

PARECER DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO EM RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO CONTRA O RESULTADO JULGAMENTO PROPOSTA TÉCNICA EDITAL 81/12.**1. OBJETO**

Análise e julgamento do recurso administrativo interposto pela empresa JM ENGENHEIROS CONSULTORES LTDA contra o resultado do julgamento da Proposta Técnica da Concorrência Pública nº. 81/2012 – que tem por finalidade os serviços de apoio técnico à coordenação, à fiscalização e supervisão técnica de contratos e convênios das obras e ação social, no âmbito do programa água para todos, na jurisdição da 6ª Superintendência Regional, sediada no Município de Juazeiro, estado da Bahia.

2. RECURSO

O recurso, interposto tempestivamente em 11 de abril de 2013, foi endereçado à Comissão Técnica de Julgamento, designada pela Decisão nº. 282 de 19.02.13, no qual a Recorrente insurge-se contra a decisão da Comissão para pleitear a reavaliação do julgamento das Propostas Técnicas para ampliação da nota técnica obtida na Proposta apresentada na presente licitação e pleiteia a desclassificação das propostas técnicas das empresas BECK DE SOUZA ENGENHARIA LTDA e GEOHIDRO CONSULTORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA.

Em cumprimento ao que dispõe o § 3º do Art. 109, da Lei 8.666/93, a Secretaria de Licitações, disponibilizou o presente recurso no site: www.codevasf.gov.br, dando ciência às demais licitantes do recurso interposto.

3. CONSIDERAÇÕES

Preliminarmente, há de se registrar que a recorrente faz um longo arrazoadado sobre os contratos ainda em vigor na Codevasf, de objeto semelhante ao da presente licitação (atendimento ao apoio à fiscalização e ação social das 60.000 cisternas, SSA e barreiros), relativos à meta de 2012 do Programa Água para Todos, restando esclarecer que estes não estão vinculados à nova licitação, cujo objeto será para atendimento das metas relativa ao exercício de 2013 (apoio à fiscalização e ação social das 101.317 cisternas, SSA e barreiros).

O fato de que a referida empresa detém contratos de execução de serviços similares não a credencia à habilitação e classificação da proposta técnica, sem que tenha atendido as condições fixadas no Edital 81/12, nem mesmo pode representar nenhum privilégio fora do contrato para a contratada JM.

A decisão da JM de adquirir todos os veículos e equipamentos necessários foi uma decisão empresarial, não um atendimento a uma obrigação contratual, por parte da Codevasf, daí porque não haver nenhuma responsabilidade direta ou indireta da CODEVASF.

Alega a recorrente que a nova licitação tenha “*dificultado em muito a participação de firmas que executavam as atividades*”, o que não retrata a realidade dos fatos, visto que a própria recorrente e outras empresas detentoras de contratos atuais na Codevasf (BECK DE SOUZA, ENGECOR), foram consideradas habilitadas e classificadas tecnicamente nos editais que estão participando.

Quanto a exigência que os coordenadores das equipes sejam engenheiros civis exclusivamente, a decisão está apenas cumprindo a lei, pois aos engenheiros agrônomos e civis são definidas atribuições distintas. O objeto desta concorrência não pode ser projetado, dirigido, fiscalizado ou construído senão por um engenheiro civil.

A Comissão de julgamento procedeu ao julgamento da Proposta Técnica com estrita observância aos princípios basilares da licitação e aos critérios estabelecidos no Edital 81/2012, em especial ao art. 44 – da Lei 8.666/93, “*No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no Edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por essa Lei*”.

É inegável que as disposições expressas do ato convocatório devem ser observadas sob pena de atentar-se contra o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. No julgamento das Propostas a Comissão de Julgamento levou em consideração os documentos apresentados pela licitante em sua Proposta Técnica, julgadas com estrita observância aos critérios estabelecidos no Edital e Termos de Referência, disponibilizados aos concorrentes.

