

DE : CPL
FAX: (79) 3226 1171

DATA: 30/07/13

PARA: SERCOL SANEAMENTO E CONSTRUÇÕES

(sercol@terra.com.br)

MRM CONSTRUTORA

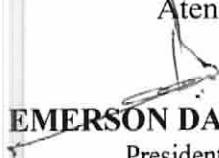
(vitor.lira@mr.com.br)

REF.: CONCORRÊNCIA Nº 10/2013

Prezados Senhores,

Levamos ao conhecimento dessas licitantes o teor do Parecer Jurídico nº 454/2013, fundamentado no parecer técnico, CI 13/2013- GPPS, acatado pelo Sr. Diretor Presidente desta Companhia, a respeito do recurso interposto pelas empresas **SERCOL SANEAMENTO E CONSTRUÇÕES e MRM CONSTRUTORA** referente ao processo licitatório em epígrafe.

Atenciosamente,



EMERSON DANTAS DE MENEZES

Presidente da CPL-DESO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 62057/2013
INTERESSADOS: SERCOL SANEAMENTO E CONSTRUÇÕES LTDA E MRM
CONSTRUTORA LTDA
PARECER Nº 454/2013

**EMENTA: RECURSO ADMINISTRA-
TIVO. LICITAÇÃO. EDITAL COMO
INSTRUMENTO VINCULATÓRIO DAS
PARTES. REGULARIDADE.**

Trata-se de **RECURSOS ADMINISTRATIVOS** tempestivamente interpostos pelas empresas **SERCOL SANEAMENTO E CONSTRUÇÕES E MRM CONSTRUTORA**, já qualificadas no processo licitatório da **CONCORRÊNCIA nº 010/2013**, que tem como objeto a execução das obras e serviços para ampliação do Sistema Integrado do Alto Sertão, no Estado de Sergipe, face à decisão da Comissão Permanente de Licitações que as **INABILITOU** no referido certame licitatório, sob a alegação de que as mesmas não atenderam aos itens 8.4.2 e 8.4.1, respectivamente, do Edital.

Pressupostos subjetivos de admissibilidade recursal (legitimidade e interesse recursal) atendidos. Pressupostos objetivos das peças supracitadas (a existência de um ato administrativo de cunho decisório, a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer, a tempestividade, a forma escrita, a fundamentação e o pedido de uma nova decisão) igualmente atendidos.

Recebidas as razões dos Recursos ora manejados, foi aberto prazo para apresentação de **CONTRA-RAZÕES**.

As empresas **SCAVE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA e CONSTRUTORA CELI LTDA**, apresentaram Contra-Razões atacando os pontos defendidos pela Recorrente, sustentando ao final o improvimento do Recurso e, por conseguinte, a manutenção da decisão da Comissão de Licitação.

É o Relatório.

Passo a opinar.

Inicialmente, é imperioso destacar que a correta condução do procedimento licitatório implica na observância da legislação vigente, bem como de valores e princípios norteadores da ação do administrador público.

O art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 é claro ao estabelecer que a licitação é o procedimento destinado a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e que será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A Administração Pública se norteia pelas diretrizes da lei. Cabe ressaltar particularmente a vinculação ao instrumento convocatório, que faz do edital **a lei interna de cada licitação**. Através do edital, a Administração leva ao conhecimento público a realização do certame licitatório; é onde se estabelecem as condições de realização da competição, indicando os requisitos da habilitação, os documentos a serem apresentados, as condições das propostas, os critérios e fatores de julgamento e, finalmente, as condições do futuro contrato. **Nada pode ser exigido, aceito ou permitido além ou aquém de suas cláusulas e condições.**

É o edital que estabelece todas as regras a serem seguidas, pois elas são vinculantes e irreversíveis, não podendo mais se guiar por outro caminho, a não ser o que já foi previamente definido; é um dever indeclinável da Administração Pública seguir os ditames do edital.

