

PARECER DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO EM RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO CONTRA O RESULTADO JULGAMENTO PROPOSTA TÉCNICA EDITAL 29/2013.**1. OBJETO**

Análise e julgamento do recurso administrativo interposto pela empresa HYDROS ENGENHARIA E PLANEJAMENTO S/A contra o resultado do julgamento da Proposta Técnica da Concorrência Pública nº. 29/2013 – que tem por finalidade a elaboração de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental e Anteprojeto de Engenharia do Canal do Sertão Baiano.

Conforme consta da ATA nº. 3082, folhas nºs. 567/568, constantes do Processo nº. 59500.002690/2012-95, apresentaram propostas para o Edital nº 29/2013, no dia 11.07.13, as seguintes empresas, consideradas habilitadas e classificadas tecnicamente, nos termos do Relatório de Julgamento das propostas técnicas:

EMPRESAS	CNPJ	CAPITAL SOCIAL	PONTUAÇÃO TOTAL
GEOHIDRO Consultoria Sociedade S. Ltda	74.141.532/0001/85	R\$2.300.000,00	98
TECHNE Engenheiros Consultores Ltda	00.507.946/0001-49	R\$4.000.000,00	97
HYDROS Engenharia e Planejamento Ltda	13.937.479/000-39	R\$2.200.000,00	95

2. RECURSO

O recurso, interposto tempestivamente em 13 de setembro de 2013, foi endereçado à Comissão de Julgamento, designada pela Decisão nº. 936 de 12.07.13, no qual a Recorrente insurgiu-se contra a decisão da Comissão para pleitear a reavaliação do julgamento das Propostas Técnicas no sentido de aumentar a pontuação obtida e reduzir as notas obtidas pelas empresas TECHNE ENGENHEIROS CONSULTORES LTDA e GEOHIDRO CONSULTORIA SOCIEDADE S. 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, conforme FAX circular nº. 559 de 13.09.13, anexado ao processo nº. 59500.002690/2012-95.

Em 20.09.13, a empresa TECHNE ENGENHEIROS CONSULTORES LTDA apresentou contrarrazões contrapondo às questões argüidas pela recorrente HYDROS.

Em 23.09.13, a empresa GEOHIDRO CONSULTORIA SOCIEDADE S. LTDA apresentou suas contrarrazões em que contrapõe as alegações argüidas pela HYDROS.

3. CONSIDERAÇÕES

Preliminarmente, há de se registrar que a Comissão de julgamento procedeu ao julgamento da Proposta Técnica com estrita observância aos princípios basilares da licitação e aos critérios estabelecidos no Edital 29/2013, 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.

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, visando aumentar sua pontuação no julgamento da Proposta da Técnica e reduzir a pontuação das demais concorrentes, sem contudo, atentar-se às disposições legais e às regras editalícias, senão vejamos, as alegações formuladas:

1 – Conhecimento do Problema (Infraestrutura Hídrica)

a 1. Trabalhos realizados na área de interesse do Projeto.

A proposta da TECHNE fez uma abordagem bastante inferior às demais empresas. Alega que se referem a estudos da bacia do Rio São Francisco como um todo, que objetivamente, não contribui muito com a caracterização da área de interesse do estudo em tela. Da mesma forma, são também apresentados dados cujo universo é o Estado da Bahia, que não apresentam informações objetivas para a área de interesse.

A recorrente HYDROS deixa de atentar às condições fixadas no item 11.2.2. “c” (2.1) e 12.1.1. do Termo de Referência que estabelece objetivamente o seguinte:

c) (2.1) - conhecimento do problema, objetiva demonstrar que a consultora tem pleno conhecimento dos trabalhos e, para tanto, **deve fazer descrição sucinta e objetiva referente:**

1. ao conhecimento da região em especial sobre os **Programas e Projetos de Engenharia já executados na área de interesse do projeto, incluindo dados**

gerais das bacias hidrográficas de real interesse na execução dos trabalhos e aspectos que possam influir ou exigir especial atenção na execução dos mesmos;

12.1.1. A demonstração de Conhecimento do Problema, apresentada conforme estabelece a alínea “c” do subitem 11.2.2, receberá pontuação máxima conforme quadro a seguir:

CONHECIMENTO DO PROBLEMA	
ITENS A SEREM AVALIADOS	PONTUAÇÃO
a) Conhecimento da região:	
1. Trabalhos realizados na área de interesse do projeto	08
2. Descrição das bacias hidrográficas e aspectos relevantes	03
b) Conhecimento do empreendimento:	
1. Soluções e alternativas propostas	08
2. Inserção regional e aspectos sócio econômicos e ambientais	03
c) Conhecimento da infraestrutura hídrica	
1. Descrição dos sistemas existentes e situação na última seca do período 2011-2013.	08
Total de Pontos	30

As alegações apontadas pela recorrente HYDROS são improcedentes e não justificam alteração da pontuação atribuída à TECHNE neste quesito “ **1. Trabalhos realizados na área de interesse do projeto**”, diante das regras estabelecidas de forma clara e objetiva no itens 11.2.2. e 12.1.1. supracitados, do Termo de Referência.

Veja que o Termo de Referência fala de “**Trabalhos realizados na área de interesse do projeto**” esta condição foi atendida por todas as concorrentes. Não estamos diante de um concurso de destreza onde ganha quem fala ou se apresenta melhor, não estamos diante de uma licitação do tipo “melhor técnica”, estamos diante de um procedimento formal onde todos devem ser tratados de forma isonômica com base nos critérios estabelecidos no ato convocatório e que atendam as condições pré-estabelecidas no ato convocatório

É surpreendente a criatividade da recorrente HYDROS em estabelecer critérios não previstos no Edital, de forma a beneficiar a si própria, ao estabelecer “**percentuais**” redução da pontuação como se propõe de redução da pontuação de “no mínimo, 25%”, o que afronta os critérios fixadas nos itens 11.2.1. e 12.1.1. do Termo de Referência e às disposições legais, em especial ao princípio **da vinculação ao instrumento convocatório** e ao princípio basilar **da isonomia**, art. 3º da Lei 8.666/93.

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 tantos os licitantes como a Administração que o expediu.*”

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

b.1. – Soluções e alternativas propostas

A recorrente HYDROS neste quesito questiona que:

“A proposta da GEOHIDRO não apresentou soluções e alternativas de projeto para o Canal do Sertão Baiano, com indicação de possíveis alternativas, apenas descreveu e analisou, de forma sucinta e superficial, as proposições da CODEVASF”

“A proposta da TECHNE, da mesma forma da proposta da GEOHIDRO, não apresentou soluções alternativas de projeto para o Canal do Sertão Baiano, se atendo apenas em descrever as proposições da CODEVASF... bem como não identifica aspectos de inviabilidade técnica dos traçados analisados.”

O item 11.2.2. “c” (2.1) do Termo de Referência estabelece objetivamente o seguinte:

2. ao conhecimento do empreendimento, com exposição baseada na análise do acervo de informação existente e na visita ao local dos serviços, destacando os **aspectos de maior relevância apresentando soluções e alternativas de projeto** e peculiaridades técnicas e de planejamento adotadas para fundamentar tecnicamente esta alternativa. Neste item deverá a Consultora descrever os aspectos mais relevantes de inserção regional, sócio-econômico e ambientais;

A recorrente HYDROS traz critérios perfeccionistas distorcidos daqueles previstos no Termo de Referência, com intuito de reduzir a pontuação obtida pela GEOHIDRO e TECHNE neste quesito, sem observar que o referido item fala de “**aspectos de maior relevância apresentando soluções e alternativas de projeto**”, os itens de maior relevância foram devidamente apresentados pelas demais concorrentes. Mais uma vez a recorrente incorre em equívocos pois não estamos diante de uma licitação do tipo “melhor técnica”.

