



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA DE PORTOS
CEL - Comissão Especial de Licitação



Julgamento de Recurso Administrativo

Termo:	Decisório.
Feito:	Recurso Administrativo.
Referência:	RDC Eletrônico SEP/PR 01/2016.
Processo nº:	00045.000362/2015-79.
Objeto:	Contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de apoio à fiscalização da obra de dragagem e derrocagem para ampliação do acesso da infraestrutura aquaviária ao Complexo Portuário do Rio de Janeiro/RJ e obras no Centro de Instrução Almirante Wandenkolk – CIAW, compreendendo, ainda, coletas de dados meteorológicos, oceanográficos e de sedimentos, a realização de análises laboratoriais e serviços de consultoria.
Recorrente:	HIDROTOPO Consultoria de Projetos Ltda.
Razões:	Contra a decisão que habilitou a empresa EICOMNOR Engenharia Impermeabilização Comércio do Nordeste Ltda. no processo licitatório.
Contrarrazões:	EICOMNOR Engenharia Impermeabilização Comércio do Nordeste Ltda.

[Assinaturas manuscritas em azul]



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA DE PORTOS
CEL - Comissão Especial de Licitação

1 – Das Preliminares

1.1 Trata-se do RDC Eletrônico SEP/PR nº 01/2016 visando à contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de apoio à fiscalização da obra de dragagem e derrocagem para ampliação do acesso da infraestrutura aquaviária ao Complexo Portuário do Rio de Janeiro/RJ e obras no Centro de Instrução Almirante Wandenkolk – CIAW.

1.2 Participaram do certame licitatório cinco empresas, tendo todas sido desqualificadas, em razão dos motivos abaixo expostos:

1.2.1 EICOMNOR Engenharia Impermeabilização Comércio do Nordeste Ltda.: inabilitada em **28.03.2016** pelo não cumprimento das exigências constantes dos itens 15.4.6.1, 15.4.7.1 e 15.4.7.1.3 do Edital;

1.2.2 HIDROTOPO Consultoria de Projetos Ltda.: inabilitada em **29.04.2016** pelo não cumprimento das exigências constantes dos itens 15.4.7.1 e 15.4.7.1.2 do Edital.

1.2.3 MICROARS Consultoria e Projetos Ltda. - EPP: inabilitada em **24.05.2016** pelo não cumprimento das exigências constantes dos itens 15.4.6, 15.4.7.1 e 15.4.7.1.3 do Edital.

1.2.4 TCM Construção, Serviços e Comercio EIRELI - ME: desclassificada em **25.05.2016** pelo não atendimento aos itens 12.23 e 12.28 do Edital (não envio da documentação exigida dentro do prazo).

1.2.5 FORSETI Tecnologia e Comunicação Ltda. - ME: desclassificada em **27.05.2016** pelo não atendimento aos itens 12.23 e 12.28 do Edital (não envio da documentação exigida dentro do prazo).

1.3 Diante do exposto, a licitação restou fracassada, tendo seu resultado sido divulgado em **30.05.2016** no *site* Comprasnet, ocasião em que também foram informados os prazos para o registro da intenção de recurso, registro de recurso e registro de contrarrazões.

1.4 Inconformadas com o resultado, as empresas EICOMNOR Eng. Imp. Com. Ltda. e HIDROTOPO Consultoria de Projetos Ltda. encaminharam, em 03.06.2016 e 06.06.2016, respectivamente, peças recursais contra suas inabilitações no certame.

1.5 O recurso apresentado pela empresa HIDROTOPO não foi conhecido, tendo em vista que a licitante não havia manifestado intenção de recorrer no prazo definido para tal, o que caracterizou a preclusão do direito ao recurso. Já o recurso da empresa EICOMNOR foi conhecido e julgado em seu mérito procedente, decidindo a Comissão pela sua reabilitação no certame.



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA DE PORTOS
CEL - Comissão Especial de Licitação



1.6 Novamente inconformada com decisão da Comissão, a empresa HIDROTOPO entrou com novo recurso, desta vez contra a reabilitação da empresa EICOMNOR.

2 – Da análise da aceitabilidade do recurso.

2.1 Não obstante o recurso da empresa EICOMNOR ter sido julgado procedente e a empresa considerada habilitada, o registro da habilitação ainda não foi efetuado no sistema Comprasnet. Após tal registro, seriam abertos prazos para manifestação de intenção de recurso e apresentação das respectivas peças recursais.

