com observância de certos princípios e satisfação de valores específicos”.

Não cabe à Administração ignorar a natureza teleológica da licitação. Afinal, no caso concreto, tem-se a obrigação de verificar se os procedimentos escolhidos realizam de modo efetivo os valores protegidos pelo Direito.

Com o intuito de mitigar a hipótese de falhas em um contrato tão importante para o Comando da Aeronáutica, a CPL, subsidiada pela Área Técnica, buscou a plena convicção a respeito da capacitação das empresas para fins de Habilitação no certame.

Nesse esteio, a CPL conduziu o julgamento em tela observando todos os princípios que norteiam os procedimentos licitatórios, tais como legalidade, impessoalidade, isonomia, razoabilidade, efetividade e demais correlatos, na busca da melhor proposta para a Administração, visando ainda a segurança da contratação.

Não obstante, cabe trazer à colação a inteligência do Superior Tribunal de Justiça, na análise do Recurso no 172.232-SP, in verbis:

“O exame do disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, e sua parte final, referente a ‘exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações’, revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe”. (Grifos nossos).

Nesse esteio, diante da apreciação das alegações apresentadas, a CPL reconhece o recurso interposto pela empresa MPE ENGENHARIA E SERVICOS S/A para, no mérito, julgá-lo IMPROCEDENTE, conforme Parecer Técnico 170.11.G00.PT.069.00.

O parecer técnico da CISCEA referente a esta fase da habilitação, que serviu de base para CPL proceder ao julgamento do recurso administrativo será autuado em conjunto com esta ata no processo administrativo, a qual é lavrada por seus membros.

Por fim, fica estabelecido o dia 27 de maio de 2023, às 10h para abertura dos envelopes contendo as propostas das empresas habilitadas.

Rio de Janeiro, *(data, vide assinatura eletrônica)*.

JESSICA DE OLIVEIRA VEIGA Cap Int
Presidente Substituta

BEATRIZ SOUZA DE BARROS TERRA DA SILVA Ten Int
Membro da CPL

GABRIEL OLIVEIRA NUNES Ten Int
Membro da CPL