Não obstante a esmerada lavra do signatário, improsperam as razões de inconformismo levadas a efeito pela Recorrente, em que utiliza de argumentos infundados no sentido aumentar a pontuação obtida na classificação de sua Proposta Técnica apresentada na presente concorrência, mesmo não tendo preenchido todos os requisitos mínimos necessários para obtenção da pontuação máxima de cada quesito estabelecidos nos critérios objetivamente definidos no Edital.

Por primeiro, nota-se a fulcro das irresignações, as quais pela fragilidade dos seus fundamentos, tão-somente revelam a vontade subjetiva da Recorrente em reformular a decisão proferida pela Comissão, sem contudo, atentar-se às disposições legais e às regras editalícias, senão vejamos, as alegações formuladas:

1 – “que as certidões 6016/85 e DAT 1546/2004 atendem plenamente aos serviços de gerenciamento determinados no Edital.”

Causa-nos surpresa a recorrente solicitar o enquadramento das certidões 6016/85 e 1546/2004 para comprovação de experiência em “gerenciamento” exigida do item 12 - na alínea “a2” . Ademais, para fins de instrução do julgamento a comissão foi cautelosa procedendo-se diligência, com base no item 12.10. do Edital nº. 76/12, de objeto similar ao Edital 81/12. A resposta veio acompanhada do próprio Termo de Referência anexado ao

presente recurso, que analisado o escopo dos serviços confirmou o entendimento da Comissão de que o DAT-1546/2004 não se trata de contrato de “Gerenciamento”. Basta verificar o objeto do Contrato e o escopo dos serviços.

O saudoso mestre “Hely Lopez Meirelles” define com objetividade as atividades de gerenciamento: *“O gerenciamento é atividade técnica de mediação entre o patrocinador da obra (empreendimento)* e seus executores, visto que o profissional ou a empresa gerenciadora não executa materialmente o empreendimento, mas propicia a sua execução indicando os meios mais eficientes e econômicos para sua realização. E, após a celebração dos contratos necessários com os respectivos executores, firmados diretamente pelo dono da obra (empreendimento), o gerenciador passa a programar, supervisionar, controlar e fiscalizar todos os serviços contratados.*

O contrato de gerenciamento objetiva a realização de uma obra (empreendimento) de engenharia na sua expressão global. Isto não significa que o gerenciador deva executar diretamente todos os elementos e serviços do empreendimento. Absolutamente, não. Suas atribuições são globais no sentido de que lhe incumbe preparar todos os documentos necessários, programar e coordenar todo o desenvolvimento da obra, supervisionar, controlar e fiscalizar todos os trabalhos requeridos para a implantação do empreendimento, indicando os meios e os agentes aptos a realizá-los eficiente e economicamente nas condições e prazos fixados pela entidade ou órgão interessado. Para tanto, deverá equacionar os problemas técnicos, administrativos, jurídicos e financeiros que se apresentarem à execução do empreendimento, consubstanciando-os num programa integral, e conduzindo todas as atividades necessárias à implantação dos projetos (e planos) aprovados pelo patrocinador da construção. O gerenciador é, assim, o condutor do empreendimento na sua globalidade. . .

Ora, se o gerenciamento nas palavras do ilustre Hely Lopes Meirelles “... objetiva a realização de uma obra (empreendimento) de engenharia na sua expressão global”, como seria executado com apenas dois engenheiros, conforme consta do TR objeto da DAT-1546/2004.

Da mesma forma, ressaltamos que as Certidões 6016/85 e DAT-1546/2004 não contém em seu objeto “serviços de gerenciamento”, como pode ser observado nos próprios atestados:

CERT-6016/85 – Regularização da elaboração do Projeto executivo de irrigação e acompanhamento da implantação das obras do projeto CURU/Paraipaba (2ª etapa), CE, fls. Fls. nº 44 da proposta.

CERT- DAT-1546/2004 – Serviços de Assessoria Técnica a Secretaria do Desenvolvimento Urbano a Meio Ambiente – SDU, durante a construção da Cidade de Nova Jaguaribara no município de Jaguaribara-CE.

