GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DISTRITO FEDERAL
Superintendência de Licitações e Contratos
Gerência de Licitações

Resposta - METRO-DF/DAD/SLC/AGLIC

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PROCESSO Nº: 00097-00011681/2020-71

REFERÊNCIA: Procedimento Ordinário de Licitação nº 02/2020-METRÔ-DF

OBJETO: Contratação de empresa para Modernização do Sistema de Energia da Linha 1 do METRÔ-DF.

I. DAS PRELIMINARES:

1. Impugnação interposta pela empresa SISNERGY – SOLUÇÕES E SISTEMAS INTEGRADOS LTDA. (“Actemium”),

II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO:

2. Em resumo, a Impugnante alega que as exigências constantes dos itens 8.8.1 E 8.8.2, por excesso de especificação, viola o art. 31 da Lei Federal 13.303/16 c/c art. 37, XXI da CF/88, denotando uma restrição à participação do certame.

III. DO PEDIDO DA IMPUGNANTE:

3. Requer a Impugnante:

> Diante do exposto, requer a impugnante a retificação dos itens 8.8.1.2 e 8.8.2.2 do Edital conforme solicitação abaixo:
>
> i. Dispensa de apresentação de atestado(os) de responsabilidade técnica operacional e técnica profissional que incluam o fornecimento de relés digitais que operem com o protocolo IEC 61850 de acordo com a tensão 15kVca e 750Vcc da Subestação de Energia, sendo a nova redação do edital sugerida:
>
> “8.8.1. Para comprovação da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL, a licitante deverá apresentar:
>
> (...)
>
> 8.8.1.2. Atestado(s) de Capacidade Técnica emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa LICITANTE, comprovando a execução, a qualquer tempo, de serviços com características pertinentes e compatíveis com o objeto deste Termo de Referência, preferencialmente acompanhadas de Tabela nos moldes do Modelo de Tabela Resumo de Atestados Técnicos (Parte VIII). Entende-se como serviços com características pertinentes e compatíveis com o presente objeto:
>
> 1. Fornecimento e instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente alternada para subestações de energia de no mínimo 15 kVca;
>
> 2. Fornecimento e instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente contínua, para sistemas de tração, em subestações de energia de no mínimo 750 Vcc; e
>
> 3. Fornecimento e Instalação de relés digitais que operem com o protocolo IEC 61850.
>
> (...)

> 8.8.2. Para comprovação da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL, a licitante deverá apresentar:
>
> (...)
>
> 8.8.2.2.Atestado(s) técnico(s) emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome dos profissionais indicados como RT, devidamente registrado(s) na entidade profissional competente, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidões de Acervo técnico –CATs, comprovando que o(s) Responsável (is) Técnico(s) tenha(m) executado, a qualquer tempo, serviços com características pertinentes e compatíveis com o objeto deste Termo de Referência de Licitação, preferencialmente acompanhadas de Tabela Resumo nos moldes do Modelo de Tabela Resumo de Atestados Técnicos (Parte VIII). Entende-se como serviços com características pertinentes e compatíveis com o presente objeto, cumulativamente:
>
> 1. Instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente alternada para subestações de energia de no mínimo 15 kVca; e
>
> 2. Instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente contínua, para sistemas de tração, em subestações de energia de no mínimo 750 Vcc; e
>
> 3. Instalação de relés digitais que operem com o protocolo IEC"

IV. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES:

4. Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade da impugnação, ou seja, apreciar se foi interposta na forma e prazo estabelecido em Edital. Assim dispôs o item 5 do Instrumento Convocatório:

