



prefeitura de
PORTO ALEGRE

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E PATRIMÔNIO
UNIDADE PERMANENTE DE LICITAÇÕES - DLC/SMAP
RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Concorrência nº 012/2022

Processo nº 22.0.000132047-9

OBJETO: Contratação de consultoria especializada, pelo regime de empreitada por preço global, para elaboração de estudos urbanísticos, sociais, econômicos e ambientais, bem como plano de comunicação, visando à implementação de Operação Urbana Consorciada (OUC) na Avenida Ipiranga, Município de Porto Alegre, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

IMPUGNANTE: MANESCO, RAMIRES, PEREZ, AZEVEDO MARQUES SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Trata-se de análise e resposta ao Pedido de Impugnação ao Edital interposto, tempestivamente, encaminhado para o e-mail licitacoes@portoalegre.rs.gov.br, conforme estabelece o item 3.8 do Edital.

O conteúdo integral do pedido de impugnação interposto encontra-se no documento SEI 22326032, anexo ao Processo SEI 22.0.000132047-9.

1. SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO (22326032)

1.1. Da Tempestividade

A Impugnante inicia informando que em 18/01/2023 havia apresentado Impugnação ao Edital requerendo alteração dos itens 6.3.1 e 6.3.2, a qual foi recebida pela Unidade Permanente de Licitações – DLC/SMAP, na mesma data, e encaminhada para apreciação do Gabinete do Secretário da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade – GS-SMAMUS, conforme Despacho SEI 22051973.

Segue afirmando que o julgamento da impugnação pela GS-SMAMUS e a publicação do resultado somente ocorreu em 07/02/2021 (Documento SEI 22079604), ou seja, 3 dias úteis antes da data agendada para a sessão pública de recebimento dos documentos de habilitação e proposta comercial, programada para o dia 13/02/2021.

Ressalta que o GS-SMAMUS julgou procedente a Impugnação em questão, em especial quanto ao erro formal do Item 6.3.2 propondo alterações em sua redação nas alíneas que tratam dos profissionais de engenharia civil e arquitetura.

Prossegue citando o item 3.7 do Edital que afirma que, caso seja deferida a Impugnação, será designada nova data para a realização do Certame, o que, na visão da Impugnante, é necessário que ocorra pois foi alterada a exigência de habilitação técnica-profissional de potenciais licitantes, o que

impacta diretamente na organização dos documentos a serem entregues na sessão pública prevista para o dia 13/02/2023, incluindo a confecção da proposta.

Afirma que, até o dia 08/02, 2 dias úteis antes da data prevista para abertura dos envelopes de habilitação, ainda não havia nenhuma retificação do Edital publicada tampouco informativo de adiamento da data em questão.

1.2. Da permanência de grave ilegalidade do Item 6.3.1 do Edital

A Impugnante relata que o item 6.3.1 do Edital estabelece o seguinte:

*“6.3.1. Atestado de capacidade técnica: 1 (um) ou mais Atestado(s) que comprove(m) aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível, em características e quantidades, com o objeto desta licitação. Serão aceitos como atestado de Capacidade Técnica Operacional a comprovação de modelagens e execução de operações urbanas consorciadas com a emissão de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) em um perímetro de pelo menos 3 (três) quilômetros, **atestada por órgão da Administração Pública de qualquer esfera ou Poder.** O(s) projeto(s) objeto(s) do(s) atestado(s) deve(m) contemplar necessariamente eixo temático urbanístico e de modelagem/viabilidade econômico-financeira.” (grifamos)*

Alega que a Lei de Licitações em seu artigo 30, inciso II, §1º estabelece o seguinte:

*“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: 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; § 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por **atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (...)**” (grifamos)*

Ou seja, a regra legal é a admissão de atestados tanto por órgãos da Administração Pública direta e indireta, bem como de pessoas jurídicas de direito privado.

Prossegue afirmando que o argumento utilizado pela GS-SMAMUS, data vênua, não encontra respaldo na realidade e demonstra um certo desconhecimento da dinâmica de desenvolvimento e operacionalização de Operações Urbanas Consorciadas pelo país, conforme abaixo:

*“(…) No que concerne à alusão, no item 6.3.1 do edital, a “Administração Pública de qualquer esfera ou Poder”, cumpre salientar que o referido item concerne à qualificação técnica do fornecedor, ou seja, da empresa. Por outro lado, o item 6.3.2 diz respeito à qualificação da equipe de profissionais que realizará os trabalhos. Significa dizer: trata-se de qualificação da empresa e do profissional, respectivamente. Assim, justifica-se a falta de menção, in casu, a atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito privado, **eis que Operações Urbanas Consorciadas são, por óbvio, instituídas pelo Poder Público, nunca por entes ou pessoas privadas. Há, portanto, meramente uma impossibilidade fática de que a empresa ou consórcio tenha trabalhado anteriormente em uma OUC estabelecida pela iniciativa privada. (...)**” (grifamos)*

Por fim, relata que a manutenção da redação, do jeito que está, assume o risco de sustentar ilegalidade insanável após a abertura da sessão pública de entrega dos envelopes de habilitação e proposta comercial, agendada para o dia 13/02/2023 e que o Item 6.3.1 do Edital, ao permitir somente a apresentação de atestados por “órgão da Administração Pública de qualquer esfera ou Poder” para comprovar a capacidade técnica operacional dos potenciais licitantes, viola o art. 30, inciso II, §1º da Lei Federal nº 8.666/1993 e o art. 67, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021. Portanto, urgente e necessária a sua reformulação.