Portanto, não restou comprovada a experiência da recorrente em serviços de gerenciamento, conforme estabelecido na alínea “a2” do item 12 do Termo de Referência que integra o Edital.

1“Hely Lopez Meirelles, Contrato de Gerenciamento – Novo Sistema para Realização de Obras Públicas – Revista dos Tribunais 533/11 – março/80, seção doutrina.”

2 – Alega a recorrente que a Administradora RAQUEL DE ALMEIDA FAUSTINO apresentou currículo que comprova a experiência exigida no Termo de Referência que integra o Edital.

Conforme currículo da profissional apresentado na proposta não consta a comprovação de experiência em atividades de planejamento e controle ou monitoramento em serviços similares ao objeto da licitação, conforme consta do relatório de julgamento.

4 – Plano de Trabalho

Alega a recorrente que detém vários contratos de serviços similares ao objeto da presente licitação que detém vasta experiência na execução dos serviços objeto desta licitação, que a credencia à obtenção da pontuação máxima neste quesito.

Ora, a recorrente esquece que a **licitação é um procedimento formal** e como tal é a garantia de eficácia e de moralidade nos negócios públicos. As propostas são julgadas com estrita observância ao que foi apresentado e comprovado na proposta. O fato da recorrente deter contrato de objeto similares com a Codevasf, não a credencia ou a privilegia à habilitação ou classificação técnica, sem que tenha apresentado na proposta toda a documentação que atenda às regras estabelecidas no certame, sob pena de atentar-se contra o princípio da igualdade e da isonomia.

5 – Da desclassificação das empresas BECK DE SOUZA E GEOHIDRO CONSULTORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA.

A recorrente requer a desclassificação da proposta da empresa BECK DE SOUZA ENGENHARIA LTDA e GEOHIDRO CONSULTORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA, por não terem estas apresentado currículos dos componentes de suas equipes técnicas de nível médio, e deixar de atender o item 11.4. do Termo de Referência que estabelece o seguinte:

“11.4. Experiência da equipe técnica: Deverá ser apresentado o currículo de cada componente da equipe, contendo a experiência em serviços similares aos da presente licitação, enfatizando os aspectos relativos a coordenação, fiscalização de obras e associativismo, mobilização e/ou organização social e/ou assistência a populações.”

Mais adiante, no mesmo item é explicitado quais os currículos deverão ser apresentados: *“Os currículos do coordenador e dos engenheiros da equipe técnica deverão ser comprovados com certidões de acervo técnico e/ou atestados técnicos de obras concluídas e/ou ART de obras em andamento registrados no CREA, relativos à supervisão/fiscalização/gerenciamento de obras de infra-estrutura hídrica, envolvendo: Serviços de Abastecimento de Água e/ou Sistema de Esgotamento Sanitários e/ou canais e/ou adutoras e/ou estações de bombeamento e/ou barragens/barreiros e/ou reservatórios, sistema de adução.*

E ainda, no parágrafo seguinte, para que não pairassem dúvidas na apresentação dos currículos foi estabelecido de forma clara e objetiva que *“Os demais técnicos da equipe de*

nível superior deverão apresentar também currículo, não necessitando registro dos atestados nos respectivos órgãos de classe."

No entendimento da recorrente, a empresa BECK ENGENHARIA LTDA deixou de atender o item 11.4. do Termo de Referência, uma vez que apresentou apenas os currículos dos profissionais de nível superior e deixou de apresentar currículos dos profissionais de nível médio (Técnicos de Campo/Agrícola, Topógrafo, Auxiliar de Topografia, Cadista e Administrativo).

