

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE SELEÇÃO E JULGAMENTO DA AGB PEIXE VIVO – ASSOCIAÇÃO EXECUTIVA DE APOIO À GESTÃO DE BACIAS HIDROGRÁFICAS PEIXE VIVO

RECEBEMOS
Data: 09/05/2016
Hora: 15:57
Matheus M. Lualha

Ref. Ato Convocatório n.º 001/2016

Contrato de Gestão IGAM n.º 002/2012

Contratação de consultoria especializada para desenvolvimento e elaboração de termos de referências para contratações de projetos hidroambientais na Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas.

COBRAPE – COMPANHIA BRASILEIRA DE PROJETOS E EMPREENDIMENTOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 58.645.219/0001-28, com sede na Rua Capitão Antônio Rosa, 406, Jardim Paulistano, São Paulo – SP (CEP: 01443-010), por meio de seus procuradores abaixo assinados, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 109, §3º, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como no item 9.2 do Edital, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO

ao recurso administrativo interposto pela **STCP ENGENHARIA DE PROJETOS LTDA.** em face da decisão que desabilitou na fase de julgamento das propostas técnicas, pelos motivos de fato e de direito a seguir expendidos e que estão a determinar seu integral desprovemento.

I. SÍNTESE DOS FATOS E DO RECURSO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Cuida-se de procedimento licitatório lançado pela ASSOCIAÇÃO EXECUTIVA DE APOIO À GESTÃO DE BACIAS HIDROGRÁFICAS PEIXE VIVO – AGB PEIXE VIVO, cujo objeto consiste na “contratação de consultoria especializada para desenvolvimento e elaboração de termos de referências para contratações de projetos hidroambientais na Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas”.

Segundo as disposições do Edital, os proponentes deveriam apresentar 3 (três) envelopes fechados e intactos, contendo:

- a) **Envelope “1”**: Documentos de Habilitação;
- b) **Envelope “2”**: Proposta Técnica; e
- c) **Envelope “3”**: Proposta de Preço.

Após o processamento da primeira fase do certame, procederam-se à abertura e julgamento das Propostas Técnicas (Envelopes de n.º 02), restando desabilitadas TODAS as proponentes.

Em virtude disso, a Comissão de Seleção e Julgamento houve por bem reabrir o prazo para apresentação de NOVAS propostas técnicas, conforme Ata de Reunião lavrada em 08 de abril de 2016.

Após a apresentação de NOVAS propostas técnicas pelas concorrentes, foi divulgado, no dia 26 de abril de 2016, o resultado do julgamento e respectiva pontuação atribuída a cada licitante, a saber:

Cr�terios de Avalia�o	COBRAPE	GAMA	STCP
Experi�ncia da empresa	10	10	10
Adequa�o da Proposta de Trabalho e Metodologia ao Termo de Refer�ncia	10	10	6
Qualifica�o da Equipe-Chave	80	80	80
Nota T�cnica	100	100	96

Nesta mesma ocasião, contudo, a Comissão de Sele o e Julgamento entendeu por bem DESABILITAR a proponente e ora Impugnada STCP ENGENHARIA DE PROJETOS LTDA., tendo em vista os seguintes motivos:

4) Para a proposi o de pontos, no que se refere ao segundo **quesito "Qualifica o da equipe chave"**, foram examinados pelos avaliadores, todos os atestados e documentos apresentados e encontra-se anexa a esta Ata a memória das avalia es dos mesmos.

Na avalia o das documenta es apresentadas pelas Concorrentes, foi observado que a Concorrente STCP apresentou o currículo do Sr. Paulo César Maia, candidato ao cargo de Coordenador do Projeto, com ausência de assinaturas do representante legal da empresa, o Sr. João Jorge Kotzias.

Dessa forma, a Concorrente STCP Engenharia, foi desabilitada na etapa de julgamento das propostas técnicas. As Concorrentes COBRAPE e GAMA Engenharia estão tecnicamente habilitadas.

(Grifos aditados)

Irresignada, a empresa STCP ENGENHARIA DE PROJETOS LTDA., ora Impugnada, interp o recurso administrativo contra sua desabilita o, alegando, em suma, que a ausência de assinatura de seu representante legal no currículo do profissional indicado ao cargo de Coordenador do Projeto tratar-se-ia de mera formalidade, que não teria o condão de desabilitá-la a prosseguir no certame e que poderia ser suprida por meio da realiza o de diligência pela Comissão de Sele o e Julgamento.

