

Senhores Licitantes,

1. Assunto

TOMADA DE PREÇOS 2012/045

JULGAMENTO DE RECURSO - HABILITAÇÃO

1.1 Objeto: Contratação de empresa/consultoria especializada na prestação de serviços em avaliação de programas/projetos sociais para avaliar o Processo de Gestão dos Empreendimentos da Economia Solidária, apoiados pela Fundação Banco do Brasil, conforme Anexo 01 do Edital.

2. Competência

2.1 Comissão Permanente de Licitação.

3. Informações

3.1 A empresa Ação Social & Políticas Públicas Ltda. interpôs recurso, em 26.02.2013, contra a sua inabilitação no certame, por não ter apresentado no envelope de habilitação a declaração exigida no item 1.10 do Anexo 04 do Edital.

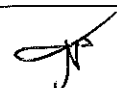
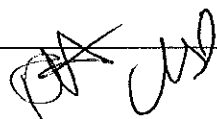
3.2 O Anexo 04 do Edital versa sobre as exigências de habilitação e o seu item 1.10 traz a seguinte redação:

Qualificação Técnica:

1.10 declaração informando que o coordenador e os pesquisadores indicados na "PROPOSTA TÉCNICA" pertencem ao seu quadro de funcionários ou declaração em que se comprometam a efetivar a contratação destes no momento da assinatura do contrato, caso venha a ser declarada vencedora do processo licitatório;

(Observação: a qualificação técnica será verificada por meio da proposta técnica) (grifo nosso)

3.3 A recorrente alega que a observação destacada acima gerou a interpretação de que a declaração exigida no item 1.10 deveria ser condicionada no envelope referente à Proposta Técnica, tendo em vista a observação indicar que a qualificação técnica seria verificada por meio da proposta técnica, conforme razões a seguir:



[...] 4) Infere-se, pela leitura das normas, que as informações devem andar juntas. Os licitantes devem indicar quem são os técnicos indicados para realizar ou coordenar os trabalhos, apresentar suas qualificações devidamente comprovadas e que esses técnicos mantêm ou manterão vínculos com a empresa.

5) No edital em questão, toda a apresentação dos técnicos, de sua nomeação, qualificação e comprovação de qualificação, além de outros documentos, foi transferida para o "Envelope 2 – Proposta Técnica".

6) No próprio subtítulo que solicita a documentação de habilitação técnica, há uma ressalva que diz:

(Observação: a qualificação técnica será verificada por meio da proposta técnica).

7) Qual foi nossa interpretação?

Ora, se a qualificação técnica será verificada por meio da proposta técnica e o documento exigido faz parte da proposta técnica, é natural que seja apresentado no envelope 2.

8) Em obra clássica, Marçal Justen Filho¹ reconhece uma série de problemas na redação e interpretação da Lei 8.666 e conclui que:

A dificuldade hermenêutica apresentada pela Lei tem que ser suprimida por ocasião do ato convocatório, ao qual cabe especificar, de modo claro preciso e exaustivo, todas as exigências impostas aos particulares. Como já afirmou o STJ, em julgamento clássico, 'No procedimento licitatório, as cláusulas editalícias não de ser redigidas com a mais lídima clareza e precisão, de modo a evitar perplexidades e possibilitar observância pelo universo de participantes.' (MS nº 5.655/DF) (Justen Filho, 383)

9) O autor continua sua análise e aborda a possibilidade de erro. Diz o professor Justen Filho:

Aquele que não apresenta os documentos exigidos ou apresenta-os incompletos ou defeituosos descumpra seus deveres e deverá ser eliminado. Tem de ressaltar-se a hipótese de dúvida razoável, derivada especificamente dos termos incompletos do ato convocatório. [...] Como a licitação não é compatível com concepção dessa ordem, é descabido punir o licitante pelo equívoco propiciado pelo defeito do ato convocatório. Então, o particular que apresentou documentação diversa daquela pretendida (mas não de modo explícito) pela Administração, terá a faculdade de exibir o documento reputado como satisfatório. (grifo nosso)(Idem, 455)

10) No caso, não estamos falando de documento defeituoso, mas de documento alocado em envelope errado. A declaração existe e está no "Envelope 2 – Proposta Técnica", devidamente lacrada, sob a guarda da Comissão de Licitação Permanente.

11) Já são clássicas as citações dos princípios que norteiam a Administração, tanto na Constituição Federal de 1988, quanto na Lei 8.666. Diz a Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

12) Já a Lei 8.666 diz o seguinte:

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. – COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. 12ª ed. Dialética. São Paulo, 2008.

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, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

l - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

13) Em ambos os instrumentos há devido destaque à isonomia das condições de concorrência, ao cumprimento das normas e ao interesse da Administração. Interesses que nem sempre apontam para a mesma solução e, algumas vezes, apontam para soluções antagônicas. Justen Filho, novamente, faz longa análise sobre o problema.