Ora, a recorrente deixou de atentar-se às regras editalícias, em especial ao item 5.2. que estabeleceu o seguinte: *"A contratada deverá apresentar-se com a equipe proposta na licitação. A Contratada deverá apresentar os currículos da equipe de nível médio para aprovação dos profissionais. Caso a CODEVASF não aceite o profissional a empresa terá 72 horas para apresentar o currículo do profissional substituto."*

Portanto, não se pode interpretar de forma isolada um item do Termo de Referência. Seria excesso de formalismo a desclassificação de uma proposta que atendeu ao ato convocatório, se apegando a detalhes que em nada prejudicou os demais concorrentes, nem tão pouco trata-se de uma exigência editalícia.

O Edital no seu item 8.2.4. estabeleceu que *"A Comissão Especial de Julgamento poderá desprezar qualquer discrepância ou irregularidade de menor importância de uma proposta, desde que não se verifique transgressões na forma construtiva e materiais/equipamentos constantes das Especificações Técnicas."*

O excesso de formalismo e a interpretação restritiva das exigências de edital de licitação não podem limitar a concorrência, saudável para os negócios que envolvem a administração pública. Esse é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça.

Contudo, rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, do tipo menor preço, na qual a existência de vários interessados à benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa (Lei 8.666/93, art. 3º). 5. Recurso especial desprovido." ² (Grifado)

Enleio aos princípios constitucionais e legais positivados pelo legislador para a regência dos processos de licitação, encontra-se analogicamente o da razoabilidade, na vereda da Lei nº 9.784/99, que trata do processo administrativo, que sendo posterior a Lei de Licitações, inova, trazendo ao contexto o disposto, no seu art. 2º, vejamos:

*"Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade, proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

² STJ, Resp. nº 797170/mt. 1ª Turma. Relatora. Ministra Denise Arruda. DJ. 07.11.2006 p. 252.

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

[...]

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

[...]

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação. (sem grifos no original)

Por este diapasão legal, então, percebe-se implicitamente que o princípio da razoabilidade ainda que não positivados no diploma especial licitatório pelo legislador, também são aplicáveis no processo licitatório, de maneira subsidiária, a fim de dar lugar à aplicabilidade ao princípio da economicidade.

Como diz de Marçal Justen Filho, o princípio da proporcionalidade, prestigia a “instrumentalidade das normas jurídicas em relação aos fins a que se orientam” e “exclui interpretações que tornem inútil a(s) finalidade(s) buscada(s) pela norma”. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9a Ed., São Paulo: Dialética, 2002, p.66-67).

A razoabilidade é comumente invocado para deixar de inabilitar ou de desclassificar concorrentes em certames licitatórios, ainda quando presentes motivos que não afetam ou prejudique os demais concorrentes, reais e suficientes para as suas exclusões das licitações.

O fundamento de decisões no princípio da razoabilidade vem, habitualmente, associado à rejeição ao excesso de formalismo, quando do julgamento de documentos de habilitação apresentadas por licitantes. 7

Ora, a recorrente deixou de atentar-se às regras editalícias, em especial ao item 5.2. que estabeleceu o seguinte: “A contratada deverá apresentar-se com a equipe proposta na licitação. A Contratada deverá apresentar os currículos da equipe de nível médio para aprovação dos profissionais. Caso a CODEVASF não aceite o profissional a empresa terá 72 horas para apresentar o currículo do profissional substituto.”

Portanto, a apresentação dos currículos da equipe de nível médio compete à CONTRATADA. Não se pode interpretar de forma isolada um item do Termo de Referência. Seria excesso de formalismo a desclassificação de uma proposta que atendeu ao ato convocatório, se apegando a detalhes que em nada prejudicou os demais concorrentes, nem tão pouco trata-se de uma exigência editalícia.

E ainda que diferente fosse, o Edital no seu item 12.4.5. estabeleceu que “A Comissão Técnica de Julgamento poderá desprezar qualquer informalidade, discrepância ou irregularidade de menor importância de uma proposta, desde que não se verifique na mesma desvios materiais e desde que, também não se prejudique ou afete a classificação das demais licitantes.”

