

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO Nº SEI 053.1682.2023.0000333-12- CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 01/2023

OBJETO:CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ELABORAÇÃO DOS SERVIÇOS DE AVALIAÇÃO DAS PROPOSIÇÕES E ATUALIZAÇÃO DO PLANO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR, SANTO AMARO E SAUBARA.

RECORRENTE:TECHNEENGENHEIROS CONSULTORES LTDA

1. O PEDIDO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

A empresa, já qualificada nos autos, interessada na licitação em epigrafe, por meio de seu representante legal, apresentou tempestivamente, recurso administrativo contra Resultado do Julgamento das Propostas Técnicas da Concorrência Pública nº 01/2023.

O licitante concorrente foi notificado da apresentação de recurso pela Recorrente, mediante publicação no DJE, edição do dia 22.07.2023, na forma do art. 202, §1º, da Lei Estadual nº 9.433/05, tendo apresentado, tempestivamente suas contrarrazões.

No interesse de elucidar os questionamentos deliberados na postulação em análise, a Comissão verificou todos os itens apresentados como passa a expor:

2.AS RAZÕES DA RECORRENTE

Insurge-se a TECHNEENGENHEIROS CONSULTORES LTDA , em apertada síntese, que após a avaliação do Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas, detectou falhas evidentes no julgamento das referidas propostas, solicitando, por fim, revisão do julgamento das propostas, de forma a corrigir as notas técnicas das licitantes.

Neste sentido, conforme disposto em peça recursal, a Recorrente pontuou os seguintes aspectos como pontos discordantes:

" II.1 DO JULGAMENTO DA PROPOSTA TÉCNICA DA TECHNE

- a) *Da Nota Técnica atribuída à Experiência da Empresa (EAL)*
 (...)
- b) *Da Nota Técnica atribuída à Engenheira Civil Maria AngelaCapdeville Duarte*
 (...)
- c) *Da Nota Técnica atribuída ao Conhecimento do Problema*
 (...)
- d) *Da Nota Técnica atribuída ao Plano de Execução*
 (...)

II.2 DO JULGAMENTO DA PROPOSTA TÉCNICA DA GEOHIDRO

- a) *Da Nota Técnica Atribuída à Experiência do Engenheiro Civil ArakemMaltezOliveira*
 (...)
- b) *Da Nota Técnica Atribuída ao Conhecimento do Problema*
 (...)

Diante do exposto, demonstrada a necessidade imperiosa de revisão do julgamento do certame, requerora Impugnante, respeitosamente, a Vossa Senhoria, que seja recebido e devidamente processado o presente RECURSO, para que sejam aceitas integralmente as correções supracitadas, devendo assim ser realizada a revisão das Notas Técnicas atribuídas à TECHNE e à GEOHIDRO, conforme quadro abaixo disposto.

Item	Descrição	TECHNE		GEOHIDRO	
		Nota Dada pela Comissão	Nota a Ser Revisada	Nota Dada pela Comissão	Nota a Ser Revisada
1	Plano de Trabalho	6,18	10,00	9,95	8,97
1.1	Conhecimento do Problema	2,00	4,00	3,98	3,00
1.2	Plano de Execução	4,18	6,00	5,97	5,97
2	Equipe Técnica	9,75	10,00	10,00	7,75
2.1	Coordenador Geral (EN0)	5,00	5,00	5,00	5,00
2.2	Engenheiro Civil (EN1)	2,75	3,00	3,00	0,75
2.3	Assistente Social/Pedagogo	2,00	2,00	2,00	2,00
3	Experiência da Empresa	8,50	10,00	10,00	10,00
NOTA FINAL		7,95	10,00	9,98	8,91

”

3. DAS CONTRARRAZÕES

A Contrarrazoante rebateu os pontos tidos como controvertidos pela Recorrente, alegando que, ao preencher sua proposta, garantiu o atendimento integral de todos os itens tido como exigências no termo de referência e do edital, vejamos em suma:

(...)