1.3. Dos Pedidos

Diante do exposto, requer a Impugnante:

- i) o Adiamento da Sessão Pública agendada para o dia 13/02/2023, em pelo menos 15 (quinze) dias úteis, para a apresentação dos envelopes de documentos de habilitação e proposta comercial, com publicação no Diário Oficial da Prefeitura de Porto Alegre, em consonância com o Item 3.7 do Edital;
- ii) a Alteração da redação do Item 6.3.1, de modo a adequá-lo à lei e permitir a apresentação de atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado para a comprovação da habilitação técnica operacional dos potenciais licitantes, em conformidade com o art. 30, inciso II, §1º da Lei Federal nº 8.666/1993 e art. 67, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021;
- iii) a republicação do Edital de Concorrência nº 012/2022, com a correção da redação do Item 6.3.2, alíneas dos profissionais de engenharia civil e arquitetura, tendo em vista a procedência da Impugnação protocolada no dia 18/01/2023 pela Manesco, Ramires, Perez, Azevedo Marques Sociedade de Advogados conforme Despacho da GS-SMAMUS (Documento SEI nº 22079604), bem como com a correção da redação do Item 6.3.1 solicitada na presente Impugnação.

2. ANÁLISE E JULGAMENTO

2.1. Da Tempestividade

Considerando que, visando atender aos princípios licitatórios e à legislação vigente, esta Unidade Permanente de Licitações divulgou no Diário Oficial do Município, em 10/02/2023, a Suspensão da Concorrência 012/2023, conforme documento SEI 22341132, com a finalidade de responder a pedidos de impugnação, esclarecimentos e providenciar alterações necessárias no Edital.

Desta forma, acolhe-se o Pedido de Impugnação requerido quanto ao adiamento da data de abertura.

2.2. Da permanência de grave ilegalidade do Item 6.3.1 do Edital

Quanto ao novo pedido de impugnação ao edital no que concerne ao Item 6.3.1. e seu pedido de exclusão, reproduzo abaixo a resposta do GS-SMAMUS:

"em afronta à determinação expressa no item 6.3.1. do Edital de Concorrência nº 012/2022, prestam-se os seguintes esclarecimentos:

O item 6.3. do Edital de Concorrência nº 012/2022 assim dispõe:

6.3. Qualificação Técnica:

6.3.1. Atestado de capacidade técnica: 1 (um) ou mais Atestado(s) que comprove(m) aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível, em características e quantidades, com o objeto desta licitação. Serão aceitos como atestado de Capacidade Técnica Operacional a comprovação de modelagens e execução de operações urbanas consorciadas com a emissão de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) em um perímetro de pelo menos 3 (três) quilômetros, atestada por órgão da Administração Pública de qualquer esfera ou Poder. O(s) projeto(s) objeto(s) do(s) atestado(s) deve(m) contemplar necessariamente eixo temático urbanístico e de modelagem/viabilidade econômico-financeira.

Preliminarmente, anote-se que, em cotejo ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, qualquer interpretação das cláusulas do instrumento por parte desta Administração Urbanística deve ser realizada de maneira restritiva, sempre tendo em conta o interesse público primário, de modo a preservar as condições a que se sujeitam todos os licitantes.

In casu, a redação do item, cuja clareza textual impede qualquer interpretação em contrário, não admite a comprovação de qualificação nos moldes propostos pelo impugnante. A disposição tem fundamento técnico, mormente porque Planos Diretores, peças programáticas e diretivas, não têm a mesma natureza que instrumentos urbanísticos típicos, especialmente a Operação Urbana Consorciada, cujo objetivo é a efetiva realização de benfeitorias urbanísticas.

A execução de Operações Urbanas Consorciadas parte de premissas básicas dispensáveis ou desnecessárias no bojo nuclear de um Plano Diretor, nomeadamente quanto à elaboração de um plano econômico-financeiro, o EIA-RIMA, o EIV, entre outros mecanismos de planejamento, controle e fiscalização que permitam a efetiva entrega do bem urbanístico e a gestão de um programa ou operação urbanística. O mesmo se aplica, mutatis mutandis, aos Programas de Intervenção Urbana (PIU), instrumento citado pela requerente. Assim, não há que se falar em afronta a dispositivos da Lei Geral de Licitações, eis que a exigência editalícia é plenamente justificável e razoável.

