

## DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO Nº 006/2014

**PROCESSO: ATO CONVOCATÓRIO Nº 001/2014**  
**CONTRATO DE GESTÃO Nº 002/IGAM/2012**

**RECORRENTE: DIRETA ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS E COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL LTDA**

Em 26 de maio de 2014, nesta Capital, a Diretoria Geral da Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo – AGB Peixe Vivo realizou análise dos Recursos à decisão da Comissão de Seleção e Julgamento no processo em epígrafe, oportunidade em que foi proferida a seguinte decisão:

Nos termos do Parecer Jurídico AGBPV nº 035/2014, esta Diretora Geral CONHECE as razões de recursos apresentadas pelas Recorrentes, **DÁ PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso interposto pela licitante **DIRETA ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS E COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL LTDA** ante a presença de fundamentos legais para tanto.

Comunique os Recorrentes da decisão tomada, bem como aos demais participantes.

Publique na forma da Resolução Conjunta SEMAD/IGAM nº 1044/2009.

Belo Horizonte, MG, 26 de maio de 2014.



**CÉLIA MARIA BRANDÃO FRÓES**  
Diretora Geral da AGB Peixe Vivo

**PARECER JURÍDICO AGBPV nº 035/2014**

**RECURSO – ATO CONVOCATÓRIO Nº 001/2014 –  
CONTRATO DE GESTÃO Nº 002/IGAM/2012 –  
RESOLUÇÃO CONJUNTA SEMAD/IGAM Nº 1044/2009  
AVALIAÇÃO – AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DOS ATOS  
– CANCELAMENTO – VINCULAÇÃO AO  
INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO – AUSÊNCIA DE  
EXCESSO DE FORMALISMO – PROVIMENTO  
PARCIAL.**

**I - RELATÓRIO**

A participante **DIRETA ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS E COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL LTDA**, qualificada nos autos, interpôs RECURSO ADMINISTRATIVO, endereçado à representante legal da entidade equiparada, em 10 laudas, cf. fls. 227-236 (volume 2), protocolizadas no dia **12 de maio de 2014**, face à decisão da Comissão de Seleção e Julgamento de fls. 467 (volume 3), de 05 de maio de 2014, **publicada em 05 de maio de 2014**, que consolidou as notas técnicas atribuídas pela Comissão Técnica aos participantes do presente certame. Em suas razões, a Recorrente alega, em síntese, (a) que pontuação atribuída nos itens “I”, “II” e “III.2” do ato convocatório encontra-se em desconformidade com o preceituado as regras do edital; (b) que o ato de avaliação deveria estar motivado, em razão da subjetividade apresentada no instrumento convocatório; (c) que a atribuição das notas à participante *Tanto Design Ltda* não se encontram em conformidade com as normas editalícias. E requereu, ao final, a procedência do recurso e a reforma com a majoração das notas atribuídas à Recorrente e a diminuição das notas da participante *Tanto Design Ltda*.

Em **19 de maio de 2014**, a participante **TANTO DESIGN LTDA**, qualificada nos autos, apresentou CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO, endereçado à diretora geral da AGB Peixe Vivo, em 16 laudas, cf. fls. 243-258 (volume 2) e contraditou as alegações da Recorrente. Ao final, requereu a rejeição dos pedidos apresentados pela Recorrente.

As razões recursais foram devidamente **publicadas** cf. fls. 264 (volume 2), em **12 e 19 de maio de 2014**, respectivamente.

É o relatório.

**II - FUNDAMENTOS**

Trata-se o presente da análise de recurso administrativo interposto por **DIRETA ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS E COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL LTDA**, qualificada nos autos, interpôs RECURSO ADMINISTRATIVO, endereçado à representante legal da entidade equiparada, em 10 laudas, cf. fls. 227-236 (volume 2), protocolizadas no dia **11 de maio de 2014**, face à decisão da Comissão de Seleção e

Julgamento de fls. 467 (volume 3), de 05 de maio de 2014, publicada em 05 de maio de 2014, que consolidou as notas técnicas atribuídas pela Comissão Técnica aos participantes do presente certame. Foi apresentada contrarrazões, cf. relatado acima.