2.2 Todavia, a empresa HIDROTOPO não aguardou o referido registro no sistema e enviou sua peça recursal antecipadamente, durante o prazo aberto em função da volta de fase no Comprasnet.

2.3 Com o intuito de agilizar os procedimentos do certame e prezando pela transparência, o recurso da empresa HIDROTOPÓ será conhecido, não havendo a necessidade de a recorrente reenviar sua peça recursal posteriormente.

3 – Das Alegações

3.1 As alegações da Recorrente são as seguintes:

O presente Recurso visa apresentar razões de fato e de direito que justifiquem a revisão e/ou ao menos a reavaliação da decisão, ora impugnada, que habilitou a empresa supramencionada. RAZÕES DA RECORRENTE A Comissão de Licitação ao considerar ao julgar habilitada a empresa EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA, incorreu na prática de ato manifestamente ilegal. De acordo com o subitem 15.4.7.1, a licitante deveria: 15.4.7.1 Comprovação do Licitante possuir em seu quadro, na data prevista para entrega da proposta, profissionais de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentores de atestados de responsabilidade técnica, devidamente registrados no CREA onde os serviços foram executados, fazendo-se acompanhar da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, emitidas pelo CREA, comprovando ter executado em qualquer tempo: (...) e) Execução de levantamento batimétrico categoria "A", conforme NORMAN 25 - Edição 2014; Nesse passo, pela simples análise do dispositivo contido no edital, os atestados apresentados pelos licitantes, obrigatoriamente, deveriam estar de acordo com a NORMAM 25 editada em 2014. Ou seja, para estarem de acordo com uma NORMAM 25, editada no ano de 2014, os atestados apresentados pelos licitantes, obrigatoriamente, teriam que ser datados e emitidos após a edição e publicação da referida NORMAM. A Licitante EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA, apresentou os seguintes atestados de capacitação técnica: 1) Porto de Recife – PE – Contrato nº. 2012/004/000 – período de execução 03/2012 – 07/2012; 2) SUAPE – Concorrência 014/2008 – período de execução 03/2009 – 06/2009; 3) SUAPE – Contrato 047/2009 – período de execução 06/2009 – 10/2009; 4) SUAPE – Contrato 067/2009 – período de execução 08/2009 – 10/2009; 5) SUAPE – Contrato 023/2009 – período de execução 2010 – 2013; 6) SEP – Contrato 015/2010 – período de execução 2010 – 04/2012; 7) SUAPE – Contrato 056/2011 – período de execução 2011 – 2013; e 8) SUAPE – Contrato 07/2012 – período de execução 07/2012 – 12/2012; Conforme elencado, todos os atestados apresentados pela Licitante EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA se referem a serviços prestados entre os anos de 2009 e 2012, portanto, anteriores, a edição da NORMAM 25. Nesse raciocínio, se os serviços foram prestados e os atestados emitidos antes da edição da NORMAM 25, impossível estarem de acordo com a NORMAM em questão, uma vez que esta nem mesmo havia sido editada/publicada quando da emissão dos atestados de capacidade técnica apresentados pela Licitante EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA. Dessa forma resta claro o descumprimento do item 15.4.7.1 do instrumento convocatória, devendo ser desclassificada/inabilitada a proposta da Licitante EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA. A manutenção da decisão, ora atacada, afronta diversos dispositivos contidos



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA DE PORTOS
CEL - Comissão Especial de Licitação