“O Recurso Administrativo impetrado pela Recorrente anteriormente identificada, contesta a análise e julgamento das Propostas Técnicas pela Comissão de Licitação da SIHS, pedindo aumento da nota a ela atribuída. Somado a isso, o referido Recurso Administrativo traz comparações de sua Proposta Técnica com a da GEOHIDRO, para a qual pede redução das notas nos itens Conhecimento do Problema e Experiência da Equipe Técnica, utilizando alegações inconsistentes e equivocadas conforme apresentadas e refutadas a seguir.”

(...)

“Demonstramos anteriormente que as considerações e justificativas apresentadas pela Recorrente solicitando o aumento da nota da sua Proposta Técnica e a diminuição da Proposta Técnica da GEOHIDRO não têm fundamento, são inverossímeis e, portanto, não merecem prosperar. Por outro lado, as nossas considerações, demonstram que as Propostas Técnicas não podem ser comparadas, haja vista o atendimento integral às regras editalícias, maior detalhamento e qualidade da Proposta da GEOHIDRO, bem como pelos equívocos, falhas e reprodução de vários trechos do PARMS de 2016 e de dados que não são adequados para o objeto da presente licitação por parte da Recorrente. Esses são os motivos pelo qual solicitamos a manutenção das notas apresentadas pela Comissão de Licitação.”

4. DAS INFORMAÇÕES DA COMISSÃO ESPECIAL- ANÁLISE ÁREA TÉCNICA

Submetidos os autos a Comissão Especial, por se tratar de análise das propostas técnicas, a mesma exarou posicionamento por meio do Parecer técnico, parte integrante desta resposta, em resumo foi dito que:

“Face à interposição do Recurso Administrativo da licitante TECHNE ENGENHEIROS CONSULTORES LTDA, referente a concorrência pública nº01/2023 o objeto é a Elaboração dos serviços de Avaliação da Proposição e Atualização do Plano de abastecimento de Água da região Metropolitana de Salvador, Santo Amaro e Saubara, apresentamos a seguir a análise referente ao recurso apresentado, e, sendo esta Comissão responsável pela pontuação da nota relativa à Proposta Técnica, vimos apresentar nossa avaliação, conforme abaixo:

Inicialmente, registramos que o recurso administrativo foi avaliado, considerando todas as determinações do edital da concorrência pública nº01/2023, as disposições da Lei estadual no 9.433/05, da Lei Complementar no 123/06, das normas gerais da Lei no 8.666/93, e ainda, do Decreto estadual no 19.896/20 (na modalidade pregão eletrônico), do Decreto estadual no 19.898/20 (na modalidade pregão presencial), do Decreto estadual no 19.252/19 (no Sistema de Registro de Preços).

(...)

Dessa forma, após explicitadas todas as razões levantadas pelo Recurso Administrativo, esta Comissão mantém a sua análise técnica inicial.

A análise feita pela comissão designada – técnicos desta Secretaria - prezou pelos princípios técnicos de forma absoluta, e, em especial, demais princípios norteadores das licitações públicas, INDEFERINDO o Recurso Administrativo apresentado.”

5. INFORMAÇÕES DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

A Administração Pública, ao materializar o processo licitatório, consubstancia a determinação constitucional no que tange à observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, preconizadas no art. 37, caput. Regulamentando o procedimento, a lei 8.666/1993 estabelece a estrita vinculação da Administração às normas e condições do instrumento convocatório (Lei nº 8.666/93, arts. 3º, 41º e 43º), razão pela qual está adstrita à plena observância de suas disposições, não podendo olvidar do seu cumprimento.

Nesse ínterim, corrobora o doutrinador Marçal Justen Filho:

[...] O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las [...]. (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420).

Inicialmente, cabe-nos informar que o procedimento licitatório em análise transcorreu em estrito cumprimento aos princípios básicos que regem os atos da Administração Pública, em especial, aos princípios constitucionais da Legalidade e da Isonomia.