Quanto maiores as exigências condicionantes da participação, tanto menor o número de licitantes aptos a participar da disputa. Logo, a ampliação dos requisitos de participação configura-se como um fator que contribui para a elevação dos preços obtidos pela Administração. O efeito prático da ampliação da severidade na fixação dos requisitos de habilitação é a tendência à obtenção de objeto bem executado, mas com preço muito elevado.

Sob outro enfoque, (...). O efeito prático na redução da severidade na fixação dos requisitos de habilitação é a tendência à obtenção de objeto com preço reduzido, mas mal executado.

[...]

A finalidade da licitação é selecionar a proposta com a qualidade adequada, pelo menor preço possível. A conjugação de ambos os valores conduz à necessidade na ponderação das exigências de ponderação. Não é correto, por isso, estabelecer soluções extremadas. (Ibidem, 379)

14) A alocação da declaração solicitada em 1.10 no envelope 2 aconteceu por uma interpretação errada desta proponente. Tal erro, entretanto, não deve ser suficiente para eliminar a proposta desta requerente. Tal gesto será a "solução extremada" aventada por Justen Filho. Solução extremada que vai contra os interesses da própria Administração, uma vez que eliminará uma proposta.

15) Argumentamos, por último, que se os documentos de habilitação e da proposta técnica fossem solicitados no mesmo envelope – prática usual e legal em inúmeros procedimentos licitatórios – não teríamos sido inabilitados, pois a CPL conheceria a declaração solicitada.

3.4 Ante o exposto a empresa Ação Social & Política requer:

Nossa solicitação

16) Considerando os argumentos acima, solicitamos que a Comissão Permanente de Licitação **suspenda a Inabilitação** de Ação Social & Políticas Públicas até o dia de abertura do "Envelope 2 – Proposta Técnica", já entregue e em poder da Comissão.

17) Que a reunião da CPL de abertura dos envelopes das propostas técnicas se inicie com uma **DILIGÊNCIA** ao Envelope 2 da Ação Social & Políticas Públicas.

18) Se a declaração solicitada em 1.10 do anexo 4 do edital estiver encartada neste envelope, dar-se-á encaminhamento normal à licitação.

19) Se a declaração não estiver entre os documentos, a inabilitação da proponente será confirmada e haverá imediata devolução dos envelopes à representante da Ação Social & Políticas Públicas, que se compromete a estar presente no dia da DILIGÊNCIA. A devolução dos envelopes à proponente se dará nos termos do item 12.16 do Edital.

20) A DILIGÊNCIA está plenamente amparada no parágrafo 3º do Art. 43 da Lei 8.666/93 que diz o seguinte:

§ 3º É facultada à comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. (grifos nossos)

21) Não estaremos incluindo nenhum novo documento a nossa proposta, uma vez que o documento foi entregue no prazo legal e está sob a guarda da CPL.

22) A solução da DILIGÊNCIA, que solicitamos, não trará nenhum ônus, despesa ou encargo à CPL.

23) Se a DILIGÊNCIA comprovar a existência da declaração, haverá uma proposta a mais a ser analisada, concorrendo para maior eficácia da Administração. Se a DILIGÊNCIA se mostrar infrutífera, a atual situação não se altera.

3.5 Cabe ressaltar que não houve impugnação, por parte das demais licitantes, ao recurso interposto pela Ação Social & Políticas Públicas.

4. Análise

4.1 Ao reler o item 1.10 do Anexo 04 do Edital, ante as razões apresentadas no recurso interposto pela licitante Ação Social & Políticas Públicas, esta comissão verificou que o texto realmente gerou margem a dupla interpretação, portanto, a licitante não deve ser prejudicada.

4.2 O Edital prevê em seu item 19.6 que a Comissão de Licitação poderá promover diligências com vistas a esclarecer ou complementar a instrução do processo, conforme a seguir:

19.6 É facultada à Comissão de Licitação, ou à autoridade a ela superior, em qualquer fase da licitação, promover diligências com vistas a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documentos. Neste caso, ficarão suspensos todos os prazos eventualmente em curso, até o término efetivo das diligências promovidas.

4.3 Em consonância com o disposto no item 19.6 supracitado verifica-se que não há óbice ao atendimento da solicitação da recorrente, tendo em vista sua pretensão estar pautada nos princípios da competição, da vinculação ao instrumento convocatório, da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade.

4.4 Caso a declaração esteja contida no envelope de Proposta Técnica a licitante será habilitada, sem que haja nenhum prejuízo ao certame.

4.5 Por outro lado, se a declaração não estiver inclusa no referido envelope, será mantida sua inabilitação.

5. Decisão da CPL

5.1 Ante o exposto, conhecemos e provemos o recurso interposto pela Ação Social & Políticas Públicas Ltda., e decidimos que, caso a declaração prevista no item 1.10 do Anexo 04 do Edital esteja incluída no envelope de Proposta Técnica, a recorrente será habilitada no certame.

Comissão Permanente de Licitação


Paulo Henrique Areias Mendes Marcelo Fontes Durante Murilo Brandão Jansen Melo
Presidente da CPL Membro Suplente