No caso **sub examine**, conforme se depreende da Ata de divulgação do resultado da habilitação, as Recorrentes foram inabilitadas por não atenderem ao contido nos **itens 8.4.1 e 8.4.2** do Edital, que preceituam *in verbis*:

"8.4- Qualificação Técnica:

(...)

8.4.1- Registro ou inscrição da empresa e do(s) responsável(is) técnico(s) no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA, na Região da sede da Empresa;

8.4.2- Comprovação de Capacitação Operacional da Empresa para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da Licitação, através de um ou mais atestados fornecidos por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, devidamente registrados no CREA, acompanhados das respectivas CAT's, e serviços com características semelhantes aos itens relevantes da obra, atendendo no mínimo, às exigências a seguir:

- **Ter executado obra de implantação/ampliação de adutora ou rede de distribuição de água com comprimento mínimo de 5.000 m com diâmetro no mínimo de 600 mm em material de ferro fundido ou PRFV.**

- **Haver construído reservatórios em concreto armado, apoiado ou elevado, com volume mínimo de concreto de 250 metros cúbicos".**

Por tratar-se de matéria de natureza eminentemente técnica, o processo foi encaminhado ao Líder da Célula 3.01.00.07/GPPS para análise dos documentos exigidos e emissão de Parecer. Em seu Parecer Técnico, o Eng.º José Hunald de Carvalho Júnior, ATESTA que as Recorrentes não atenderam as exigências de qualificação técnica referente aos itens mencionados, opinando pela manutenção das inabilitações das mesmas o que fora devidamente aprovado pelo Diretor de Meio Ambiente e Engenharia.

Dispõe o Ato Convocatório, em seu item **8.12**, que:

8.1 – DOCUMENTOS PARA HABILITAÇÃO – ENVELOPE “A”
(...)

“8.12- Se a Licitante apresentar documentação em desacordo com o solicitado no item 8.1 ao 8.9, será inabilitada”.

Forçoso, portanto, reconhecer a máxima razão da Comissão de Licitação, em inabilitar as Recorrentes, em obediência aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da igualdade da competição entre os participantes. Contrário sensu, estaria privilegiando-as.

É entendimento correntio na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação. Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa.

Sendo o Edital lei entre as partes, prevalece o que nele está expressamente contido. Torna-se imperiosa a sua observância e o cumprimento estrito dos seus termos, que não dá ensejo à admissão de critérios novos.

Inicialmente, cabe tecer alguns comentários a respeito do princípio da vinculação do instrumento convocatório expresso no artigo 41 da Lei de Licitações:

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

Buscamos então, referência ao artigo epigrafoado, na doutrina.

O insigne administrativista HELY LOPES MEIRELLES, em sua consagrada obra “Direito Administrativo Brasileiro”, 21ª Edição, Malheiros Editores, pág. 249, ensina:

"O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu".

Nessa mesma esteira, assim se manifesta o Prof. JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, *in verbis*:

"d) o da vinculação ao instrumento convocatório faz do edital ou do convite a lei interna de cada licitação, impondo-se a observância de suas regras à Administração Pública e aos licitantes, estes em face dela e em face uns dos outros, nada podendo ser exigido, aceito ou permitido além ou aquém de suas cláusulas e condições". (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 2ª Edição, Editora Renovar, pág. 31).

Na percepção de Diógenes Gasparini, *"submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital"*.

Como se vê, a vinculação ao instrumento convocatório cumpre triplo objetivo. De um lado, aferra a Administração ao Direito, na medida e em que a sujeita ao respeito de seus próprios atos. De outro, impede a criação de etapas *ad hoc* ou a eleição, depois de iniciado o procedimento, de critérios de habilitação ou julgamento destinados a privilegiar licitantes. Por fim, evita surpresas para estes, que podem formular suas propostas com inteira ciência do que deles pretende o licitador. Após o início da licitação, a única surpresa para os licitantes deve ser quanto ao conteúdo das propostas de seus concorrentes.

Portanto, o princípio da estrita vinculação ao instrumento convocatório representa:

- Limite para a Administração;
- Segurança para os licitantes.

