

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO PRINCIPAL Nº 113381/2022
PROCESSO APENSO Nº 1718/2023 – LOTE 04
RDC Nº 001/2022

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de elaboração de projetos básico e executivo de arquitetura e engenharia e execução da obra de construção e reconstrução de 06 (seis) unidades escolares da Secretaria Municipal da Educação – SMED, **no regime de contratação integrada previsto na lei nº 12.462/2011, conforme especificado no anteprojeto e seus anexos.**

RECORRENTE:-CONSÓRCIO COM/FPE

I – DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Em **16/05/2023** o **CONSÓRCIO COM/FPE**, através da sua empresa líder, manifestou a intenção de recorrer (fls. 4596), contra a decisão proferida pela Comissão Setorial Permanente de Licitação, amparada pelo setor técnico responsável DIRE/SMED, no que tange a análise da proposta técnica e sua pontuação técnica, apresentando, **TEMPESTIVAMENTE** em **19/07/2023** as suas razões recursais, conforme fls. 4880-4909 do processo acima retromencionado.

Conforme o quanto dispõe o **Art. 45, § 1º da Lei Federal nº 12.462/2011 c/c Art. 94 e 95 do Decreto Municipal nº 24.868/2014**, que regulamenta o Regime Diferenciado de Contratação, no RDC a fase recursal é una e o licitante deve manifestar sua intenção de recorrer ao final do julgamento de cada etapa, sob pena de preclusão, apresentando as razões recursais apenas ao final, quando realizada a publicação do resultado da habilitação com consequente declaração do vencedor.

Conforme o quanto dispõe o **Art. 96 do Decreto Municipal nº 24.868/2014**, o prazo para interposição de recurso deverá ser apresentado no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar a partir da intimação ou lavratura do ato, conforme for o caso. Deste modo, tendo em vista que a publicação do Resultado de Julgamento de Habilitação ocorreu em 13/07/2023 no Diário Oficial do Município – DOM nº 8576 - fls. 59 e no Diário Oficial da União – DOU nº 133 - fls. 309 e 310, e Jornal Correio da Bahia - fls. 09, ambos em 14/07/2023, portanto, considera-se **TEMPESTIVO** o Recurso Interposto pelo Recorrente.

Assim, diante do cumprimento dos pressupostos recursais genéricos, a Comissão Setorial Permanente de Licitação decide **CONHECER** do presente Recurso, ao tempo em que reconhece a sua **TEMPESTIVIDADE**.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Em cumprimento às formalidades legais, fica registrado que foi informado aos demais licitantes, após a expiração do prazo para interposição de recurso, nos termos do §3º do Art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93, através do Diário Oficial do Município – DOM nº 8.587 fls. 18 e 19, Jornal Correio da Bahia, fl. 25 e Diário Oficial da União – DOU nº 143 fl. 239, todos de 28/07/2023, conforme fls. 4911-4915 dos autos, a existência de trâmite do Recurso Administrativo interposto, conforme comprovam os documentos acostados ao processo de licitação retro indicado.

COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

Após a concessão do prazo para apresentação das contrarrazões, não houve manifestação das demais licitantes, passando-se, portanto, a análise do mérito recursal.

Superada a fase das formalidades legais, segue-se a Decisão Administrativa com a devida fundamentação legal.

III – DAS RAZÕES DO RECORRENTE

Em apertada síntese, insurge a Recorrente, por meio do presente Recurso Administrativo, que obteve no resultado da PROPOSTA TÉCNICA a pontuação 20 pontos para ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE TERRAPLANAGEM. Entretanto, contesta que a pontuação encontra-se a menor, uma vez que não foi considerada a CAT de Nº 31965/2019 do profissional RIVALDO DANILO DE SOUZA, com objeto de Serviços de Engenharia e Arquitetura para elaboração dos Projetos Básicos e Executivos e Execução de Obras.

Informa que a CAT em questão possui 33.606,44m² de PROJETO DE TERRAPLANAGEM que integram Proposta Técnica da Recorrente e que não foi devidamente analisada, o que elevaria sua pontuação em 05 (cinco) pontos no resultado a PROPOSTA TÉCNICA, alterando de 20 pontos para 25 pontos.

Alega que ofertou a proposta técnica mais vantajosa e comprovadamente à instrução e apresentação dos Atestados com CAT's de forma a cumprir de forma integral a TABELA PADRÃO PARA PONTUAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA – ATESTADOS TÉCNICO OPERACIONAL para o Lote 04.