na lei 12462/2011, em especial os artigos 18 § 1º e § 2º; 20; e 24. Incisos I e II. Art. 18. Poderão ser utilizados os seguintes critérios de julgamento: (...) § 1º O critério de julgamento será identificado no instrumento convocatório, observado o disposto nesta Lei. § 2º O julgamento das propostas será efetivado pelo emprego de parâmetros objetivos definidos no instrumento convocatório (...) Art. 20. No julgamento pela melhor combinação de técnica e preço, deverão ser avaliadas e ponderadas as propostas técnicas e de preço apresentadas pelos licitantes, mediante a utilização de parâmetros objetivos obrigatoriamente inseridos no instrumento convocatório. Art. 24. Serão desclassificadas as propostas que: I - contenham vícios insanáveis; II - não obedeçam às especificações técnicas pormenorizadas no instrumento convocatório; (...) Além de afrontar os dispositivos legais acima indicados, a decisão de desta licitação fere o princípio da vinculação ao edital que rege os procedimentos licitatórios. Como se sabe o edital de uma determinada licitação é a sua "lei", portanto o licitante deverá cumprir na íntegra as regras contidas no instrumento convocatório, o que não é o caso da empresa EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA. Dessa forma ensina Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União em sua obra (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416. "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 de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu: "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." O TCU também se posiciona dessa forma, in verbis: Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. Assim, podemos afirmar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital, o que repita-se: não é o caso da empresa EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA. Nesse passo, a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres. Além disso, a exceção que está sendo concedida a empresa EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA, sem sombras de dúvidas, afastou diversos licitantes do certame, ou seja, restringiu o certame e fez com que diversas empresas qualificadas não pudessem participar do certame, sem falar que prejudicou a Administração pública no difícil processo de escolha da proposta mais vantajosa ao ente público, que de fato é objetivo das licitações. Tudo isso, sem falar que o interesse público reclama o maior número de possível de concorrentes. Neste passo a r. decisão que julgou a habilitou/classificou a proposta da empresa EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA se mostra totalmente equivocada, arbitrária, infundada, descabida e ilegal, sendo, então, um ato ilícito dessa D. Comissão, uma vez que a licitante NÃO cumpriu com todas as exigências contidas no Edital. Portanto, a referida r. decisão deve ser reformada, haja vista que a licitante NÃO atendeu, na íntegra, todas as exigências do edital, não podendo jamais ser habilitada por essa D. Comissão, sob pena de ficar configurado afronta aos princípios que regem os procedimentos licitatórios, em especial, vinculação ao edital e



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA DE PORTOS
CEL - Comissão Especial de Licitação



isonomia. DO PEDIDO Na esteira do exposto, requer seja conhecido e provido o presente recurso, com efeito para que, reconhecendo-se a ilegalidade da r. decisão hostilizada, como de rigor, julgando desclassificada/inabilitada a proposta da empresa EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA. Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão de Licitação reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 6º, do art. 45, da Lei nº 12462/2011 e § 4º do artigo 109 da lei 8666/93..