## II.1. Da tempestividade das razões e contrarrazões recursais

A Resolução Conjunta SEMAD/IGAM nº 1044/2009, a qual rege o presente procedimento de contratação, estabelece, juntamente com o instrumento convocatório, o prazo de 05 (cinco) dias úteis para a apresentação de recursos e o mesmo prazo para a apresentação de contrarrazões a contar da publicação daqueles.

A publicação da ata recorrida ocorreu no dia 05 de maio de 2014, segunda-feira. Observando-se o primeiro dia útil seguinte à publicação como início da contagem, o prazo final para a apresentação dos recursos ocorreu no dia **12 de maio de 2014, segunda-feira**.

Conforme se depreende, as razões recursais foram interpostas no prazo legal, cf. relato acima.

## II.2. Do mérito recursal

É notória a obrigação da Administração e, por extensão, desta entidade, assim como dos próprios participantes, observarem as normas e as condições estabelecidas no Ato Convocatório. Essa afirmação está calçada na própria Resolução Conjunta SEMAD/IGAM nº 1044/2009, em seu art. 2º ao dispor que os atos praticados para a aquisição de bens e seleção de pessoal regem-se pelos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, da igualdade e principalmente da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objeto, *verbis*:

*Art. 2º As aquisições de bens, a seleção de pessoal, e as contratações de obras e serviços necessários às finalidades das Entidades Equiparadas reger-se-ão pelos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, estabelecidos no artigo 37, da Constituição da República c/c artigo 3º, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como pela busca permanente de qualidade e durabilidade. [grifo nosso]*

O procedimento de seleção e julgamento, é sabido, configura-se em um procedimento formal por excelência. A forma dos atos representa a garantia de um procedimento lícito, eficaz, objetivo, célere e moral, **em prol do melhor uso dos recursos provenientes da cobrança pelo uso de recurso hídrico no desempenho das atividades estabelecidas no âmbito da política nacional de recursos hídricos.**

É possível depreender das razões recursais apresentadas os seguintes temas controversos:



## II.2.1. Da ausência de motivação/justificação das avaliações

Segundo Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari<sup>1</sup>, a concepção de processo administrativo “traduz uma série de atos lógica e juridicamente concatenados, dispostos com o propósito de ensejar a manifestação de vontade da Administração”. Nesse sentido, o artigo 2º da Lei de Processos Administrativos, Lei nº 9.784/1999, apresenta rol extenso de princípios que devem guiar a Administração nos processos administrativos e também nos procedimentos que antecedem à edição de atos administrativos. São eles: os princípios: da legalidade, da finalidade, da motivação, da razoabilidade e da proporcionalidade, da moralidade, da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica, do interesse público e da eficiência. A estes ainda agregam os princípios da impessoalidade, da publicidade e da oficialidade.

É notório, portanto, que, juntamente com os demais princípios acima arrolados, a Administração possui o dever legal de **motivar** a produção de todos os seus atos, em especial todos aqueles que negam, limitam ou afetam direitos ou interesses processuais do particular. Essa motivação deve ser “explícita, clara e congruente”, devendo, quando se tratar de decisões de órgãos colegiados e comissões, ser transcrita em termo e/ou relatório circunstanciado. Esta é a ordem contida no artigo 50 da lei geral do processo administrativo, *verbis*:

**Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:**

**I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;**

**II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;**

**III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;**

**IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;**

**V - decidam recursos administrativos;**

**VI - decorram de reexame de ofício;**

**VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;**

**VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.**

§ 1º **A motivação deve ser explícita, clara e congruente**, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º **A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.**

O mandamento legal, nessa linha, anuncia que é por meio da justificação que se presta contas da atividade do Estado. Quanto mais transparentes forem as medidas estatais, do ponto de vista de suas justificativas, menos autoritárias serão. Ademais, a motivação se coaduna com a exigência de ampla defesa, pois as pessoas (físicas ou jurídicas) só podem impugnar um ato se tiverem conhecimento de suas razões.