> 5.1. Os pedidos de esclarecimentos referentes a este processo licitatório deverão ser enviados ao Pregoeiro, até 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico via internet, no endereço: licitacao@metro.df.gov.br.
>
> 5.2. Para que os esclarecimentos sejam respondidos, o peticionário deverá informar sua razão social completa, número de CNPJ, representante legal com a respectiva assinatura eletrônica, telefones e e-mail para contato.
>
> 5.3. **Até 05 (cinco) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este edital**.
>
> 5.4. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail informado no item 5.1 ou por petição dirigida ou protocolada no Protocolo Central do Metrô/DF, na Avenida Jequitibá, n° 155, Águas Claras, Brasília-DF, CEP: 71929-540, das 8:00 às 12:00 e das 13:30 às 17:30 – Aos Cuidados da Gerência de Licitações - AGLIC.
>
> 5.5. As impugnações deverão ser endereçadas ao Pregoeiro, com a citação do número de série do Pregão Eletrônico, contendo, obrigatoriamente, sob pena de não serem conhecidos:
>
> 5.5.1. Qualificação completa do peticionário (Razão social, CNPJ, endereço e telefone, em se tratando de empresas, e nome, RG ou CPF, endereço e telefone, em se tratando de cidadãos);
>
> 5.5.2. Objeto da petição com a identificação dos atos e documentos questionados e a sua fundamentação;
>
> 5.5.3. Fundamentação do Pedido;
>
> 5.5.4. Data e assinatura (Nome do signatário e cargo exercido, em se tratando de empresas);
>
> 5.5.5. Instrumento público ou particular de procuração (firma reconhecida) acompanhada do contrato social, que credencie o peticionário, para os casos de constituição de representantes. (grifo nosso)

5. De acordo com o Edital do Procedimento Ordinário de Licitação nº 02/2020, ficou estabelecida a data de abertura da **sessão pública para o dia 10/09/2021**.

6. Por sua vez, a **impugnação foi recebida** por e-mail no próprio dia **05/08/2021**, sendo, portanto, **tempestiva**.

7. Argumenta a Impugnante que a exigência do Edital incorre no equívoco de buscar uma identidade absoluta entre a experiência prévia exigida do licitante e o objeto licitado, o que é ilegal. O art. 37, XXI da Constituição Federal é claro ao estabelecer que as exigências de habilitação devem corresponder ao mínimo indispensável para assegurar a adequada execução do objeto licitado, em prestígio ao princípio da busca da proposta mais vantajosa.

8. Doutrina e jurisprudência são unânimes ao consignar que os requisitos de habilitação devem contemplar a exigência de execução anterior de objeto similar. Se a tensão das subestações é irrelevante para a execução da atividade de implantação do protocolo IEC 61850, o Edital deve ser retificado para segregar as exigências, de modo a admitir atestados que demonstrem a experiência dos licitantes na implantação do referido protocolo, independentemente da tensão das subestações.

9. Após consulta a área técnica para parecer, a mesma se manifestou da seguinte forma:

> *Em resposta ao documento 67626491, que trata da solicitação de impugnação do EDITAL DO PROCEDIMENTO ORDINÁRIO DE LICITAÇÃO N° 02/2020 – METRÔ/DF, impetrado pela empresa SISNERGY – SOLUÇÕES E SISTEMAS INTEGRADOS LTDA. ("Actemium"), fazemos alguns esclarecimentos iniciais:*
>
> *O sistema de energia do Metrô-DF diretamente relacionado à área de tração elétrica atualmente pode ser dividido em duas grandes frentes: Sistema de Energia de Média Tensão (corrente alternada) e Sistema de Energia de Tração (corrente contínua). Apesar de ambos os sistemas estarem presentes fisicamente no mesmo ambiente (no caso, as Subestações Retificadores), cada um possui particularidades e características de operação e sistemas de proteção específicos, como é o caso, por exemplo, dos relés que atualmente atuam em conjunto com os disjuntores extra-rápidos (feeders);*
>
> *Apesar das funcionalidades e características dos relés particulares de proteção para cada subsistema, ambos precisam atuar de forma coordenada para algumas situações, ou seja, precisam se comunicar diretamente para tipos específicos de faltas.*
>
> *O PROCEDIMENTO ORDINÁRIO DE LICITAÇÃO N° 02/2020 – METRÔ/DF prevê a contratação de empresa (ou consórcio de empresas, nos termos estabelecidos em edital) capacitada para a atuação na modernização de todo o sistema de proteção de energia, ou seja, incluindo os subsistemas de média tensão e tração. Este processo engloba a modernização de todos os relés de proteção existentes por Relés Digitais (IEDs - "Intelligent Electronic Device"), que deverão substituir a tecnologia atual sem comprometer as funções de proteção já aplicadas nas subestações do Metrô-DF.*
>
> *Atualmente, a atuação de funções coordenadas entre os sistemas de média tensão e tração **não se dão** por meio de protocolos de comunicação digitais "abertos", diferentemente do proposto para a modernização de tecnologia destes sistemas.*
>
> *Todas as intervenções para a modernização proposta neste certame serão realizadas em Subestações Retificadores operacionais. Para algumas atuações será necessário realizar o desligamento completo destas Subestações por intervalos de tempo definidos, mantendo cargas prioritárias alimentadas por meio de fontes de energia alternativas, como por meio de geradores.*
>
> *As Subestações Auxiliares (alimentadas pelo barramento de média tensão das Subestações Retificadores) fornecem energia para as estações de passageiro. Assim, o desligamento do barramento de média tensão de uma Subestação Retificadora em horário comercial ocasionará na impossibilidade de operação das estações de passageiros conectadas à referida subestação.*
>
> *Apesar do protocolo de comunicação IEC 61850 permitir a troca de informações entre diferentes IEDs de fabricantes distintos e com funções de proteção distintas, a implementação*