4 – Das Contrarrazões

4.1 As contrarrazões apresentadas pela empresa EICOMNOR são as seguintes:

I – DA TEMPESTIVIDADE Nos termos do art. 45, §2º, da Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, o prazo para a apresentação de contrarrazões será o mesmo conferido para a interposição de recurso, e se iniciará imediatamente após o encerramento do prazo recursal, que, nos termos do art. 45, II, “b”, é de cinco dias úteis. Na espécie, o prazo recursal de que dispunha a HIDROTOPO para se insurgir contra a decisão que, acertadamente, reconsiderou posicionamento anterior para declarar a EICOMNOR habilitada para prosseguir no certame encerrou-se no último dia 04/07/2016. Desse modo, o prazo de contrarrazões se iniciou no primeiro dia útil subsequente, 05/07/2016, findando apenas em 11/07/2016 (segunda-feira). Tempestivas, pois, as presentes contrarrazões. II – DOS FATOS Cuida-se de certame promovido pela Secretaria de Portos da Presidência da República, cujo objeto consiste na “contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de apoio à fiscalização das obras de dragagem e derrocagem para ampliação do acesso da infraestrutura aquaviária ao Complexo Portuário do Rio de Janeiro-RJ, do fornecimento e instalação de novos cabos submarinos de energia elétrica, incluindo instalação do sistema de geração de energia em emergência, fornecimento e instalação de novos alimentadores de energia elétrica e nova adutora de água potável, compreendendo, ainda, coletas de dados meteorológicos, hidrográficos e oceanográficos, realização de análises laboratoriais e serviços de consultoria, conforme o Anteprojeto de Dragagem e especificações do Termo de Referência – Anexo I deste Edital.” A EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA (doravante “EICOMNOR” ou “RECORRIDA”) apresentou a sua proposta de preços no valor de R\$ 6.141.231,57 (seis milhões cento e quarenta e um mil, duzentos e trinta e um reais e cinquenta e sete centavos), o que corresponde a um desconto de 25,5% (vinte e cinco vírgula cinco por cento) em relação ao orçamento estimado pela Administração, tendo se classificado em primeiro lugar no certame após a sessão de lances realizada em 24/02/2016. No entanto, após a apresentação dos documentos de habilitação jurídica, qualificação técnica, econômico-financeira e de regularidade fiscal e trabalhista, a EICOMNOR foi declarada inabilitada para prosseguir no certame, em razão do suposto descumprimento dos itens 15.4.6.1, 15.4.7.1 e 15.4.7.1.3 do Edital, ao que, tempestivamente, apresentou a empresa suas razões recursais, demonstrando que, em verdade, preenche integralmente todos os requisitos de qualificação técnica previstos no instrumento convocatório. Reconhecendo a consistência das alegações da ora RECORRIDA, a d. Comissão Especial de Licitação, com arrimo no posicionamento da área técnica do órgão, houve por bem modificar seu posicionamento anterior, promovendo a reclassificação da EICOMNOR no certame. Irresignada, a HIDROTOPO apresentou recurso em face daquela decisão, alegando, em síntese, a violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, haja vista que os atestados de capacidade técnica apresentados pela EICOMNOR não estariam em conformidade com a NORMAM 25, editada em 2014. Não merecem prosperar, contudo, as infundadas alegações da HIDROTOPO, conforme reconheceu o próprio ente licitante, através de sua equipe técnica, uma vez que a documentação acostada pela ora RECORRIDA demonstra, inequivocamente, a sua plena capacidade de executar o objeto licitado. É o que se demonstrará adiante. III – NO MÉRITO: DA MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO DA HIDROTOPO. DA PLENA COMPATIBILIDADE DA PROPOSTA DA EICOMNOR COM OS REQUISITOS EDITALÍCIOS. Como se viu, a HIDROTOPO pleiteia a reforma da decisão recorrida com o intuito de desclassificar a EICOMNOR, ao argumento de que haveria descumprido o item 15.4.7.1 do Edital, especificamente em sua alínea “e”, que assim prescreve: “15.4.7 Documentos relativos à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL: 15.4.7.1 Comprovação do Licitante possuir em seu quadro, na data prevista para entrega da proposta, profissionais de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentores de atestados de responsabilidade técnica, devidamente registrados no CREA onde os serviços foram executados, fazendo-se acompanhar da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, emitidas pelo CREA, comprovando ter executado em qualquer tempo: (...) e) Execução de levantamento batimétrico categoria “A”, conforme NORMAM 25 – Edição 2014;” Segundo alega a RECORRENTE, “para estarem de acordo com uma NORMAM 25, editada no ano de 2014, os atestados apresentados pelos licitantes, obrigatoriamente, teriam que ser



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA DE PORTOS
CEL - Comissão Especial de Licitação