<sup>1</sup> FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. *Processo Administrativo*. 2. Ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 24.

Considerando a licitação um procedimento administrativo, a ela se impõem, *mutatis mutandis*, a obrigatoriedade dos princípios e regras enunciados na lei geral do processo administrativo.

No caso presente, a Recorrente alega, primeiramente, que, a pontuação atribuída nos itens “i”, “ii” e “iii.2” do ato convocatório encontra-se em desconformidade com o preceituado com as regras do edital sem qualquer motivação e justificação acerca das notas concedidas pelos avaliadores. Segundo ela, a forma como as notas foram apresentadas encontram-se imbuídas de subjetividade que dificulta a apresentação de defesa e viola o princípio da motivação dos procedimentos administrativos.

Dispõe o instrumento convocatório em seu item 7.5, que a “Comissão de Seleção e Julgamento da AGB Peixe Vivo poderá, a seu critério solicitar o auxílio de técnicos/funcionários da AGB Peixe Vivo para avaliar as Propostas Técnicas apresentadas, sendo então marcada nova data para a divulgação das Notas atribuídas e para abertura das Propostas de Preço.”. Com essa autorização, foi convocada a Comissão Técnica por meio do Ofício Circular nº 001/2014, datado de 22 de abril de 2014, cf. fls. 445, a qual procedeu com a avaliação da documentação técnica apresentada pelos participantes do presente certame, cf. fls. 450-466.

É possível depreender-se da análise dos documentos de fls. 450-466 que os avaliadores nomeados procederam com a avaliação ordenada atribuindo somente notas (números), não se preocupando em qualificar e conceituar esses números com alguma motivação. Verifica-se que houve, de fato, uma avaliação, e, possivelmente, um julgamento bem feito, por se tratar de avaliadores qualificados. Todavia, a ausência de motivação do julgamento circunda o ato de irregularidade. Como apresentador preliminarmente, o procedimento administrativo deve ser sempre motivado, de forma explícita, clara e congruente, por meio de termo ou relatório circunstanciado, *in casu*, dos avaliadores que compõem a egrégia Comissão Técnica.

Em razão da análise apresentada e dos fundamentos legais obrigatórios para a Administração, opina-se pelo cancelamento das avaliações apresentadas de fls. 450-466 e pela promoção de nova avaliação com as respectivas motivações.

## II.2.2. Da vinculação ao instrumento convocatório: alegação de excesso de formalismo

Foi relatado acima que o procedimento de seleção e julgamento configura-se em um procedimento formal por excelência. A forma representa a garantia de um procedimento lícito, eficaz, objetivo, célere e moral, em prol do melhor uso dos recursos provenientes da cobrança pelo uso de recurso hídrico no desempenho das atividades estabelecidas no âmbito da política nacional de recursos hídricos.

É sabido que nada pode ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação. Esta é a orientação traçada pelo Tribunal de Contas da União ao velar pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, *verbis*:

*Zele para que não sejam adotados procedimentos que contrariem, direta ou indiretamente, o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com os arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/1993.*

(TCU - Acórdão 2387/2007 Plenário)



A inobservância a qualquer preceito constante no Ato Convocatório sujeita o licitante às cominações previstas na Resolução que regulamenta o presente procedimento, Res. Conjunta, dentre elas, a sua desclassificação.

Nesse mesmo sentido dispõe o Tribunal de Contas da União, *verbis*:

**O licitante que, por qualquer motivo, descumpra regra expressa fixada no edital do certame, fica sujeito às cominações nele previstas, inclusive a desclassificação, a serem aplicadas pela Administração, que também esta estritamente vinculada aquele instrumento.** [grifo nosso]  
(TCU - Acórdão 950/2007 Plenário (Sumário))

Alega a Recorrente que a e. Comissão Técnica procedeu com excesso de formalismo ao exigir que em 03 (três) de seus atestados apresentados para cumprimento do critério III.2 de avaliação e pontuação, ao afastar os atestados que não dispunham de nome do atestante e muito menos do número de seu CNPJ. Argumenta a Recorrente que tal ausência em nada prejudicaria a avaliação dos documentos pela e. Comissão Técnica e muito menos o próprio certame. Fundamenta seu argumento em exposição apresentada em parecer jurídico da Assessoria Jurídica da AGB Peixe Vivo elaborado para outra situação em concreto.