A comissão encontra-se estritamente vinculada às regras do ato convocatório e seus elementos constitutivos, não sendo permitido apego ao excesso de formalismo que possam comprometer o caráter competitivo da licitação. O art. 41 da Lei 8.666/93 preconiza que “*A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*”

A HYDROS cria critérios além daqueles estabelecidos no Termo de Referência que integra o Edital, afrontando as regras editalícias e aos princípios basilares da licitação em especial ao princípio da vinculação e ao princípio da isonomia, quando afirma “*que deverão ser considerados apenas 50% da pontuação prevista, ou seja, 4 (quatro) pontos.*”

A administração deve exigir de todos os licitantes o cumprimento do texto previamente estabelecido no ato convocatório, não podendo julgar de forma arbitrária e desvinculada aos ditames editalícios, pois, do contrário, seria admitir o descumprimento de cláusula do Regramento para alguns, enquanto outros agem de forma a cumprir as condições previamente impostas. Tal conduta fere de morte o princípio constitucional da isonomia além de admitir critério subjetivo e não previsto na letra do edital.

As indicações do edital encerram uma formal manifestação de vontade pela Administração e servem para orientar a formulação das propostas, razão pela qual não podem ser alteradas, tendo como característica peculiar a imutabilidade. A publicação do edital deflagra o procedimento licitatório, em meio ao qual não se pode alterar determinadas condições do instrumento de abertura, a menos que se reinicie tudo novamente.

A administração deve exigir de todos os licitantes o cumprimento do texto previamente estabelecido no ato convocatório, não podendo julgar de forma arbitrária e desvinculada aos ditames editalícios, pois, do contrário, seria admitir o descumprimento de cláusula do Regramento para alguns, enquanto outros agem de forma a cumprir as condições previamente impostas. Tal conduta fere de morte o princípio constitucional da isonomia além de admitir critério subjetivo e não previsto na letra do edital.

As indicações do edital encerram uma formal manifestação de vontade pela Administração e servem para orientar a formulação das propostas, razão pela qual não podem ser alteradas, tendo como característica peculiar a **imutabilidade**. A publicação do edital deflagra o procedimento licitatório, em meio ao qual não se pode alterar determinadas condições do instrumento de abertura, a menos que se reinicie tudo novamente.

b.2. – Inserção regional e aspectos socioeconômicos e ambientais

Causa estranheza quando a própria recorrente HYDROS reconhece deficiência de sua própria proposta e aponta insuficiências nas propostas das demais concorrentes, o que foi criteriosamente analisado pela comissão, inclusive todas foram penalizadas neste quesito, conforme consta do relatório técnico de julgamento das propostas, não havendo nenhum fato novo que motive a reformulação da nota atribuída.

Desprovida de fundamento o pleito de aumentar sua própria nota, neste quesito, ou seja acrescentar 0,5 (meio ponto), por considerar que de forma subjetiva que esta “*teve muito mais aprofundamento na sua abordagem do item*”, quando neste quesito a própria recorrente também apresentou deficiência.

Dessa forma, a administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação significando que, estabelecidas

as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes.

Por fim, o Edital, sempre e em quaisquer circunstâncias, deve ser estritamente observado, uma vez que suas regras são vinculantes. Não se pode permitir o atuar discricionário do Administrador em prejuízo aos princípios e preceitos legalmente estabelecidos. À Administração não é possível se distanciar do que consta do Edital sob pena de, aí, estar cometendo grave ilegalidade.

- Da Estrutura Organizacional, Bases Metodológicas e Plano de Trabalho

A recorrente HYDROS alega que *“A proposta da GEOHYDRO não apresentou personograma da equipe e sim um organograma, uma vez que a equipe não foi personalizada, como as interfaces com a equipe da CODEVASF, conforme solicita o item 11.2.2., alínea d) dos Termos de Referência, que o organograma não foi apresentado por fase: 1ª Fase – elaboração do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental e 2ª Fase – Elaboração do Anteprojeto, conforme prescreve o Edital e seus anexos. Assim, fica indefinido quem participará de cada fase e/ou de ambas.*

A proposta da TECHNE apresentou o personograma, contudo sem as interfaces com a equipe da CODEVASF e sem separação por fase.”