A legalidade não é somente o sustentáculo fundamental na contratação pública, mas é o alicerce de todo ato administrativo. O Estatuto das Licitações elenca no art. 3º os princípios básicos da licitação estando entre eles o princípio da legalidade. E ainda, todo o processo deve estar instruído segundo os ditames legais.

A submissão ao princípio da legalidade implica no fato de que a Administração deve agir observando o ordenamento jurídico vigente. Enquanto o particular tem a faculdade de fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração Pública está adstrita a fazer aquilo que a lei autoriza, ou seja, deve agir conforme os ditames da lei.

No caso em tela, com base nas informações dispostas no parecer técnico expedido pela Comissão Especial, observamos que a empresa Recorrente não atendeu os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório. Além do mais, é imperioso destacar a obrigatoriedade de se observar o princípio geral da vinculação ao instrumento convocatório, senão vejamos:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Sobre o assunto, convém trazer à baila a respeitada doutrina de 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". (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26 ed. São Paulo, Atlas. P. 246.) (grifos nossos)

Desta forma, a Comissão não pode estabelecer parâmetros de análise técnica divergentes dos critérios dispostos em edital, sob pena de mudar as regras do certame após o seu início, ferindo de sobremaneira os princípios da legalidade, da igualdade, e da vinculação ao instrumento convocatório.

De outra forma, a Lei 9433/05 dispõe em seu artigo 90 que "A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada", estando presente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como ao princípio da isonomia, impessoalidade, e do julgamento objetivo, independentemente da proposta apresentada.

Destaca-se ainda que o julgamento de qualquer proposta para um processo licitatório deve-se apoiar em fatores concretos, pedidos pela Administração Pública, em confronto com o ofertado pelos licitantes, dentro dos parâmetros fixados no Edital.

"O princípio do julgamento objetivo afasta a discricionariedade na escolha de propostas, obrigando a Comissão de Julgamento a se ater ao critério prefixado pela Administração, levando sempre em consideração o interesse do serviço público. No julgamento das propostas, a Comissão levará e consideração os critérios objetivos definidos no Edital." (Marçal Justen Filho-2005)

O que corrobora o entendimento de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

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 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 da sua estrutura mestra. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 943.)

Por oportuno, ressalta-se que a análise dos documentos no certame, relacionados à proposta técnica, é de responsabilidade da Comissão Especial, que tem a capacidade de aferir e validar a comprovação da documentação apresentada pelas empresas licitantes.

No que se refere à qualificação técnica, o licitante deve comprovar possuir conhecimento, competências, aptidões necessárias, e aparelhamentos técnico e humano suficientes para executar satisfatoriamente o objeto contratual, sendo determinadas pela Lei 8.666/93 as exigências de tal qualificação, autorizando a Administração a exigir a comprovação da capacitação técnico-operacional, nos termos de seu art. 30, inc. II, e a comprovação da capacitação técnico-profissional, de acordo com seu art. 30, § 1º, inc. I.

Neste sentido, a Comissão Especial, após analisar os documentos apresentados pela ora Recorrente, instituiu as devidas pontuações, conforme descrito no parecer técnico.

Por se tratar de matéria exclusivamente técnica, o recurso administrativo foi encaminhado a Comissão Especial para análise e manifestação das razões recursais, que, por sua vez, informou, em resumo, que não existe razão à Recorrente, uma vez que a empresa não apresentou os itens solicitados conforme disposto no edital e que a análise foi pautada em critérios técnicos, sendo inviável aumentar a nota da Recorrente, impossibilitando assim a reforma da decisão.

Assim, como esposado pela área técnica, os documentos apresentados pela Recorrente não foram suficientes para pleitear nota máxima nos itens questionados, assim como não faz jus as alegações levantadas sobre a outra participante do certame, sendo as alegações devidamente combatidas, dessa forma as notas emitidas as empresas licitantes serão mantidas, permanecendo inalteradas.