Ao fazê-lo, certamente a Impugnada confessou que deixou de cumprir as exigências editalícias, tentando flexibilizá-las para seu favorecimento pessoal, o que não se pode admitir.

Por essa razão, o recurso administrativo da Impugnada merece ser desprovido, sob pena de afronta, dentre outros, aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, isonomia entre os licitantes e impessoalidade.

É o que se passará a demonstrar.

II. RAZÕES QUE IMPELEM A MANUTENÇÃO DA R. DECISÃO RECORRIDA

Como visto, a empresa Impugnada foi desabilitada para prosseguir no presente processo de seleção por ter deixado de apresentar, de forma suficiente e nos termos do Edital, a documentação relativa à Qualificação da Equipe Chave (item 7.3).

E isso fundamentalmente porque trouxe aos autos currículo do profissional indicado para o cargo de Coordenador do Projeto **desprovido** da competente assinatura de seu representante legal.

Além de contrariar frontalmente o Edital, esta omissão caracteriza vício de validade insanável, pois se refere à documentação que deveria ter sido apresentada, em ordem, quando da efetiva entrega dos envelopes ao órgão licitante.

Exatamente por isso não pode prevalecer a assertiva da Impugnada de que a Comissão de Seleção e Julgamento deveria, neste caso, promover diligência para sanar a carência de assinatura no currículo em questão, pois não se admite a realização de diligência destinada à “inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta” (art. 43, §3º, da Lei n.º 8.666/93).

Ademais, nos casos em que não exista mera dúvida, mas sim verdadeira certeza a respeito do descumprimento do contido no edital por parte do licitante – como ocorre *in casu* –, não há cabimento em se produzir diligências¹.

Nem se diga, ademais, como quer fazer crer a Impugnada, que a apresentação de outros documentos assinados por seu representante legal teria o condão de suprir ou mesmo fazer substituir sua assinatura no currículo do profissional indicado para Coordenador de Projeto. E isso porque o currículo profissional serve, a exemplo dos atestados técnicos, para a comprovação da experiência profissional e respectiva pontuação dos membros que compõem a equipe chave das proponentes. Sem a apresentação de currículos válidos, portanto, – como é o caso do currículo do profissional da Impugnada indicado ao cargo de Coordenador do Projeto – não se lhe poderá atribuir qualquer pontuação para fins de comprovação de sua experiência técnica na respectiva área de atuação.

A Comissão de Seleção e Julgamento, outrossim, foi extremamente diligente durante todo o processo licitatório, chegando a reabrir prazo para que todos os proponentes apresentassem, novamente, suas propostas técnicas. Relembre-se, nesse ponto, que uma das causas de desabilitação da Impugnada quando da apresentação de sua primeira proposta

¹ CARDOSO, André Guskow. *As diligências produzidas nos processos licitatórios e a necessidade de respeito ao contraditório e à ampla defesa*, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo.php?&informativo=16&artigo=811&l=pt>.

técnica foi justamente a constatação de vícios na documentação técnica de seu profissional indicado para o cargo de Coordenador do Projeto.

Ora, se à Impugnada – como às demais licitantes – foi oportunizada nova chance de apresentar suas propostas técnicas, sanando todo e qualquer vício anteriormente detectado pela Comissão de Seleção e Julgamento, não se pode agora, após a segunda apresentação de propostas técnicas, pretender que lhe seja aberta nova oportunidade para apresentar corretamente documentos que já deveriam estar em ordem quando da entrega de sua proposta.

Se assim não fosse, estar-se-ia permitindo o absurdo de que a Comissão de Seleção e Julgamento revisse, a todo tempo, a documentação apresentada pelos licitantes, garantindo-lhes conforme a necessidade, a apresentação extemporânea de documentos que deveriam constar originalmente de suas propostas. Com a devida vênia, essa função cabe apenas e tão somente aos representantes de cada licitante, e não à Comissão de Seleção e Julgamento, que deve agir com total imparcialidade e objetividade durante todo o certame.