Alega a recorrente HYDROS que as propostas das empresas GEOHIDRO E TECHNE não atenderam a este quesito, *que a pontuação da TECHNE deve ser reduzida de 4 (quatro) para 3 (três) e a pontuação da GEOHIDRO de 4 (quatro) para 2 (dois)*, baseando-se em situações perfeccionistas, que nenhum prejuízo trouxe à sua própria proposta. Os personogramas das referidas empresas foram apresentados às folhas: GEOHIDRO – fls. 144 de sua proposta – TECHNE – às fls. 155 de sua proposta. As duas concorrente já foram penalizadas neste quesito e deixaram de receber a pontuação máxima, conforme consta do quadro de Notas Técnicas que integra o relatório de julgamento.

Não seria razoável se apegar a detalhes para reduzir ainda mais a pontuação das licitantes GEOHIDRO E TECHNE. O próprio Edital no prevê a possibilidade da Comissão de Licitação desprezar qualquer discrepância ou irregularidade de menor importância de uma proposta, encontra-se expressamente disposta no subitem 12.4.5. do Edital.

“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.”

Neste sentido, tem se posicionado a doutrina, cujo entendimento indica que a averiguação das propostas das empresas licitantes não deve se prender a preciosismos e rigor no tocante ao cumprimento das condições estipuladas no edital, mas sim ter como norte a aferição da real condição técnica dos participantes do certame, Veja-se:

“É também clássico o entendimento de Hely Lopes Meirelles nos sentido de evitar, tanto quanto possível, a medida extrema de desclassificação de proposta, em face de

desconformidade de natureza inessencial. O autor considera “inadmissível” que se prejudique um licitante por “meras omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta (...) por um rigorismo formal e inconstante com o caráter competitivo da licitação.”¹

O ilustre Mestre Carlos Mota, defende que:

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.⁴ (Grifado)

Se assim não fosse, certamente a licitação se prestaria à sua finalidade

Sobre o Princípio da Razoabilidade, destaca-se ensinamento da ilustre doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Eventualmente, poderá ser invocado o Princípio da Razoabilidade para relevar pequenas irregularidades, que em nada impedem a Comissão de Licitação de avaliar o preenchimento dos requisitos para a habilitação ou classificação. Por vezes o desatendimento de determinada exigência supre-se por outros dados, constantes do envelope-documentação ou envelope-proposta, conforme o caso”.

Para a lisura do processo licitatório, é fundamental que seja preservado o princípio da legalidade que guia todo os procedimentos de contratação da Administração Pública, respeitando a isonomia entre os competidores e à legalidade do próprio procedimento. Celso Antonio Bandeira de Melo ensina que:

“Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo um sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra”.

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”.⁵

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 artigos 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.”⁶

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.

Item c.1. - Programa de Trabalho e descrição das atividades

Alega a recorrente que a HYDROS que foi penalizada “por não atender a alínea “d” do subitem 6.3.3. do TR, que trata das informações necessárias para obtenção do Certificado de Avaliação da Sustentabilidade da Obra Hídrica – CERTOH do empreendimento”, quando “os procedimentos e informações necessárias encontram-se detalhados no Manual do Usuário disponível no site da ANA – Agência Nacional das Águas e a HYDROS julgou dispensáveis referenciá-las.”

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

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

Por esta razão solicita que “sua pontuação seja aumentada de 4 (quatro) para 4,5 (quatro e meio).”

Ora a própria HYDROS reconhece que não atendeu a este item do TR, ao citar que “os procedimentos e informações necessárias encontram-se detalhados no Manual do Usuário disponível no site da ANA – Agência Nacional das águas ” quando as informações deveriam constar da proposta, com exige a alínea “d” do subitem 6.3.3. do TR”, portanto, não assiste razão para aumentar a pontuação obtida neste quesito.

c.2 – Cronogramas e Fluxogramas, solicita revisão de sua pontuação de 4(quatro) para 5(cinco), por considerar que não houve divergências nos prazos e considerando que na proposta da GEOHIDRO não apresentou o fluxograma PERT/CPM, conforme estabelece o item 11.2.2., alínea “e” do TR, uma vez que os fluxogramas apresentados não constam início, fim e prazo de cada atividade, bem como caminho crítico, que seja a nota reduzida de 5 (cinco) pra 4 (quatro).