das lógicas entre IEDs dos sistemas de tração e média tensão são pontos críticos da modernização do sistema, no entendimento do Metrô-DF.

Além da integração entre IEDs de média tensão e de tração, é fundamental que a vencedora do certame comprove capacidade técnica em realizar todas as parametrizações dos relés do sistema de média tensão e de tração dentro do limite de prazo concedido, conforme cronograma físico sugerido. Em suma, é fundamental que a executora do contrato demonstre experiência em trabalhar com as versões de relés digitais em corrente alternada e contínua que se comuniquem por meio do protocolo de comunicação IEC 61850, que garante a interoperabilidade e intercambialidade destes dispositivos.

Possíveis atrasos ou dificuldades na modernização de uma Subestação Retificadora podem trazer, além de atrasos no cumprimento do contrato, um impacto operacional significativo, gerando prejuízos materiais e sociais de difícil mensuração.

No sentido de minimizar os riscos de indisponibilidade das Subestações Retificadoras por imperícia de uma eventual vencedora do processo licitatório em questão, o documento "Termo de Referência - Projeto Básico de Licitação para contratação de empresa para Modernização do Sistema de Energia da Linha 1 do METRÔ-DF" em seu item "14.4 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL DA LICITANTE" apresentou critérios objetivos para a comprovação de capacidade técnica em ambas as frentes de serviço: modernização dos sistema de proteção de média tensão e modernização do sistema de proteção de tração, que são completamente diferentes em termos de ajustes de proteção e filosofia de operação.

DOS ESCLARECIMENTOS RELATIVOS AO ITEM "QUALIFICAÇÃO TÉCNICA" DO TERMO DE REFERÊNCIA

A modernização dos sistemas de proteção do Metrô-DF, objeto principal desta contratação, aborda de forma segregada (inclusive na forma de apresentação dos itens em planilha orçamentária) os sistemas de proteção em corrente alternada e contínua. Esta separação se deve à natureza completamente distinta de atuação das IEDs para cada um destes subsistemas. São funções de proteção distintas, ajustes de proteção distintos, e forma de atuação das IEDs em conjunto com os equipamentos protegidos completamente específicas.

Tal distinção é, inclusive, facilmente percebida nos próprios nichos de mercado para cada um destes tipos de sistemas de proteção. Em geral, fabricantes que trabalham com IEDs para proteção de sistemas em corrente alternada são especializadas nesta área, e não fornecem IEDs para sistemas de tração. A recíproca ocorre da mesma forma: em geral, fabricantes de IEDs para sistemas de proteção de sistemas de tração não trabalham com IEDs para sistemas de corrente alternada em média tensão.

O item "14.5.1", alínea "b)", do Termo de Referência desta contratação, traz o seguinte texto como condições mínimas para habilitação:

"(...)

I - Instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente alternada para subestações de energia de no mínimo 15 kVca, incluindo relés digitais que operem com o protocolo IEC 61850; e

II - Instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente contínua, para sistemas de tração, em subestações de energia de no mínimo 750 Vcc, incluindo relés digitais que operem com o protocolo IEC 61850."

A separação das exigências de comprovação de capacidade em itens distintos se deu por conta da natureza específica de cada um destes subsistemas, já abordada anteriormente neste documento de esclarecimento.

Em momento algum o foco desta exigência se deu por conta especificamente da parte de comunicação das IEDs. O texto "que operem com o protocolo IEC 61850", ao final de cada sentença, teve por objetivo unicamente evidenciar que é imprescindível que a executora do contrato comprove experiência em atuar com dispositivos digitais de proteção desta geração, que sejam compatíveis com o protocolo de comunicação IEC 61850.