Outrossim, no que tange à exigência de emissão de CEPACs, o item 9 do Projeto Básico – Estudos Econômicos – aduz (grifamos):

Nesse diapasão, é fundamental também sopesar eventual viabilidade de emissão de CEPACs – Certificados de Potencial Adicional de Construção – para viabilizar as transformações pretendidas, bem como o estudo econômico-financeiro de qual seria a valoração desses títulos; esse cálculo deve ser feito levando-se em consideração cada setor da OUC.

[...]

9.4.1 - Definição do modelo de cobrança da outorga onerosa do potencial adicional de construção, e, eventualmente, de modificação dos parâmetros da legislação de uso e ocupação do solo, considerando os cenários atual e projetado;

9.4.2 - Definição, a partir do item supra, do valor da contrapartida pela outorga onerosa do potencial adicional de construção e seu valor correspondente em CEPACs;

Os excertos supracitados vão ao encontro dos objetivos da contratação (item 4), em cujo âmago encontra-se a menção a "Estudar e definir formas de financiamento para as intervenções".

Por certo, pois, que o instrumento convocatório não definiu inequivocamente que a modelagem da Operação Urbana Consorciada a ser implementada deverá necessariamente propor a emissão de CEPACs como a solução de financiamento a essa operação. Nada obstante, o edital é claro ao impor que a contratada estude sua viabilidade, eis que se trata de expediente comum na implementação e gerenciamento desse tipo de instrumento urbanístico.

Também consta a previsão de que a contratada valore esses títulos (vide supra), defina estoque de potencial adicional construtivo (item 9.4.2), sopesse eventual entrada de receita com emissão dos títulos (item 9.4.7) e proceda aos trâmites jurídico-administrativos para o registro dos títulos junto à CVM. Significa dizer: o instrumento convocatório conferiu grande importância aos CEPACs. Frise-se, ademais, que, como se sabe, o estudo e gerenciamento da utilização desses títulos demanda conhecimentos e expertises específicas, desnecessárias ou dispensáveis em se tratando de outras formas de financiamento. Um exemplo disso é a supracitada necessidade de registro dos CEPACs junto a Comissão de Valores Mobiliários. Por tudo isso, é necessário que a contratada comprove já ter lidado com essa forma de financiamento.

Assim, tem-se como justa e razoável a previsão editalícia, pelo que não merece acolhida o pleito do impugnante nesse ponto.

No que concerne à alusão, no item 6.3.1 do edital, a “Administração Pública de qualquer esfera ou Poder”, cumpre salientar que o referido item concerne à qualificação técnica do fornecedor, ou seja, da empresa. Por outro lado, o item 6.3.2 diz respeito à qualificação da equipe de profissionais que realizará os trabalhos. Significa dizer: trata-se de qualificação da empresa e do profissional, respectivamente. Assim, justifica-se a falta de menção, in casu, a atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito privado, eis que Operações Urbanas Consorciadas são, por óbvio, instituídas pelo Poder Público, nunca por entes ou pessoas privadas. Há, portanto, meramente uma impossibilidade fática de que a empresa ou consórcio tenha trabalhado anteriormente em uma OUC estabelecida pela iniciativa privada.”

Além da análise do GS-SMAMUS, o Projeto Básico foi alvo de revisão pela EQUIPE DE PLANEJAMENTO DE OBRAS E SERVIÇOS - UPPF/DLC/SMAP, e conforme Despacho 22343543, aprova o Projeto Básico 22321908 com a seguinte redação:

21.1.1 - Atestado de capacidade técnica: 1 (um) ou mais Atestado(s) que comprove(m) aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível, em características e quantidades, com o objeto desta licitação. Serão aceitos como atestado de Capacidade Técnica Operacional a comprovação de modelagens e execução de operações urbanas consorciadas com a emissão de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) em um perímetro de pelo menos 3 (três) quilômetros, atestada por órgão da Administração Pública de qualquer esfera ou Poder. O(s) projeto(s) objeto(s) do(s) atestado(s) deve(m) contemplar necessariamente eixo temático urbanístico e de modelagem/viabilidade econômico-financeira.

Considerando que, já houve manifestação da área técnica competente com a conclusão de manter-se o item no Edital, e que o Projeto Básico foi revisado pela equipe técnica responsável, a Comissão decide por não acolher o Pedido de Impugnação neste item.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se pelo DEFERIMENTO PARCIAL do Pedido de Impugnação (22326032) interposto pela MANESCO, RAMIRES, PEREZ, AZEVEDO MARQUES SOCIEDADE DE ADVOGADOS.

Defere-se o pedido de adiamento da data de abertura da sessão pública, a qual será divulgada em data apropriada após alteração e publicação do Edital.

Indefere-se o pedido quanto à exclusão do item 6.3.1. mantendo-o, na íntegra, no Edital.



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Bandasz da Rocha, Assistente Administrativo**, em 14/02/2023, às 12:11, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Pappen Neitzke, Servidor Público**, em 14/02/2023, às 13:08, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Wilson Pereira Ramos, Chefe de Unidade**, em 14/02/2023, às 14:01, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **22354917** e o código CRC **A7C0B0A7**.