A recorrente HYDROS fecha os olhos diante das divergências de prazos constantes do cronograma apresentado em sua própria proposta, o que está devidamente registrado no relatório de julgamento, razão pela qual não há motivo para alteração da pontuação obtida, como também são improcedentes e infundadas as alegações atribuídas ao fluxograma da proposta da GEOHIDRO, visto que o documento apresentado na página 243 da proposta é similar e contém as informações necessárias à execução dos serviços.

O Edital 29/2013 estabelece que:

3.4. *As licitantes deverão estudar minuciosa e cuidadosamente a documentação, informando-se de todas as circunstâncias e detalhes que possam, de algum modo, afetar a execução dos serviços, seus custos e prazos de execução.*

3.5.A *apresentação da proposta tornará evidente que a licitante examinou minuciosamente toda a documentação deste Edital e seus anexos e que a considerou correta. Evidenciará, também, que a licitante obteve da CODEVASF, satisfatoriamente, todas as informações e esclarecimentos solicitados, tudo resultando suficiente para a elaboração da proposta, logo implicando a aceitação plena de suas condições.*

O próprio Edital prevê a possibilidade da Comissão de Licitação desprezar qualquer discrepância ou irregularidade de menor importância de uma proposta, o que se encontra expressamente disposto no subitem 12.4.5. do Edital.

“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.”

3 – Da Equipe Técnica

Alega a recorrente HYDROS que na Equipe Técnica da GEOHIDRO foi verificado:

- Nas CAT's atestados apresentados para o profissional de geotecnia, Maria Regina Moretti, fls. 471 a 505, **não constam estação de bombeamento**, não podendo, portanto, ser pontuado.
- As CAT's e atestados apresentados para o profissional de Hidrologia, Antônio Eduardo Leão, fls. 513 a 520, são de Plano de Bacias Hidrográficas. Não são em nível de Viabilidade e Anteprojeto, além de **não constar estação de bombeamento**, não devendo ser pontuado.
- As CAT's e atestados apresentados para o profissional de Meio Ambiente, Edson Salvador Ferreira, fls. 530 a 542, referem-se: o 1º, a Projeto de Qualidade das Águas, o 2º, a Plano Diretor de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas. Não são a nível de Viabilidade e Anteprojeto e **tampouco consta estação de bombeamento**, portanto, a nota atribuída ao profissional, 2 (dois), deve ser reduzida à metade, 1 (um).
- As CAT's e atestados apresentados para o profissional de economia, Raimundo Eduardo Silveira Fontenelle, fls. 582 a 594, **não explica se os estudos e/ou projetos têm estações de bombeamento**, portanto, não pode ser pontuado.
- Na 2ª CAT e atestado apresentado para o profissional de geologia, Antônio Marcos Santos Pereira, fls. 608 a 613 **não consta estação de bombeamento**, portanto, a nota atribuída ao profissional, 2 (dois), deve ser reduzida à metade, 1 (um).
- Na 2ª CAT e atestado apresentado para o profissional de hidráulica, Luiz Fernando Alcântara Santos, fls. 630 a 63, **não consta estação de bombeamento**, portanto, a nota atribuída ao profissional, 2 (dois), deve ser reduzida à metade, 1 (um) ponto.

Alega, ainda, a HYDROS que "Analisando a documentação apresentada na proposta da **TECHNE**, verifica-se:

Nas CAT's e atestados apresentados para o profissional de Meio Ambiente, Paulo Tarcísio Cassa, fls. 126 a 138, **não consta estação de bombeamento**, não podendo ser pontuado.

O que dispõe o item 11.2.2. "g" (2) do Termo de Referência é que "a equipe técnica deverá ser composta por profissionais com formação acadêmica e experiência na elaboração de projetos de "aproveitamento de recursos hídricos", sendo também considerado como serviços similares na forma do item 4.2.2.3. do Edital:

"b1) Definem-se como estudos similares os com enfoques em questões ambientais e de gestão de recursos hídricos, e de objeto deste edital, os estudos de caráter multidisciplinar, envolvendo planejamento / planos diretores de bacias hidrográficas, estudos de viabilidade e anteprojeto de obras / empreendimentos de recursos hídricos .