É de se destacar, finalmente, que em seu recurso administrativo **a Impugnada admite, para todos os fins, que DEIXOU de cumprir o Edital**, postulando a flexibilização de suas exigências em razão de suposto formalismo. Em hipótese alguma, portanto, a Impugnada nega ou justifica o descumprimento do instrumento convocatório, apenas tenta passar por cima de suas disposições, fazendo letra morta do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Destarte, e por todos os ângulos em que se analisa a questão, só se podem concluir pelo **desrespeito da Impugnada STCP ENGENHARIA DE PROJETOS LTDA. aos termos editalícios –**

especialmente quanto à validade dos documentos apresentados para a comprovação da experiência profissional de seu Coordenador de Projeto –, bem como a necessidade de manutenção da decisão de sua desabilitação para prosseguir no presente certame.

III. DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

É assente o entendimento do edital como a *lei interna da licitação*, ou seja, norma máxima a ser obedecida no âmbito do certame. É esta a posição de HELY LOPES MEIRELLES, para quem o “edital é o instrumento através do qual a Administração leva ao conhecimento público a abertura da concorrência ou da tomada de preços, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas. Vincula inteiramente a Administração e os proponentes às suas cláusulas. Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços”².

O conteúdo do edital deverá, a seu turno, obedecer ao que dispõe o artigo 40 da Lei n.º 8.666/93. Percebe-se que, se a lei impõe uma série de regras e características de que deverá se revestir o edital, ainda assim deixa ao administrador uma grande margem de liberdade. Vincula-se *adjetivamente* o administrador, porquanto este deve necessariamente produzir o edital na forma e características exigidas pela lei, **existindo, no entanto, discricionariedade substantiva, uma vez que se permite ao administrador eleger o conteúdo, dentro da moldura legal dada, que considere mais adequado para a consecução do interesse público.**

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. 11ed. (atualizado por Eurico de Andrade Azevedo e Célia Marisa Prendes). São Paulo: Malheiros, 1996, pág. 102.

É sob este enfoque que ADILSON ABREU DALLARI conceitua licitação como o “procedimento administrativo unilateral, **discricionário**, destinado à seleção de um contratante com a Administração Pública para a aquisição ou alienação de bens, a prestação de serviços e a execução de obras”³ (Grifos aditados).

Ressume, portanto, que a discricionariedade existe, em matéria de licitações, para a Administração, de um lado, na fase interna do certame, **identificar a necessidade pública a ser atendida por meio da licitação, delineando o objeto a ser licitado, e bem assim as características esperadas dos licitantes para a execução de tal objeto**, e, de outro lado, na fase externa, com a publicação do edital que consubstancie tais escolhas e com a possibilidade de alteração dos termos do certame a qualquer tempo antes da entrega das propostas (neste último caso, com a republicação do edital), ou a revogação da licitação, até a fase de homologação.

Afinal, acaso se pretendesse tornar vinculadas todas as etapas de uma licitação, chegar-se-ia a resultados nefastos ao interesse público, na medida em que a predeterminação de conteúdo nem sempre pode dar conta das necessidades administrativas. A margem de liberdade conferida pelo legislador, no atinente à elaboração das condições editalícias em especial, presta-se justamente a permitir que ele (administrador), **em face das necessidades de interesse público devidamente justificadas, sentidas em determinado momento, possa ajustar o certame a ser realizado – cuja regência produz-se pelo edital – para o atendimento das sobreditas necessidades**.

³ DALLARI, Adilson Abreu. *Aspectos jurídicos da licitação*. São Paulo: Saraiva, 1980, pág. 110.
Página 8 de 12

A blue ink handwritten signature or scribble is located to the right of the page number.

Isto posto, considere-se que é a própria Lei Federal n.º 8.666/93, em seu artigo 41, determina que a “Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada” (princípio da vinculação ao edital), estabelecendo em seguida que “[q]ualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação” da lei (§1º).

Assim, uma vez tornado público o edital, encontra-se a Administração e os proponentes inevitavelmente jungidos aos seus termos.

E mais do que isso: os contratos administrativos deverão refletir, de modo integral, as condições e regras do instrumento convocatório, que passa a integrá-lo. Com efeito, o artigo 54, parágrafo primeiro, “os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam”. E o artigo 55, inciso XI, dispõe que o contrato deverá conter cláusula estabelecendo “a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor”.