A Administração (DESO) e as licitantes ficam restritas ao que lhes é solicitado ou permitido no Edital, quanto ao procedimento, documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Todos os atos decorrentes do procedimento licitatório, por óbvio, vincular-se-ão ao contrato.

Desse modo, não pode a Administração Pública estabelecer em seus Editais exigências para habilitação e classificação das propostas e aceitá-las em desacordo com as mesmas. Agindo assim, estará ferindo não só o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mas, também, o princípio da igualdade entre os participantes do certame.

0

A respeito da obediência ao princípio da igualdade na licitação, veja-se o ensinamento do insigne administrativista ANTONIO ROQUE CITADINI, em sua consagrada obra "Comentários e Jurisprudência Sobre a Lei de Licitações Públicas", Editora Max Limonad, 2ª edição, págs., 37 e 38:

"A igualdade de todos os licitantes diante da Administração é princípio de máximo relevo, que decorre do princípio constitucional da igualdade dos administrados, segundo o qual estes estão perante a Administração em situação de equiparação, vedados quaisquer privilégios ou distinções. Tal princípio é dogma constitucional, como pode ser verificado pelo inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal, e preceito legal que já estava presente no Decreto-lei 2.300/86, agora revogado. Diz Hely Lopes Meirelles que 'a igualdade entre licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou no convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguale os iguais ou iguale os desiguais'.

E mais adiante, assim arremata o administrativista homenageado:

"A Constituição Federal é veemente nesse ponto, segundo o Prof. José Afonso da Silva, ao dizer que 'a mesma confere a igualdade perante a lei, sem distinção de qualquer natureza'. Assim, não se justifica qualquer discriminação promovida pela Administração direta ou indireta, em detrimento de eventual licitante".

Nesse mesmo diapasão é o entendimento dos Tribunais Pátrios, manifestado na Jurisprudência dominante, conforme se vê do Aresto infracopiado:

"Administrativo. Licitação. Princípio da igualdade dos licitantes. Interpretação da Constituição Federal vigente e da anterior. A Administração Pública deve ser desempenhada com a observância de quatro princípios básicos, quais sejam, o da legalidade, o da impessoalidade, o da moralidade e o da igualdade. O princípio da igualdade foi acolhido pela CF de 1.967, embora em termos relativos, face à existência de restrições legais à sua aplicabilidade. Ao contrário, o mesmo princípio, por ocasião do advento da CF de 1.988, foi incorporado ao ordenamento jurídico, em termos absolutos, sem comportar exceções. (TRF- 5ª R. Ap. Em MS nº 1.039. Juiz Nereu Santos. 20/11/90. JSTJ e TRF. Vol. 29. p. 527).

Como se vê, é notória a obrigação da Administração e, por extensão, desta Companhia, assim como dos próprios participantes, de observarem as normas e as condições estabelecidas no instrumento convocatório. Nada pode ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação.

Refere-se ao Parecer n.º 454/2013

Esta é a orientação traçada pelo Tribunal de Contas da União ao velar pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, *verbis*:

"Zeie 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 as licitantes às cominações previstas no próprio ato convocatório, dentre elas, a sua desclassificação e/ou inabilitação. Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, ao tratar do procedimento geral - licitação - *verbis*:

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

Em sintonia com esse entendimento encontra-se o item 8.12 da Concorrência nº 010/2013, ao estabelecer que será inabilitado o participante que não atender as exigências do referido instrumento.

Essa inobservância aos critérios do Ato Convocatório viola, frontalmente, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, norteador de todo e qualquer procedimento seletivo.

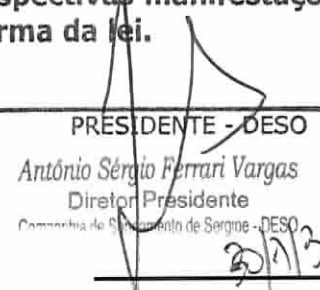
Ante o exposto, opino pelo conhecimento dos RECURSOS uma vez que os pressupostos recursais encontram-se presentes, porém pelo seu **NÃO PROVIMENTO** ante a ausência de fundamentos legais para tanto. Qualquer manifestação em sentido contrário seria violar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

É o parecer. Submeto-o, desde já, à consideração superior.