Aduz que, na avaliação da Área 02 (Elaboração de Projeto de Terraplanagem), a Comissão não analisou a CAT Nº 31965/2019, onde consta 33.606m² exatamente de PROJETO DE TERRAPLANAGEM, que visava atender a exigência de **A cada 1000m² ou 1000m³ de projetos validados distintos, isto é, para cada projeto será considerado, no máximo, a área de 1000m² ou o volume de 1000m³, desde que o projeto tenha sido elaborado para uma área/volume superior a esta.**

Por fim, requer que o presente recurso seja conhecido e provido, com o objetivo de que a decisão seja reformada na análise da proposta técnica de forma a elevar a pontuação descrita, dando sequência com isonomia e igualdade ao certame.

IV – DO MÉRITO

Após exame, baseado nas alegações do Recorrente, restou evidenciado por esta Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL, tratar-se de matéria relacionada eminentemente à esfera técnica, com competência do setor solicitante da demanda para emissão de resposta, uma vez que somente o mesmo tem a expertise necessária para analisar a documentação técnica, a qual se faz abaixo explanada, consoante o parecer da Diretoria de Infraestrutura da Rede Escolar – DIRE, às fls. 4928-4929:

A recorrente alega que a sua pontuação técnica está manifestadamente equivocada vez que, para a comprovação de experiência na elaboração de Projeto de Terraplanagem foi desconsiderado a CATs 31965/2019. Com relação ao atestado reivindicado pela recorrente, esta DIRE esclarece que a Certidão de Acervo Técnico – CAT indicada não foi considerada, pois, conforme apresentado na documentação acostada aos autos, **o profissional detentor da CAT não foi elencado na equipe técnica e não foi indicado para**

COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

nenhuma área, nem tão pouco fora anexada qualquer documentação do profissional em questão. Nesta esteira, com base na análise técnica desta Diretoria, salvo melhor julgamento jurídico da Comissão Setorial Permanente de Licitação – COPEL/SMED, esta DIRE mantém seu posicionamento acerca da análise da proposta técnica da licitante. Diante do exposto, retornamos os autos para prosseguimento. (grifo nosso)

Isto posto, importante destacar que um dos princípios norteadores da Lei Federal nº 12.462/2011 é o da vinculação ao instrumento convocatório, previsto em seu Art. 3º. Sendo assim, a Administração não pode descumprir as normas e condições previstas no edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da Administração Pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei Federal nº 12.462/2011, e enfatizado pelo supramencionado que dispõe que “a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416).

Art. 3º As licitações e contratações realizadas em conformidade com o RDC deverão observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da **vinculação ao instrumento convocatório** e do julgamento objetivo. (grifos nossos)

Outrossim, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação, uma vez que não pode o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando à ele estritamente vinculada, conforme previsto no mesmo Art. 3º da mencionada lei.

Desta forma, a Administração e os licitantes ficam restritos ao que lhes é solicitado ou permitido no edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Assim, todos os atos decorrentes do procedimento licitatório, por óbvio, vincular-se-ão ao edital.

Assim sendo, não pode a Administração Municipal acatar o pleito requerido, uma vez que a pontuação recebida pela Recorrente está de acordo com os atestados que foram fornecidos e que se encontravam dentro dos parâmetros exigidos no Edital.

Conforme delineado no parecer emitido pelo setor técnico DIRE/SMED, a Certidão de Acervo Técnico - CAT 31965/2019 não foi admitida para fins de pontuação. Isso se deve ao fato de que o profissional associado a esta certidão não ter sido incluído na equipe técnica indicada, tampouco ter sido designado para qualquer área específica. Adicionalmente, nenhuma documentação relevante relativa a esse profissional foi anexada. Importa ressaltar que o edital estabelece de forma inequívoca as exigências as quais os licitantes devem seguir:

9.1.1.5.3. **Experiência Técnico-Profissional (ETP):** Comprovar através da apresentação de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente registrado(s) no CREA **e/ou** CAU, acompanhado de

COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

Certidão de Acervo Técnico (CAT) emitida pelo CREA e/ou CAU, **em nome de cada um dos profissionais de nível superior integrante do quadro permanente da Licitante que possui experiência para desempenhar atividade pertinente e compatível** com as características objeto desta licitação que comprove a execução de serviços e projetos com características técnicas similares às do objeto da presente licitação, os quais se consideram as parcelas de maior relevância os projetos e serviços listados abaixo para os quais deverá comprovar qualificação para **todos os itens a seguir** [...]

É de suma importância ressaltar que a Recorrente não foi sujeita à desclassificação, visto que outras CAT'S que foram apresentadas receberam aprovação por parte do setor técnico competente. Consequentemente, não é justificável aceitar uma Certidão de Acervo Técnico que não esteja em conformidade com os todos critérios estipulados no edital.