Mais adiante, no item 12 – alínea B é definida a pontuação a ser atribuída à equipe técnica com a definição do perfil profissional, que se enquadra no item 11.4. do Termo de Referência, conforme quadro que abaixo transcrevemos, senão vejamos:

B -EQUIPE TÉCNICA:

EQUIPE TÉCNICA			
Itens a avaliar	Número máximo de atestados	Nota por atestado	Nota máxima do item
b1) Coordenador:	-	-	-
Experiência na coordenação de serviços de supervisão/fiscalização/gerenciamento de obras de infra-estrutura hídrica, envolvendo: Serviços de Abastecimento de Água e/ou Sistema de Esgotamento Sanitários e/ou canais e/ou adutoras e/ou estações de bombeamento e/ou barragens/barreiros e/ou reservatórios, sistema de adução.	2	5	10
SUB TOTAL DE PONTOS	-	-	-
b2) Engenheiros			
Engenheiro Civil/agrônomo (Qte: 5 engenheiros)			
Experiência em execução de obras de infra-estrutura hídrica, envolvendo SAA e/ou SES e/ou canais e/ou adutoras e/ou estações de bombeamento e/ou barragens/barreiros e/ou reservatórios, sistema de adução (cada profissional deverá apresentar no	2	1,5	15
SUB TOTAL DE PONTOS			
b3) Técnico Ação Social – Qte: 12 profissionais			
Experiência em associativismo, organização e/ou mobilização e/ou assistência a populações.	1	1	12
b4) Administrador e/ou engenheiro- Qte:1			
Experiência em atividades de planejamento e controle ou monitoramento em serviços similares ao objeto desta licitação	2	1	2
b5) Geólogo			
O Geólogo deverá demonstrar experiência anterior em serviços similares ao objeto desta licitação.	1	1	1
TOTAL			40

Na análise dos currículos observou-se criteriosamente os critérios estabelecidos no item 11.4. e 12 – alínea B – do Termo de Referência, integrante do Edital, acima supracitados. É o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo que permeia o julgamento das propostas, conforme dispõe o art. 3º da Lei 8.666/93.

É descabida e infundada a pretensão da recorrente de querer alijar todas as concorrentes do certame, para concorrer sozinha, quando todas as propostas foram classificadas tecnicamente com base nas regras estabelecidas no Edital nº 81/12.

Se assim o fosse a própria JM ENGENHARIA LTDA seria alijada do certame, visto que também não teve uma proposta com atendimento das condições fixadas nos documentos de concorrência na sua plenitude. Os profissionais de Ação Social não tiveram seus currículos acompanhados dos respectivos diplomas conforme reza o quadro que integra o Termo de Referência.

Ademais, cumpre relembrar que em todo procedimento licitatório deve ser assegurada igual oportunidade aos participantes, em respeito aos princípios da impessoalidade e da igualdade, previstos no artigo 3º da Lei nº. 8.666/93.

A jurisprudência é farta no sentido de admitir no procedimento formal da licitação, no entanto se deve interpretar as regras editalícias que restrinjam o caráter competitivo da licitação, e que por sua pouca relevância não afetam o resultado da competição. Vejamos um exemplo:

“O procedimento formal, como garantia de eficácia e de moralidade nos negócios públicos, não se confunde com o formalismo, exigência inútil, desnecessária, irrelevante, incapaz de causar prejuízo à igualdade entre os concorrentes”, segundo a doutrina de HELY LOPES MEIRELLES in “Direito Administrativo Brasileiro”, 19ª. Ed., Malheiros, pág. 248, muito bem lembrada pela r. sentença.¹

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL.