A HYDROS deixa de analisar a experiência comprovada pelas equipes técnicas das empresas GEOHIDRO E TECHNE, mediante a execução de trabalhos **similares ao objeto da licitação**, e pertinência da experiência de cada profissional na sua área de conhecimento em relação aos trabalhos que serão executados na presente licitação.

Na análise das propostas foram observadas as condições fixadas no Edital. A licitação é um procedimento formal, no entanto, não caberia interpretações equivocadas que venham prejudicar o caráter competitivo do certame. O item 11.2.2. estabelece o seguinte:

g) (2.5) - equipe técnica, representada pelo pessoal técnico especializado, contendo um coordenador e a equipe chave composta por profissionais de nível superior, referentes às áreas de conhecimento relacionadas no item 2 a seguir, os quais deverão apresentar suas fichas curriculares assinadas, com os respectivos comprovantes de escolaridade e de experiência profissional (CAT's), observando os aspectos a seguir:

1. o coordenador deverá atender às exigências de prova de acervo técnico e formação acadêmica, com experiência em planejamento e coordenação de serviços de consultoria de caráter multidisciplinar notadamente em planejamento e coordenação de **projetos de aproveitamento de recursos hídricos**, estudos de viabilidade técnica e econômica e elaboração de projeto de aproveitamento de recursos hídricos. A comprovação dessa experiência deverá ser feita com no máximo 4 (quatro) atestados com as respectivas CAT's ;
2. a equipe chave deverá ser composta por profissionais com formação acadêmica e experiência na **elaboração de projetos de aproveitamento de recursos hídricos com estação de bombeamento** e habilidades requeridas para o desenvolvimento dos serviços em cada uma das seguintes áreas de conhecimento: hidrologia, hidráulica, geologia, agronomia, cálculo estrutural, economista, geotecnia e meio ambiente. Para comprovação da experiência anexar, no máximo, 2 (dois) atestados registrados na entidade profissional competente, juntamente com cópias dos diplomas ou certificados;

Não seria razoável interpretar uma frase isolada do contexto das condições fixadas no Edital para aplicá-la de forma isolada e contrária ao interesse da Administração. Cabe distinguir onde o componente “estação de bombeamento” é mais relevante para a finalidade do objeto a ser contratado, considerando qual a especialidade tem vinculação direta, dentro das atividades que serão executadas pelo profissional, com estações de bombeamento.

A recorrente HYDROS se apega ao excesso de formalismo na tentativa de reduzir a pontuação atribuída às demais concorrentes, e conseqüentemente ao caráter da competitividade no certame, considerando o que dispõe o item 12.1.5. do TR.

“12.1.5. As propostas técnicas que obtiverem pontuação inferior a 50% (cinquenta por cento) em qualquer dos parâmetros relacionados nos subitens 12.1.1 a 12.1.3 ou pontuação total inferior a 80 (oitenta) pontos serão desclassificadas.”

Não seria razoável se apegar a detalhes para penalizar as demais licitantes ou até chegar as raias do absurdo da desclassificação das propostas das demais concorrentes, pelo apego ao excesso de formalismo, sem contudo atentar-se às regras editalícias, ou seja, as condições fixadas no Item 11.2.2. “g” (2) c/c o item 4.2.2.3. do Edital e esclarecimentos prestados pelo FAX nº 428/2013, relativo ao subitem 4.2.2.3. – Qualificação Técnica – alínea “c” do Edital, que tem caráter vinculativo às regras do Edital e por isonomia deve ser aplicado também na avaliação da equipe técnica, que assim dispõe:

PERGUNTA 1:

NO SUBITEM 4.2.2.3 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, ALÍNEA C, É SOLICITADA A COMPROVAÇÃO DE A LICITANTE POSSUIR EM SEU QUADRO TÉCNICO PERMANENTE PROFISSIONAL DE NÍVEL SUPERIOR DETENTOR DE CAT “QUE COMPROVE TER O PROFISSIONAL E/OU FISCALIZADO OBRAS DE IRRIGAÇÃO OU OBRAS SIMILARES, CONFORME ALÍNEA B.1 DESTE SUBITEM”.