A diferenciação dos sistemas não se deu apenas por níveis de tensão, mas por ***naturezas de tensão*** *completamente diferentes. Sistemas em corrente alternada possuem características operacionais distintas de sistemas de corrente contínua, independente de níveis de tensão similares ou não.*

As exigências de capacidade técnica têm por objetivo minimizar os riscos de possíveis atrasos na execução do contrato e, consequentemente, de indisponibilidade das subestações operacionais, o que geraria uma série de restrições para o funcionamento adequado operacional do Metrô-DF.

Entendemos que o maior risco está na imperícia de uma executora em parametrizar adequadamente as IEDs de média tensão e tração, e estabelecer adequadamente a comunicação adequada entre os dispositivos. Para que a etapa de parametrização e testes seja desempenhada a contento, é desejável que vencedora do certame possua experiência prévia em trabalhar com IEDs com a tecnologia exigida, mais detalhada na documentação técnica anexa a este processo.

DOS APONTAMENTOS APRESENTADOS PELA IMPUGNANTE

Seguem alguns esclarecimentos relativos a alguns trechos da impugnação apresentada pela empresa SISNERGY – SOLUÇÕES E SISTEMAS INTEGRADOS LTDA. ("Actemium"):

"Verifica-se, portanto, que diante da irrelevância da tensão da subestação para identificar a experiência e expertise dos licitantes com a implantação do protocolo IEC 61850 as exigências editalícias se tornam ilegais"

Errado. Não se trata de nível de tensão, mas de natureza de tensão distinta para os sistemas de média tensão e tração. E sim, a expertise em sistemas completamente diferentes são de extrema relevância, por este motivo foram tratadas pontualmente.

"(...)não se exige que tais atestados se refiram a objeto idêntico. basta as obras ou serviços serem similares (isto é, pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos - art. 30, ii) e de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à do objeto da licitação"

Não se trata de exigência de atestados para objetos idênticos. Em momento algum a exigência se aprofundou em características específicas de equipamentos, ou quantidade de subestações. A exigência é mínima para cada natureza de tensão. O nível de tensão de 13,8kVca é comum para sistemas de média tensão, assim como o nível de tensão de 750Vcc é comum para sistemas de tração. A exigência não cravou um nível de tensão específico, sendo perfeitamente aceitáveis experiências em níveis de tensões mais elevadas para cada subsistema (média tensão e tração).

"(...) a administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. vale dizer, sequer se autoriza exigência de objeto idêntico"

Novamente há um equívoco na utilização da expressão "objeto idêntico". A solicitação apresentada em Termo de Referência se trata claramente de uma exigência ampla, de objeto similar, sem restrição de volume de serviços ou características específicas de equipamentos. A exigência aborda basicamente natureza de tensão, níveis de tensão, e tecnologia das IEDs.

"De mais a mais, considerando que o fornecimento de relés digitais que operem com protocolo IEC 61850 é secundário no contexto da execução do objeto licitado, além de ser reconhecidamente "comum", como apontado pelo projeto básico, constata-se a existência de outro motivo autônomo e suficiente para demonstrar a ilegalidade das exigências de habilitação dos itens 8.8.1.2 e 8.8.2.2 do Edital.

O sistema de comunicação do Metrô-DF para a parte de energia é, atualmente, dependente de protocolos de comunicação proprietários, aplicados na fase da implantação inicial do Metrô-DF. Esta situação restringe o fornecimento de novos sistemas, como seria o caso em uma situação de expansão do Metrô-DF. Além disso, tal limitação dificulta a atuação de manutenção em determinadas situações, deixando a equipe técnica dependente de fabricantes específicos. Logo, a exigência de que as IEDs operem com o protocolo IEC 61850 não é secundária, mas sim, talvez a principal premissa desta contratação: atualização tecnológica das IEDs, garantindo que seja possível realizar a expansão do sistema livre do viés de fornecimento por parte de fabricantes específicos.

"A discricionariedade na fixação das condições específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado, sendo válidas as exigências dessa ordem desde que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar."

Está correto o entendimento. Esta foi a condição adotada para a definição dos critérios de habilitação: "(...)desde que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar".