1. *As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à Administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.*
2. *Não há de se prestigiar posição decisória assumida pela Comissão de Licitação que inabilita concorrente com base em circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para a configuração da habilitação jurídica, da qualificação técnica, da qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e qualificação técnica.*
3. *Se o edital exige que a prova da habilitação jurídica da empresa deve ser feita, apenas, com a apresentação do “ato constitutivo e suas alterações, devidamente registrada ou arquivadas na repartição competente, constando dentre seus objetivos a exclusão de serviços de Radiodifusão...” é excessiva e sem fundamento legal a inabilitação de concorrente sob a simples afirmação de que cláusulas do contrato social não se harmonizam com o valor total do capital social e com o correspondente balanço de abertura, por tal entendimento ser vago e impreciso.*
4. *Segurança concedida.”¹*

¹ STJ. MS 5606/DF. 1ª Seção. Relator. Ministro José Delgado. DJ 10.08.1998 p.4

“Visa a concorrência pública a fazer com que maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconsistentes com a boa exegese da lei devem ser arredados. Não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e na primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o procedimento licitatório.

(...)

A doutrina e a jurisprudência indicam que, no tocante à fase de habilitação, como objeto dessa fase é verificar se aquelas pessoas que pretendem contratar têm ou não condições para contratar (essa é a essência, isso é o fundamental), interessa para administração receber o maior número de proponentes, porque quanto maior a concorrência, maior será a possibilidade de encontrar condições vantajosas.(...)

“A busca de uma segurança inexistente não deve impedir o regular funcionamento da máquina administrativa, em detrimento do bem-estar da coletividade.

(...)

Claro que para um participante interesse excluir o outro. Quem faz licitação sabe que, nesse momento, há uma guerra entre os participantes; mas administração pública não pode deixar-se envolver pelo interesse de um proponente (que é adversário dos outros proponentes e está defendendo legitimamente o seu interesse em obter o contrato) e não pode confundir esse interesse com o interesse público. Este está na amplitude do cotejo, na possibilidade de verificação do maior número de propostas”.

Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório:

A comissão procedeu ao julgamento das propostas com estrita observância às regras editalícias e aos princípios basilares da licitação, sobretudo ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia

O artigo 3º da Lei 8.666/93 determina que:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”

Na palavra fácil e erudita do saudoso Hely Lopes Meirelles, “A vinculação do edital é o princípio básico de toda licitação. Nem se compreende que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O Edital é Lei interna da licitação, e, como tal vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu”.

Seguindo a prescrição legal, dentro de um procedimento licitatório o instrumento convocatório devem ser considerado a própria lei interna da licitação, e suas disposições deve ser observadas estritamente pela Comissão, posto que a elas se encontra plenamente vinculado.

Sob a pena do mestre JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, a estrita vinculação da Administração às condições do edital, acarreta três consequências importantes:

“(a) a discricionariedade da Administração para estabelecer o conteúdo do edital transmuta-se em **vinculação** uma vez este publicado, **passando a obrigar tanto o administrador como os competidores**;

(b) o descumprimento de disposição editalícias, pela Administração, equivale à **violação do direito subjetivo dos licitantes** de se submeterem ao certame seguindo regras claras, previamente fixadas, estáveis e iguais para todos os interessados;

(c) para que o edital vincule legitimamente a Administração e os licitantes é necessário que todas as suas cláusulas e condições conformem-se aos princípios regentes da matéria e à lei, seguindo-se que o edital não é peça intangível, ao inteiro alvedrio da Administração”.¹

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe a observância das regras editalícias, e garante que não será exigida, aceita ou permitida qualquer coisa além ou aquém das cláusulas e condições estabelecidas. O edital é o fundamento de validade de todos os atos praticados no curso do certame, e como tal deve ser seguido à risca.

Também os art. 41, 44 e 45, da Lei de Licitações, tratam da necessária vinculação aos critérios estabelecidos no edital e demonstram a sua importância para o perfeito cumprimento da tarefa de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Conforme ensina José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.”³

Os dispositivos legais acima citados determinam expressamente a impossibilidade de descumprimento, por parte da Administração, das normas e condições do edital, a vedação a utilização de critérios que possam elidir o princípio de igualdade entre os licitantes, e a necessidade da concretização do julgamento objetivo de acordo com os critérios estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos.

Trata-se de respeito ao Princípio da Segurança Jurídica, uma vez que a Administração Pública, ao contratar, pratica ato vinculado e, como tal, deve simplesmente aplicar a lei vigente.