Dispõe o instrumento convocatório em seu item 8.3 que “Serão desclassificadas as propostas técnicas ou de preços: (a) que não atendam às exigências deste Ato Convocatório; (...)”. Mais a frente, no formulário número 5, encontra-se expressamente a obrigatoriedade de o licitante apresentar atestados, declarações ou instrumentos equivalentes que constem as seguintes condições:

- i) *A prestação satisfatória dos serviços.*
- ii) *O prazo de execução e período da prestação dos serviços.*
- iii) *O atestado/documento apresentado deverá informar o quantitativo dos itens fornecidos.*
- iv) **O atestado deverá ser apresentado em papel timbrado do órgão (ou empresa) emissor devendo conter, no mínimo, as seguintes informações:**
  - 1) **Razão Social, CNPJ** e dados de contato do órgão (ou empresa) emissor;
  - 2) *Descrição do objeto contratado; e*
  - 3) *Assinatura e nome legível do responsável pela gestão do serviço executado.*

Essas exigências, que integram o instrumento convocatório, encontram-se em conformidade com aquelas já postas pelo próprio Tribunal de Contas da União, conforme se pode apropriar da 4ª ed do Manual de Licitações e Contratos<sup>2</sup> que consolida a jurisprudência do próprio TCU, *verbis*:

*Deve o ato convocatório disciplinar a forma de apresentar a documentação.*

*Exige-se usualmente quanto aos documentos que:*

*estejam em nome do licitante, preferencialmente com o*

- *numero do CNPJ (MF) e endereço respectivos, observado o seguinte:*
- *se o licitante for a matriz, todos os documentos devem estar em nome da matriz;*
- *se o licitante for filial, todos os documentos devem estar em nome da filial;*
- *na hipótese de filial, podem ser apresentados documentos que, pela própria natureza, comprovadamente são emitidos em nome da matriz;*

<sup>2</sup> TCU. *Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU*. 4. Ed, Brasília: TCU, 2010, p. 461

- atestados de capacidade técnica ou de responsabilidade técnica possam ser apresentados em nome e com o número do CNPJ (MF) da matriz ou da filial da empresa licitante;
- datados dos últimos 180 dias, ou outro prazo eventualmente estabelecido no ato convocatório, contados da data de abertura do envelope que contém os documentos, quando não houver prazo diverso estabelecido pela instituição expedidora.

Portanto, em conformidade com o preceituado pelo tribunal que audita e fiscaliza esta entidade, bem como nos termos exigidos pelo instrumento convocatório, mister se faz a obrigatoriedade das condições exigidas para a apresentação dos documentos que compõem as propostas dos licitantes. As informações exigidas e respaldadas pelo próprio tribunal são relevantes para que a e. Comissão avalie a autenticidade da documentação bem como das informações nela apresentadas.

### II.2.3. Da documentação da Recorrida

A Recorrente argumenta ainda, em suas razões, que a avaliação da documentação da Recorrida Tanto Design Ltda não se encontra em conformidade com os critérios indicados no instrumento convocatório e, portanto, requer reavaliação.

Considerando as razões acima expostas, faço delas a fundamentação para esta alegação.

### III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pelo CONHECIMENTO do recurso apresentado, pelo Recorrente, bem como pelo seu PROVIMENTO PARCIAL pelos fundamentos acima expostos, considerando a existência de motivação jurídica para o seu acolhimento. Neste sentido, opina-se pelo cancelamento das avaliações de fls. 450-466 e, consequentemente, e por nova avaliação dos documentos.

É o parecer, s.m.j. Encaminho para decisão superior.

Belo Horizonte, 26 de maio de 2014



David França Ribeiro de Carvalho  
Assessor Jurídico – AGB Peixe Vivo  
OAB/MG 101820