CONSIDERANDO QUE O OBJETO DO EDITAL 29/2013 REFERE-SE A ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICA E AMBIENTAL E NÃO A SUPERVISÃO DE OBRAS, PERGUNTA-SE:

- A REDAÇÃO CORRETA SERIA: “QUE COMPROVE TER O PROFISSIONAL REALIZADO ESTUDOS SIMILARES AO DO OBJETO DESTE EDITAL, CONFORME ALÍNEA B.1 DESTE SUBITEM”?

RESPOSTA 1:

ADEQUANDO-SE A REDAÇÃO DA ALÍNEA “C” DO SUBITEM 4.2.2.3 DO EDITAL AO EXPOSTO NA ALÍNEA “C” DO SUBITEM 10.2 DO TERMO DE REFERÊNCIA, TEMOS A CORRETA REDAÇÃO COMO SENDO: “... QUE COMPROVE TER O PROFISSIONAL EXECUTADO SERVIÇOS SIMILARES AOS DO OBJETO DESTE EDITAL, COM CARACTERÍSTICAS IGUAIS OU SUPERIORES ÀS ALÍNEAS “B” DESTE SUBITEM”.

O interesse da administração pública é analisar as propostas a bem do serviço público, ampliando o caráter da competitividade, sem apego exacerbado ao formalismo.

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;

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.

Portanto, diante das disposições editalícias não assiste razões de ordem técnica ou legal para alteração da pontuação obtida pelas empresas TECHNE e GEOHIDRO neste quesito. A Comissão considera improcedente as alegações da recorrente HYDROS.

Deve-se levar em consideração, também, os esclarecimentos prestados por meio do FAX nº 428/13, no decorrer da licitação, relativamente ao subitem 4.2.2.23. – Qualificação Técnica – alínea “c” do Edital, que abaixo transcrevemos, que vinculam à regras editalícias:

Nas contrarrazões apresentadas a GEOHIDRO contrapõe com o seguintes argumentos:

Neste quesito, pretendendo o rebaixamento da nota da GEOHIDRO, a HYDROS, numa interpretação muito conveniente e peculiar do Edital, afirma que, para o atendimento ao item 11.2.2, alínea g, § 3º, a Recorrida teria apresentado CATs nas quais não consta “estação de bombeamento”.

Nada mais absurdo! Ao contrário do que elucubra a HYDROS, o Edital exige essencialmente, tanto para o coordenador quanto para a Equipe Chave, que tenham **experiência em projetos de aproveitamento de recursos hídricos**. Ao coordenador se exige que tenha coordenado projetos desta natureza em caráter multidisciplinar, e para os componentes da Equipe Chave, é exigido que tenha experiência em cada uma das suas áreas de conhecimento: hidrologia, hidráulica, geologia, agronomia, cálculo estrutural, economista, geotecnia e meio ambiente.

Evidentemente não se pode exigir que todos os componentes da Equipe Chave individualmente tenham experiência em elaboração de projetos de Estações de Bombeamento. Não faz sentido exigir de um economista que prove ter executado serviços em projetos que contenham estação de bombeamento, assim como não se pode exigir isso de um agrônomo, de um hidrólogo, de um geólogo ou de um engenheiro especialista em cálculo estrutural. Faz sentido exigir que a Equipe Chave tenha esta experiência na pessoa do especialista da área, no caso, o engenheiro hidráulico.

Fazendo-se uma comparação singela, mas muito esclarecedora, seria como, ao montar uma equipe médica para compor o quadro de um Hospital Geral, evidentemente equipado com aparelho de raio-x, se exigisse que todos os médicos, em suas mais diversas especialidades tivessem exercido sua profissão em hospitais que tinham este equipamento e o tivessem operado, desconsiderando que apenas ao médico com formação específica em Radiologia caberia esta exigência.