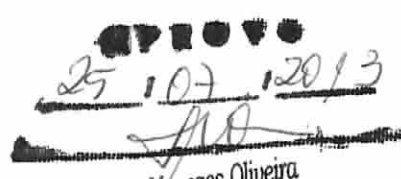
À vista dos pareceres técnicos dos setores competentes e do parecer jurídico, acolho as respectivas manifestações, na forma da lei.

Aracaju, 25 de julho de 2013.


ROSÂNGELA RESENDE SILVA
ADVOGADA


PRÉSIDENTE - DESO

Antônio Sérgio Ferrari Vargas
Diretor Presidente
Comissão de Saneamento de Sergipe - DESO


Antonia Maria Menezes Oliveira
Lider da Célula 1.02.00/AJU
OAB/SE n.º 898

CI nº 013/2013 – GPPS

Para: 1.01.00.01/CPL

Ref.: **Análise dos recursos quanto a qualificação técnica da CN 010/2013 – Execução de Serviços para Ampliação do Sistema Integrado do Alto Sertão no Estado de Sergipe.**

Em análise aos recursos encaminhados à Companhia de Saneamento de Sergipe – **DESO**, por parte das empresas **SERCOL**, **MRM**, **SCAVE** e **CELI**, participantes do certame licitatório em epígrafe e a luz das qualificações técnicas exigidas no edital, temos a informar o seguinte:

a) A empresa **SERCOL** deverá ser **mantida inabilitada** por não ter comprovado a execução de, ao menos, **5.000,00 m** de tubulação em ferro fundido dúctil (FoFo) ou PRFV com diâmetro mínimo de 600 mm, conforme exigido pelo item 8.4.2 do edital. Esta empresa comprovou a execução de 4.719,53 m desta tubulação, o que é menor que a quantidade exigida;

b) A empresa **MRM** deverá ser **mantida inabilitada** por ter apresentado uma certidão do CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Bahia com validade até o dia **27/03/2013** e consequentemente não ter atendido ao item 8.4.1 do presente edital;

c) A certidão do conselho de classe profissional exigida para as empresas e profissionais participantes do presente certame licitatório e pertinente aos serviços que serão executados é a do **CREA – CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA**. Não foi exigido e tão pouco será necessária a apresentação de qualquer uma outra certidão de conselhos profissionais de classes, a exemplo do conselho de arquitetura e urbanismo - CAU;

d) Foram reconhecidos e aceitos os atestados de execução de obras de sistemas de abastecimento de água, sistemas de esgotamentos sanitários e de obras de irrigação pois este profissional entende que **são obras de execução técnica semelhantes**, somente diferindo entre si no tipo de fluido transportado e/ou armazenado, a saber: água bruta, água tratada e esgoto sanitário;

e) Para quantificar os valores exigidos pelo edital, foram somados tantos quantos atestados fossem necessários e estivessem presentes na documentação apresentada, sendo este procedimento adotado para todas as empresas participantes do certame. O edital não faz menção de que os quantitativos exigidos teriam que ser apresentados em um único atestado técnico;

Diante do exposto acima, reitero o parecer técnico encaminhado a esta CPL, considerando **as empresas SERCOL e MRM inabilitadas** por não atenderem aos itens 8.4.2 e 8.4.1, respectivamente e sendo as demais empresas (SCAVE, HECA, CMT e CELI) consideradas habilitadas quanto às qualificações técnicas exigidas no edital.

Aracaju, 22 de julho de 2013.

Cordialmente,

De acordo,


José Hunaíd de Carvalho Júnior
Engº Civil – CREA nº 6.932/D-SE
3.01.00.07/GPPS-DESO
Eng.º Civil **Carlos Fernandes de Melo Neto**
CREA 5060728064/D-SP Visto 8767/SE
3.00.00/DMAE-DESO