Considerando todo o exposto, conclui-se que se, por um lado, cabe à Administração um juízo discricionário quanto a vários aspectos da contratação, **juízo este que deve ser realizado no momento de confecção do edital**, por outro lado, **a licitação e a contratação realizada em sua decorrência deverão seguir todos os trâmites e requisitos fixados no ato convocatório, sob pena de invalidade.**

EDGAR GUIMARÃES assim se manifesta acerca do princípio da vinculação ao edital:

Por esse princípio todos estão jungidos ao instrumento convocatório, **dele não podendo fugir, sob pena de ferir as "regras do jogo", tornando passíveis de nulidade os atos praticados sem previsão neste instrumento ou dele divorciados, constituindo-se em garantia do tratamento igualitário a ser dispensado a todos os licitantes ao longo do procedimento licitacional.**⁴
(Grifos aditados)

Aliás, não pode a Administração Pública afastar-se dos critérios que ela própria estatuiu no edital, sob pena de, em o fazendo, incorrer em ato ilícito, sendo inválida a habilitação que daí resultar. É neste sentido que leciona CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, *in verbis*:

Para aferir a habilitação a entidade licitadora **só pode valer-se dos critérios estabelecidos na lei e no edital concernente a cada licitação. A estrita obediência a ele é indispensável. Sua violação acarreta nulidade do ato.**

Quanto aos critérios de habilitação três pontos merecem ser salientados. A saber:

a) devem propiciar aferição objetiva da idoneidade financeira e técnica dos candidatos **obstando subjetivismos inúteis ensejadores de decisões discriminatórias ou, por duvidosas, questionáveis quanto ao seu acerto. Se os critérios que presidirem a habilitação forem de molde a conferir à comissão julgadora apreciações subjetivas desnecessárias, relegando o exame da matéria a um critério pessoal dos avaliadores, a habilitação é nula.** Ademais, necessitam estar, em todos os seus termos, correlacionados logicamente com sua razão de existir que é a de proporcionar certeza quanto à qualificação dos licitantes;

b) os pontos de aferição da idoneidade devem estar apoiados em fatores previstos no edital e proporcionais à complexidade e ao vulto do objeto licitado. A adoção de índices de capacitação alheios aos estabelecidos previamente ou desproporcionais aos encargos que resultarão do certame acarreta nulidade da habilitação, seja porque desobediente ao edital, seja porque o vício resultará dos próprios critérios nele estatuídos. (...)⁵
(Grifos aditados)

⁴ GUIMARÃES, Edgar. *Controle das licitações públicas*. São Paulo: Dialética, 2002, pág. 53.

⁵ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Licitação*. São Paulo: RT, 1980, pág. 55.

Feitas tais considerações, importa destacar que, no caso concreto, a desabilitação da Impugnada STCP ENGENHARIA DE PROJETOS LTDA. **realizou-se segundos critérios objetivos** – inteiramente previstos no Ato Convocatório n.º 001/2016.

Com efeito, as razões de desabilitação da empresa Impugnada são claras e estão precipuamente relacionadas à ausência de apresentação da documentação válida para a comprovação da qualificação técnica da equipe chave, especialmente do profissional indicado para o cargo de Coordenador do Projeto (item 7.3, III, do Edital).

Não caberia, nesse sentido, qualquer juízo subjetivo, por parte desta Comissão, quando da avaliação de tais documentos. Trata-se de uma questão de fato: **ou se está comprovado o atendimento, ou não se está, devendo, neste caso, ser desabilitado o proponente.**

Assim foi que esta Comissão avaliou corretamente a documentação apresentada pela Impugnada, e constatou a ausência de assinaturas do representante legal da empresa no currículo do profissional apresentado para o cargo de Coordenador do Projeto.

Por tudo isso, em que pese a insurgência da Impugnada contra o ato que a desabilitou a prosseguir no certame, deve-se destacar o total acerto, por parte desta Comissão, **porquanto tratou de excluir do certame proponente que não comprovou, validamente, a qualificação técnica de sua equipe chave, em afronta ao item 7.3 do Edital.**

IV. CONCLUSÃO E REQUERIMENTOS FINAIS

Diante do exposto, requer-se o conhecimento e provimento da presente Impugnação, com a **manutenção da decisão de desabilitação da licitante STCP ENGENHARIA DE PROJETOS LTDA., em razão do descumprimento do item 7.3 do Ato Convocatório n.º 001/2016.**

Termos em que,

Pede deferimento.

De São Paulo para Belo Horizonte, 09 de maio de 2016.

Rafael Decina Arantes

CAU/MG A35517-8

COBRAPE - BH

**COBRAPE – COMPANHIA BRASILEIRA DE PROJETOS E
EMPREENDIMIENTOS**