Deste modo, esta comissão, com base nas regras estabelecidas no edital, no parecer técnico emitido pela Comissão Especial e atenta aos princípios que regem a Administração Pública, verificou que os documentos tecnicamente necessários apresentados pela empresa não atingem aos fins colimados pelo edital, com vistas a proceder à valoração da sua nota no presente certame.

Neste sentido, entende o STJ:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes. Recurso especial não provido. (Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma; REsp 1178657 / MG; Data 21/09/2010)

No mesmo sentido, colaciona-se abaixo Acórdão do TCU:

"(...). No caso concreto, a comprovação da capacidade técnicooperacional por meio de atestados que demonstrem a execução de objetos similares, e não apenas idênticos, "não põe em risco a execução do objeto contratado, até mesmo porque o Termo de Referência, além de definir todas as especificações técnicas de cada um dos tipos de mesas e cadeiras licitados, exige que, para a produção e entrega do mobiliário, é obrigatória a observação das referências dispostas em normas técnicas e dispositivos legais existentes no país, notadamente as normas brasileiras ABNT relacionadas diretamente ao objeto". Ao final, o relator propôs e a Segunda Câmara decidiu rejeitar os embargos. Precedentes citados: Acórdão nº 410/2006, 2.382/2008 e 1.899/2008, todos do Plenário." (Informativo de Jurisprudência sobre

Licitações e Contratos nº 14 do TCU, Acórdão 1.852/10 – Segunda Câmara, TC-003.276/2010-4, Rel. Min. Benjamin Zymler, 27.04.2010).

Em acréscimo, é importante ressaltar que os atestados a serem apresentados para a comprovação de qualificação técnica em procedimentos licitatórios devem demonstrar claramente a aptidão das licitantes por meio da comprovação de desempenho de atividade anterior pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. Essa é a determinação constante do já citado art. 30, inc.II, c/c § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93. A pertinência e a compatibilidade devem ser avaliadas a partir da natureza da experiência retratada nos atestados, da forma pela qual foi executada e da sua semelhança com os demais elementos do objeto licitado, cujos critérios para tanto devem ser definidos a partir das particularidades do objeto.

Logo, para que os atestados possam surtir efeitos, eles devem trazer elementos relativos à experiência do licitante, que possam ser confrontados com as características do objeto licitado. Eles devem descrever a atividade executada pelo interessado de modo a possibilitar o confronto dela com as características do objeto. A finalidade dos atestados é a de demonstrar que o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em sendo vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória.

Exatamente nesse sentido, formou-se a orientação do TCU no Acórdão nº 1.214/2013 - Plenário, novamente citado a título de referência:

“(…) - qualificação técnico-operacional 74. O grupo de estudos também tratou de diversos aspectos ligados à qualificação técnico-operacional das empresas, ante a constatação de que a administração vem se balizando por orientações destinadas à contratação de obras, que se têm mostrado inapropriadas para selecionar empresas para prestação de serviços terceirizados. Além d questão do local do escritório, tratada nos itens 24 e 25 deste voto, foram abordados diversos aspectos relacionados à forma como se deve exigir a comprovação de experiência anterior, com o propósito de minimizar o risco de a administração contratar empresa inapta a bem executar o objeto do contrato. 75. O grupo menciona que é usualmente requerido pela administração apenas que a empresa comprove ter prestado serviço equivalente a no mínimo 50% do que está sendo contratado, o que pode não ser suficiente quando se trata de prestação de serviços terceirizados. Em regra, nesse tipo de serviço, as empresas não são especializadas no serviço em si, mas na administração de mão de obra. Tem-se constatado que os maiores problemas enfrentados na execução desse tipo de serviço estão relacionados à incapacidade gerencial das empresas, não à incapacidade técnica para a prestação dos serviços, em geral de baixa complexidade. Sugere o grupo que se exija das licitantes capacidade técnica para gerir pessoal, mediante a comprovação de que já administrou no mínimo 20 (vinte) postos de trabalho, até o limite de quarenta postos. Após esse limite, em contratos de maior vulto, seriam requeridos 50% dos postos de trabalho necessários. 76. Outro aspecto considerado relevante pelo grupo é requerer que as empresas evidenciem experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços, de forma a evitar a contratação de empresas inexperientes, novas de mercado. **Essa exigência objetiva minimizar os riscos de a administração contratar empresas que acabem não conseguindo cumprir o contrato durante todo o seu período, o que vem acontecendo com frequência.**” (grifos nossos)