1 – PEREIRA JÚNIOR, J. T. Comentários à Lei e Contratações da Administração Pública. 4. ed.,

Arelado ao princípio da vinculação ao edital encontra-se o princípio do julgamento objetivo. Este, decerto, exerce-se mediante a plena observância daquele. E vai além.

O procedimento licitatório é ato de rigorosa formalidade. Trata-se de definição legal, contida no parágrafo único do artigo 4º da Lei 8.666/93:

"Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta Lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública."

Conforme Hely Lopes MEIRELLES, o julgamento objetivo:

"Visa a afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgamentos a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o quê se reduz e se delimita a, margem de valorização subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento."

Dá a extrema importância de regras procedimentais, ademais de constarem de lei, no que concerne às normas gerais, estarem previstas no ato convocatório, naquilo que diz respeito às peculiaridades de cada licitação, estabelecendo esse ato as bases do certame, que não poderão ser ignoradas. Conforme Marçal JUSTE FILHO:

"Em termos amplos, a objetividade significa imparcialidade mais finalidade. Ou julgamento tem de ser formulado à luz do interesse público. O interesse público não autoriza, contudo, ignorarem-se às disposições norteadoras do ato convocatório e a da Lei. Não se admite que, a pretexto de selecionar a melhor proposta, sejam amesquinhas as garantias e os interesses dos licitantes e ignorado o disposto no ato convocatório."

Nesse mesmo sentido, José Cretella Júnior;

"Pelo edital, a concorrência adquire publicidade, ao mesmo tempo em que vincula a Administração e os concorrentes. É a peça básica da concorrência, porque traça as diretrizes de todo o procedimento ulterior."

(...)

Na fase que se destina à apuração da idoneidade, as autoridades examinam não só os requisitos de ordem moral, financeira e técnica, como também as condições específicas no Edital.

Afastando qualquer tipo de juízo discricionário, já expendido na fase anterior, procede-se agora a exame objetivo, vinculando-se a Comissão Julgadora ao que foi traçado no Edital. Nem mais, nem menos". (grifos não constam no original).

Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório:

A comissão procedeu ao julgamento das propostas com estrita observância às regras editalícias e aos princípios basilares da licitação, sobretudo ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia

O artigo 3º da Lei 8.666/93 determina que:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

Na palavra fácil e erudita do saudoso Hely Lopes Meirelles, "A vinculação do edital é a princípio básico de toda licitação. Nem se compreende que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O Edital é Lei interna da licitação, e, como tal vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu".

Seguindo a prescrição legal, dentro de um procedimento licitatório o instrumento convocatório deve ser considerado a própria lei interna da licitação, e suas disposições deve ser observadas estritamente pela Comissão, posto que a elas se encontra plenamente vinculado.

Sob a pena do mestre JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, a estrita vinculação da Administração às condições do edital, acarreta três consequências importantes:

"(a) a discricionariedade da Administração para estabelecer o conteúdo do edital transmuda-se em **vinculação** uma vez este publicado, **passando a obrigar tanto o administrador como os competidores**;

(b) o descumprimento de disposição editalícias, pela Administração, equivale à **violação do direito subjetivo dos licitantes** de se submeterem ao certame seguindo regras claras, previamente fixadas, estáveis e iguais para todos os interessados;

(c) para que o edital vincule legitimamente a Administração e os licitantes é necessário que todas as suas cláusulas e condições conformem-se aos princípios regentes da matéria e à lei, seguindo-se que o edital não é peça intangível, ao inteiro alvedrio da Administração".¹

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe a observância das regras editalícias, e garante que não será exigida, aceita ou permitida qualquer coisa além ou aquém das cláusulas e condições estabelecidas. O edital é o fundamento de validade de todos os atos praticados no curso do certame, e como tal deve ser seguido à risca.