CONCLUSÃO

A empresa SISNERGY – SOLUÇÕES E SISTEMAS INTEGRADOS LTDA. ("Actemium") apresentou a solicitação de impugnação do EDITAL DO PROCEDIMENTO ORDINÁRIO DE LICITAÇÃO N° 02/2020 – METRÔ/DF apontando possíveis fragilidades nas exigências de capacidade técnica expostas no item "14.5 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL DA LICITANTE" do Termo de Referência desta contratação. Entretanto, toda a construção da argumentação apresentada teve como base uma interpretação equivocada da importância da migração do atual protocolo de comunicação para um protocolo aberto, bem como no entendimento impreciso de que os sistemas de média tensão e tração possam ser abarcados dentro de um mesmo tratamento.

Estes entendimentos divergentes foram esclarecidos de forma detalhada e pontual nos itens anteriores, demonstrando que não houve intenção em segregar ou restringir a contratação por meio das exigências apresentadas como mínimas para a execução dos serviços propostos nesta contratação.

Apesar dos equívocos no entendimento da impugnante, ao final é trazida a seguinte sugestão de texto para exigência de capacitação técnica do certame:

"8.8.1. Para comprovação da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL, a licitante deverá apresentar:

(...)

8.8.1.2. Atestado(s) de Capacidade Técnica emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa LICITANTE, comprovando a execução, a qualquer tempo, de serviços com características pertinentes e compatíveis com o objeto deste Termo de Referência, preferencialmente acompanhadas de Tabela nos moldes do Modelo de Tabela Resumo de Atestados Técnicos (Parte VIII). Entende-se como serviços com características pertinentes e compatíveis com o presente objeto:

1. Fornecimento e instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente alternada para subestações de energia de no mínimo 15 kVca;

2. Fornecimento e instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente contínua, para sistemas de tração, em subestações de energia de no mínimo 750 Vcc; e

3. Fornecimento e Instalação de relés digitais que operem com o protocolo IEC 61850.

(...)

8.8.2. Para comprovação da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL, a licitante deverá apresentar:

(...)

8.8.2.2.Atestado(s) técnico(s) emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome dos profissionais indicados como RT, devidamente registrado(s) na entidade profissional competente, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidões de Acervo técnico – CATs, comprovando que o(s) Responsável (is) Técnico(s) tenha(m) executado, a qualquer tempo, serviços com características pertinentes e compatíveis com o objeto deste Termo de Referência de Licitação, preferencialmente acompanhadas de Tabela Resumo nos moldes do Modelo de Tabela Resumo de Atestados Técnicos (Parte VIII). Entende-se como serviços com características pertinentes e compatíveis com o presente objeto, cumulativamente:

1. Instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente alternada para subestações de energia de no mínimo 15 kVca; e

2. Instalação de Sistema de Proteção e Controle em corrente contínua, para sistemas de tração, em subestações de energia de no mínimo 750 Vcc; e

3. Instalação de relés digitais que operem com o protocolo IEC 61850".

Entendemos que a sugestão apresentada engloba os três pilares tomados como principais dentro desta contratação (Proteção em sistemas de média tensão, Proteção em sistemas de Tração, Protocolo de comunicação), de forma mais clara e objetiva. A alteração do texto pode evitar possíveis novos equívocos na interpretação do tema, bem como ampliar a concorrência neste processo de licitação, sem comprometimento da qualidade dos serviços futuramente prestados pela vencedora do certame.

*Logo, **sugerimos** que a proposta de novo texto para habilitação seja acatada, observando as condições de estabelecimento de consórcios previamente definidas em edital.*

*Nesse sentido, considera-se **procedente** a alegação da Impugnante, razão pela qual promove-se a retificação acima exposta.*

V. DECISÃO:

10. Isso posto, conhecemos da impugnação apresentada pela empresa SISNERGY – SOLUÇÕES E SISTEMAS INTEGRADOS LTDA. (“Actemium”), para, no mérito, considerá-la **procedente**. Nesse sentido, será retificado o instrumento convocatório e informada nova data para a abertura das propostas**.**

11. A presente resposta será disponibilizada no site do Metrô-DF (http://www.metro.df.gov.br/?page_id=45856) , conforme estabelece o item 5.3 do Edital.

Brasília, 16 de agosto de 2021.

documento assinado eletronicamente

Klaus Vilar Wurmbauer

Pregoeiro

Documento assinado eletronicamente por **KLAUS VILAR WURMBAUER - Matr.0000307-7**, **Testemunha**, em 16/08/2021, às 10:28, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site: http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 verificador= **67896571** código CRC= **FDC7FA4F**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Avenida Jequitibá 155 - Complexo Administrativo e Operacional do Metrô-DF - Bairro Águas Claras - CEP 71929-540 - DF