Fato é que já se encontra consolidada a posição dos Tribunais quanto a vinculação dos termos editalícios e a exigência de capacidade técnica não implica em restrição à competitividade ou ilegalidade, conforme transcrições *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. TÉCNICA E PREÇO. **CAPACITAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL. EXPERIÊNCIA PRÉVIA EXIGIDA NO EDITAL. CRITÉRIOS OBJETIVOS, PERTINENTES E ADEQUADOS AO OBJETO LICITADO LEGALIDADE. NÃO EXIBIÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA NOS MOLDES PREVISTOS NO EDITAL.** MÉRITO ADMINISTRATIVO. LIMITE DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. 1. Busca a impetrante ordem de segurança para determinar que a autoridade coatora atribua 7,5 pontos à Especialista Administrativo-Financeiro da impetrante no quesito referente à "experiência em atividades administrativo-financeiras", bem como atribua 15 pontos ao Especialista em Fortalecimento Institucional, no quesito "experiência em metodologias de monitoramento, controle e gestão de processos", com vistas a ser classificada na fase de habilitação técnica e prossiga no certame, com abertura do envelope referente à proposta financeira, ou, subsidiariamente, suspenda o certame até o julgamento definitivo do presente mandamus. 2. **Trata-se de licitação com critério de julgamento "técnica e preço"**. 3. Autorização legal para que a Administração Pública leve em conta, na seleção da proposta mais vantajosa, o aspecto financeiro e **a qualificação técnica proponente e dos profissionais principais que atuarão diretamente na execução do objeto contratado**. 4. Edital em harmonia com o disposto no Art. 48, I, da Lei 8.666/1993, que prevê a desclassificação de propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação, bem como com o Art. 43, § 3º, da mesma lei, que veda expressamente diligências para a inclusão posterior de documentos. 5. **Verificada ausência de documentação hábil à comprovação da experiência dos profissionais principais indicados pela impetrante, afastando qualquer ilegalidade ou abuso de poder por parte de Administração Pública**. 6. Ao Poder Judiciário compete apenas o exame da legalidade do ato e dos limites da discricionariedade administrativa, sendo-lhe defeso adentrar no mérito administrativo sob pena de violação ao primado da separação de poderes.

COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

7. Decisão amparada na legislação vigente e no que dispõem os Tribunais Superiores a respeito do tema. 8. SEGURANÇA DENEGADA. ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, ACORDAM os Desembargadores Membros integrantes do Órgão Especial deste egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por unanimidade, em denegar a segurança pretendida através deste Mandado de Segurança, nos termos do voto da Relatora. Fortaleza, 29 de julho de 2021. PRESIDENTE TJCE Presidente do Órgão Julgador DESEMBARGADORA MARIA EDNA MARTINS Relatora (TJ-CE - MS: 06382857320208060000 CE 0638285-73.2020.8.06.0000, Relator: MARIA EDNA MARTINS, Data de Julgamento: 29/07/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 02/08/2021) (Grifos nossos)

REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DE ILUMINAÇÃO E PAISAGISMO EM PRAÇA PÚBLICA. TOMADA DE PREÇOS. EXIGÊNCIAS QUE RESTRINGEM A COMPETITIVIDADE. NÃO CONHECIMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO DE FORMA INDEVIDA. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER O CERTAME. ANULAÇÃO DO CERTAME. CIÊNCIA DAS IRREGULARIDADES. Para fins de habilitação técnico-operacional das licitantes em certames visando a contratação de obras públicas e serviços de engenharia, devem ser exigidos atestados técnico-operacionais emitidos em nome da licitante, **podendo ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou anotações/registros de responsabilidade técnica (ART /RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização profissional competente em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade das informações constantes nos atestados emitidos em nome das licitantes.** (TCU - RP: 00579820191, Relator: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 02/10/2019, Plenário) (Grifo nosso)

Nessa linha de raciocínio, igualmente pontua o Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL. CAPACIDADE TÉCNICA. ATO ILEGAL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA. 1. Inexiste qualquer ato abusivo ou ilegal, uma vez que a autoridade administrativa está vinculada à observância das normas previstas no Edital, o qual previa expressamente (item 5.4.2.2) que capacidade técnica-operacional deveria ser comprovada mediante uma Certidão de Acervo Técnico (CAT), emitida pelo CREA ou CAU, **onde fique comprovado que a licitante (pessoa jurídica), prestou, sob responsabilidade técnica de profissional contratado por ela, serviços de supervisão, coordenação, assessoria, consultoria ou fiscalização de obra de uma construção de edificação com área mínima de 2.800 m² e com no mínimo 3 pavimentos.**" 2. Nesse contexto, **não tendo o autor comprovado a capacidade técnica exigida pelo Edital, inexistente qualquer ato ilegal ou abusivo**, bem assim direito líquido e certo a ser amparado por mandado de segurança. (TRF-4 - AG: 50094451220174040000 5009445-

COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

12.2017.4.04.0000, Relator: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento: 30/05/2017, TERCEIRA TURMA)

Nesse diapasão, os licitantes que, durante o procedimento licitatório, deixarem de atender aos requisitos estabelecidos no Edital, não acatando as exigências relativas às propostas, serão desclassificados (Art. 24, inciso II da Lei Federal nº 12.462/2011), o que sequer é o caso sob análise, uma vez que o Recorrente apenas teve pontuação compatível, não sendo desclassificado.