Também os art. 41, 44 e 45, da Lei de Licitações, tratam da necessária vinculação aos critérios estabelecidos no edital e demonstram a sua importância para o perfeito cumprimento da tarefa de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Conforme ensina José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento deve ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem

extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.”²

Os dispositivos legais acima citados determinam expressamente a impossibilidade de descumprimento, por parte da Administração, das normas e condições do edital, a vedação a utilização de critérios que possam elidir o princípio de igualdade entre os licitantes, e a necessidade da concretização do julgamento objetivo de acordo com os critérios estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos.

Trata-se de respeito ao Princípio da Segurança Jurídica, uma vez que a Administração Pública, ao contratar, pratica ato vinculado e, como tal, deve simplesmente aplicar a lei vigente.

Atrelado ao princípio da vinculação ao edital encontra-se o princípio do julgamento objetivo. Este, decerto, exerce-se mediante a plena observância daquele. E vai além.

O procedimento licitatório é ato de rigorosa formalidade. Trata-se de definição legal, contida no parágrafo único do artigo 4º da Lei 8.666/93:

“Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta Lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.”

Conforme Hely Lopes MEIRELLES, o julgamento objetivo:

“Visa a afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgamentos a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o quê se reduz e se delimita a, margem de valorização subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento.”

Dá a extrema importância de regras procedimentais, ademais de constarem de lei, no que concerne às normas gerais, estarem previstas no ato convocatório, naquilo que diz respeito às peculiaridades de cada licitação, estabelecendo esse ato as bases do certame, que não poderão ser ignoradas. Conforme Marçal JUSTE FILHO:

2 – CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris. 2009.p.235.

“Em termos amplos, a objetividade significa imparcialidade mais finalidade. Ou julgamento tem de ser formulado à luz do interesse público. O interesse público não autoriza, contudo, ignorarem-se às disposições norteadoras do ato convocatório e a da Lei. Não se admite que, a pretexto de selecionar a melhor proposta, sejam amesquinhasdas as garantias e os interesses dos licitantes e ignorado o disposto no ato convocatório.”

Nesse mesmo sentido, José Cretella Júnior;

"Pelo edital, a concorrência adquire publicidade, ao mesmo tempo em que vincula a Administração e os concorrentes. É a peça básica da concorrência, porque traça as diretrizes de todo o procedimento ulterior.

(...)

Na fase que se destina à apuração da idoneidade, as autoridades examinam não só os requisitos de ordem moral, financeira e técnica, como também as condições específicas no Edital.

Afastando qualquer tipo de juízo discricionário, já expendido na fase anterior, procede-se agora a exame objetivo, vinculando-se a Comissão Julgadora ao que foi traçado no Edital. Nem ais, nem menos". (grifos não constam no original).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, tem-se que:

- a) a licitação observou os princípios que regem a Administração Pública, prescritos pelo art. 37 da Constituição Federal e aqueles específicos da Lei 8.666/93;
- b) foi assegurado, igualmente, o princípio constitucional da ampla defesa;
- c) a recorrente não trouxe nenhum fato novo que motivasse a reformulação da decisão proferida pela Comissão que negou provimento ao recurso anteriormente interposto.

Portanto, diante da ausência de razões fático-jurídicas e técnicas da parte da Empresa JM ENGENHARIA CONSULTORES LTDA e, considerando o que dos autos consta, a Comissão Técnica de Julgamento, Decisão nº. 282 de 19.02.13, nega provimento ao recurso administrativo interposto, considerando classificada tecnicamente a empresa JM ENGENHARIA CONSULTORES LTDA, com a pontuação total de 79,5, conforme consta do relatório de julgamento do Edital 81/12 e mantém a classificação técnica das empresas BECK DE SOUZA ENGENHARIA LTDA e GEOHIDRO CONSULTORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA.

Brasília-DF, 12 de abril de 2013

LUCIANITA RIBEIRO DAYRELL
Presidente da Comissão

ANTÔNIO LUIZ DE O. C. DA SILVA
Membro

ALBERTO RICARDO CALDERON CANESSA
Membro