Nessa senda, da detida análise das razões postuladas, bem como do cotejo da doutrina, princípios e jurisprudências aplicáveis, cumpre-nos ressaltar que não assiste razão à recorrente, uma vez que, não se

vislumbra em seu recurso nenhum argumento que possa comprovar que a documentação apresentada na proposta técnica, atende integralmente ao quanto solicitado no instrumento convocatório ou que venha a macular dos atos e decisões tomados pela Comissão Permanente de Licitação.

Por fim, partindo-se de uma exegese teleológica e avaliando-se a mens legis do art. 30, II da Lei nº 8.666/93, infere-se que o intuito do legislador foi possibilitar ao administrador público elaborar, nos instrumentos convocatórios, exigências que o permitam verificar a experiência do licitante em executar satisfatoriamente o trabalho que lhe é proposto, a bem do interesse público.

Após a análise do Recurso em face do julgamento das propostas técnicas impetrado pela Techne e da Contrarrazões apresentadas pela Geohidro, conclui-se que as notas atribuídas as empresas licitantes não foram equivocadas, tendo sido a análise realizada em consonância com as normas para licitações e contratos da Administração Pública e às jurisprudências publicadas pelo TCU

6. CONCLUSÃO

Neste contexto, resta cristalino que a manutenção da decisão inicial de manter as notas dadas as propostas técnicas das licitantes, respeita os princípios basilares do Processo Licitatório, em especial, o da isonomia, que garante tratamento igualitário entre os participantes, e o da vinculação ao instrumento convocatório, que busca vincular a Administração e os licitantes aos termos do edital.

Insta tecer que, a Administração tem o dever de apreciar e o poder-dever de rever seus próprios atos e sanar os defeitos encontrados, se for o caso, por prudência, zelo e pelo princípio da autotutela.

Compulsando os autos, verifica-se que o setor técnico desta Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento, personificado pela Comissão Especial, por meio do parecer técnico, se manifestou acerca dos fundamentos elencados no Recurso ora apreciado, sendo certo que a presente decisão também se fundamenta nos pronunciamentos ora expostos.

Outrossim, impende consignar outros argumentos aptos a robustecer o presente ato decisório. Nesse particular, observa-se que o edital de licitação constitui instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, quais sejam, assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93.

Destarte, conclui-se que nenhuma razão acolhe à licitante, opinamos pelo NÃO PROVIMENTO ao presente Recurso Administrativo, considerando que a Licitante não atendeu na integralidade os requisitos da proposta técnica a fim de proceder com a valoração da nota, assim como, não restou demonstrado erros /falhas na análise da proposta técnica da licitante concorrente, conforme se depreendeu o referendado parecer técnico.

Nos termos da fundamentação exarada, a Comissão de Licitação entende ser IMPROCEDENTE o recurso interposto pela empresa TECHNEENGENHEIROS CONSULTORES LTDA.

Esta Comissão Especial de Licitação SUBMETE o feito à apreciação da Exma. Secretária Larissa Gomes Moraes, titular desta Pasta, na forma prevista em Lei, respeitado o prazo ali descrito, para decisão final, salvo melhor juízo.

Por oportuno, autorizamos a adoção das ações administrativas que visem ao prosseguimento do feito.

Publique-se.

À Comissão Permanente de Licitação, direciona-se o presente expediente para fins de ciência e prosseguimento.

Salvador, 07 de Agosto de 2023

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