Portanto, caso a Administração acatasse a CAT pretendida em sede recursal, frustraria a própria razão de ser da licitação e violaria os princípios que direcionam a atividade administrativa. Neste sentido, o STF já se pronunciou no ROMS nº 23.714-1/DF, 1º T., Rel. Min. Sepúlveda Pertence, afirmando que “**a Administração que admitir documentação ou proposta em desacordo com o que foi solicitado, no ato convocatório, viola este princípio e a licitação deverá ser anulada**”. Não foi outro o entendimento do Tribunal de Contas da União que aqui merece transcrição:

ACÓRDÃO 460/2013 - SEGUNDA CAMARA – RELATOR: ANA ARRAES
É obrigatória, em observância ao princípio da vinculação ao edital, a verificação de **compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas de licitantes. Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas.**

24. A argumentação de apenas caber aos integrantes da comissão análise meramente formal das propostas apresentadas não deve prosperar, pois vai de encontro à pacífica jurisprudência desta Casa e a disposições da própria Lei Geral de Licitações e Contratos, que **consignam como obrigatória a verificação da compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas**, sob pena de desclassificação destas últimas. É essa a inteligência do princípio da vinculação ao edital.

Ademais, partindo-se do pressuposto de que a Administração deve deixar clara as regras fixadas no Edital e que os administrados devem atendê-las a fim de obter a classificação, entendeu o TCU que não cabe ao administrador usurpar a função do administrado que não apresentou propostas que atendam as determinações editalícias.

ACÓRDÃO 2046/2008 – PLENÁRIO – RELATOR: UBIRATAN AGUIAR
Não é razoável atribuir ao dirigente máximo de entidade pública a tarefa de proceder à verificação de inconsistências entre edital e seus anexos e as propostas apresentadas pelos licitantes.

Compulsando os autos, verificou-se que o setor técnico, por meio do despacho supra colacionado, se manifestou acerca dos fundamentos elencados no Recurso ora apreciado, sendo certo que a presente decisão foi devidamente fundamentada.

Isto posto, o argumento da Recorrente não merece prosperar, considerando que não foi ferido nenhum princípio, uma vez que **a análise técnica que contabilizou a pontuação da Recorrente foi realizada igualmente para todos os licitantes**. Assim, importante mencionar que não houve falha ou restrição no momento da análise da documentação técnica do Recorrente. Fato é que todos os fundamentos que embasaram as decisões desta Administração estão minuciosamente justificados nos autos processuais, não havendo equívocos ou ilegalidades a serem rechaçadas.

COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO – COPEL

Dessa forma, diante de todos os argumentos acima, resta claro tratar-se de recurso manifestamente improcedente, uma vez que o Recorrente deixou de atender aos termos do instrumento convocatório, não havendo, portanto, razão para o pleito.

V – DA DECISÃO

Diante do exposto, verifica-se que esta Comissão Setorial Permanente de Licitação, amparada pelo parecer do setor técnico competente DIRE, que se trata de recurso manifesta e inquestionavelmente improcedente, pelas razões já expostas nesta decisão, estando presentes todos os elementos imprescindíveis para sua análise e julgamento.

Portanto, por todos os argumentos ventilados, os membros da COPEL – Comissão Setorial Permanente de Licitação – respaldados pela Diretoria de Infraestrutura da Rede Escolar e pela lei que rege o certame, Lei Federal nº 12.462/11, bem como pela Lei Municipal nº 24.868/92, decide **JULGAR IMPROCEDENTE** o presente Recurso Administrativo, deixando de acolher os pedidos da Recorrente quanto as questões suscitadas, mantendo incólume o posicionamento acerca da análise da proposta técnica e a pontuação técnica deferida para o **CONSÓRCIO COM/FPE**.

Assim, encaminha-se o processo a autoridade superior para decisão final, conforme preceitua o art. nº 45, § 6º da Lei Federal nº 12.462/93.

Salvador, 14 de agosto de 2023.

COMISSÃO SETORIAL PERMANENTE DE LICITAÇÃO
PORTARIA Nº 541/2023

Albino Gonçalves
PRESIDENTE INTERINO

Williana Moraes da Silva
MEMBRO

Iana Brito Melo
MEMBRO

Mariana Alcântara de Oliveira
MEMBRO