No particular, a GEOHIDRO apresentou o profissional Engenheiro Luiz Fernando Alcântara Santos, restando comprovado na CAT 2064/2009 e respectivo atestado que este trabalhou em obras com Estação de Bombeamento. O segundo atestado foi escolhido para mostrar outras qualificações, desde que o Edital não requer múltiplas provas para o mesmo objeto. Ademais, sua ficha curricular demonstra experiência de serviços em muitas outras obras que têm estações de bombeamento, como os sistemas de abastecimento de água relacionados, por exemplo.

A recorrente HYDROS solicita, ainda, “**revisão da pontuação atribuída ao profissional – estruturalista – Gulielmo Santana Dantas – por apresentar as CAT’s , folhas 608 a 614, sem os respectivos atestados, por considerar que os atestados estão transcritos nas respectivas CAT’s.**”

Em conformidade com o item 11.2.2. do TR - alínea “g” – a comprovação de experiência da equipe técnica dar-se-á mediante a apresentação de **no máximo, 2 (dois) atestados registrados na entidade profissional competente**, que abaixo transcrevemos:

2. a equipe chave deverá ser composta por profissionais com formação acadêmica e experiência na elaboração de projetos de aproveitamento de recursos hídricos com estação de bombeamento e habilidades requeridas para o desenvolvimento dos serviços em cada uma das seguintes áreas de conhecimento: hidrologia, hidráulica, geologia, agronomia, cálculo estrutural, economista, geotecnia e meio ambiente. Para comprovação da experiência anexar, **no máximo, 2 (dois) atestados registrados na entidade profissional competente**, juntamente com cópias dos diplomas ou certificados;

Na proposta da HYDROS não foram juntados os atestados exigidos no item 11.2.2. do TR - alínea “g” – comprovação de experiência do profissional – estruturalista – Gulielmo Santana Dantas, portanto, sendo mantida a pontuação atribuída ao respectivo profissional, conforme consta do relatório de julgamento, uma vez que a CAT apresentada não veio acompanhada do respectivo atestado, deixando de cumprir as condições fixadas no referido item do TR, sob pena de atentar-se contra o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

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”.*

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 pontuação atribuída às licitantes do Edital 29/2013.

Portanto, diante da ausência de razões fático-jurídicas e técnicas da parte da Empresa HYDROS ENGENHARIA E PLANEJAMENTO S/A e, considerando o que dos autos consta, a Comissão de Julgamento, designada pela Decisão nº. 936 de 12.07.13, nega provimento ao recurso administrativo interposto pela referida empresa e mantém a pontuação atribuída a cada licitante, conforme consta do relatório de julgamento das propostas técnicas:

GEOHIDRO Consultoria Sociedade S. Ltda	98 Pontos
TECHNE Engenheiros Consultores Ltda	97 Pontos
HYDROS Engenharia e Planejamento Ltda	95 pontos

Brasília-DF, 25 de setembro de 2013

LUCIANITA RIBEIRO DAYRELL
Presidente da Comissão

ELTON DA SILVA CRUZ
Membro

LUIZ EDUARDO DE QUEIROZ P. NETTO
Membro

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL

Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF

Fls. 82
Proc. 002011/13-69
Rubrica PR/SL

Brasília, 26 de setembro de 2013.

Referência: Processo nº 59500.002011/2013-69

Interessado: PR/SL

Assunto: Recurso Administrativo-Edital nº 29/2013-Concorrência

Homologo o Parecer da Comissão de Licitação constituída pela Decisão nº 936, de 12/6/2013, fls 65 a 80, que analisou o Recurso Administrativo interposto pela empresa HIDROS ENGENHARIA CONSULTORIA E PLANEJAMENTO S/A, referente ao Edital nº 29/2013 - CONCORRÊNCIA - Técnica e Preço, que tem por objeto a elaboração do estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental do canal do sertão baiano, a partir do rio São Francisco, de modo a garantir o suprimento hídrico das bacias hidrográficas de Tatauí, Salitre, Tourão/Poções, Itapicuru e Jacuípe, no estado da Bahia, bem como a elaboração do anteprojeto de engenharia do referido canal, que negou provimento Recurso, mantendo a pontuação atribuída à recorrente e às demais licitantes.


ELMO VAZ BASTOS DE MATOS
Presidente

PR/SL - Recebido
Em, 26/9/13 Horas 15:00

Rubrica