datados e emitidos após a edição da referida NORMAM." Isto é, uma vez que os atestados de capacidade técnica apresentados pela EICOMNOR datam de período anterior a 2014, a empresa não estaria habilitada para prestar o serviço licitado nos moldes da aludida NORMAM, merecendo ser desclassificada. Não há que se falar, entretanto, em qualquer irregularidade na documentação apresentada pela RECORRIDA, o que foi, inclusive, reconhecido pela área técnica da Secretaria de Portos da Presidência da República e pelo Centro de Hidrografia da Marinha do Brasil. Com efeito, em momento anterior, após a sessão de lances realizada em 24/02/2016, a EICOMNOR havia sido declarada inabilitada para prosseguir no certame, com fundamento, entre outros aspectos, no suposto descumprimento do item 15.4.7.1 do Edital. A questão foi objeto do recurso oportunamente apresentado pela EICOMNOR, em que questionou os motivos técnicos que teriam levado à sua desclassificação e apresentou subsídios capazes de demonstrar a sua plena capacidade e expertise técnica na execução do objeto licitado. Conforme se verifica da decisão recorrida, esta ilustre Comissão Especial de Licitação entendeu pela procedência das razões recursais da EICOMNOR, uma vez que "a recorrente apresentou justificativas e documentos que atendem às especificações do edital de licitação para contratação de apoio à fiscalização da dragagem do Porto do Rio de Janeiro", não havendo razões para a insurgência da ora RECORRENTE, uma vez que a questão foi decidida com arrimo no posicionamento da equipe técnica do ente licitante e nas orientações do Centro de Hidrografia da Marinha. Nesse passo, a exigência constante do item 15.4.7.1, alínea "e", do instrumento convocatório, não requer que todas as certidões de capacidade técnica apresentadas pelos concorrentes se refiram a levantamentos batimétricos realizados após a edição da NORMAM 25 – Edição 2014, mas apenas que a empresa esteja apta, conforme os parâmetros daquela norma, a prestar o serviço objeto do certame. É o que se verifica do trecho da decisão recorrida que ora se transcreve: "4.6 Esclarecemos também que à exigência constante do item 15.4.7.1, letra "e" do Edital (comprovação de "Execução de levantamento batimétrico categoria "A", conforme NORMAN 25 - Edição 2014"), teve como intuito tão somente atestar a qualificação da empresa em efetuar serviços de batimetria de acordo com as normas vigentes estabelecidas pela Marinha do Brasil, e não condicionar a aceitação de atestados apresentados pelos licitantes com base em sua data de emissão, posto que tal previsão é vedado por Lei." Não merecem prosperar, portanto, as alegações da HIDROTOPO, uma vez que, para o adequado cumprimento do item 15.4.7.1, alínea "e", do Edital, não se exige que todos os atestados de capacidade técnica da empresa aludam a serviços prestados entre 2014 e a presente data. De acordo com os termos da NORMAM 25 – Edição 2014, as empresas privadas executoras de levantamentos hidrográficos ("Entidades Executoras de Levantamentos Hidrográficos") devem promover sua inscrição no Centro de Hidrografia da Marinha, através do Cadastro de Entidades Executoras de Levantamentos Hidrográficos (CEELH), o que exige o cumprimento de todos os procedimentos e exigências constantes do item 0202 da referida norma, a qual, diga-se, é bastante criteriosa quanto à documentação requerida. Após apresentarem a documentação exigida e demonstrarem o cumprimento dos requisitos estabelecidos pela Marinha, os interessados passam a dispor do Certificado de Inscrição de Entidade Executante de Levantamento Hidrográfico, o qual tem validade de 03 (três) anos e apenas pode ser renovado caso a empresa demonstre preencher todas as formalidades descritas na NORMAM 25 – Edição 2014. Conforme reconhecido pela própria decisão recorrida, isso significa que todas as empresas cujos Certificados de Inscrição estejam válidos são consideradas plenamente aptas pela Marinha a executar levantamentos hidrográficos conforme os termos da NORMAM 25 – Edição 2014. Inclusive, o Centro de Hidrografia da Marinha (CHM), em seu sítio eletrônico, disponibiliza a qualquer interessado, de maneira pública, a relação de empresas cadastradas no CHM, documento este oportunamente acostado pela EICOMNOR ao processo administrativo do certame através do sistema COMPRASNET, quando da interposição do recurso administrativo em face da decisão que havia equivocadamente entendido por sua desclassificação. Da análise do referido documento, se verifica existirem mais de uma centena de empresas cadastradas no CHM e aptas a executar levantamentos hidrográficos nos exatos padrões definidos pelo órgão. Daquele universo, apenas aproximadamente 10% tiveram levantamentos hidrográficos categoria "A" analisados e aproveitados a partir de 2014. Isso não importa dizer que as demais empresas, as quais não tiveram levantamentos aproveitados a partir de 2014, não estão aptas a executar o serviço. A única razão para tanto deve-se ao período de baixa na atividade econômica, decorrente da forte crise financeira que assola o país e que tem importado na redução do volume de serviços de dragagem contratados. Não há que se falar, assim, em superioridade técnica das referidas empresas, capaz de torná-las mais capacitadas para a prestação do serviço licitado, tampouco em incapacidade técnica daquelas que, como a RECORRIDA, não tiveram levantamentos aprovados após 2014, uma vez que a própria Marinha do Brasil atesta a capacidade de todas as empresas cadastradas no CHM. Independentemente da versão da NORMAM, é fato que os fundamentos que embasam a elaboração dos levantamentos hidrográficos permanecem os mesmos, de maneira que aos responsáveis técnicos das empresas basta participar de cursos de atualização e workshops promovidos pela própria Marinha do Brasil, a fim de acompanhar as evoluções tecnológicas. Note-se, ademais, que o regramento legal das licitações públicas é taxativo ao prever que, para fins de qualificação técnica, é vedada a fixação de quantitativos mínimos ou prazos máximos, nos termos do art. 30, §1º, I, da Lei nº 8.666/1993, aplicável aos certames sob o Regime



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA DE PORTOS
CEL - Comissão Especial de Licitação



Diferenciado de Contratações por força do art. 14, da Lei nº 12.462/2011. Não há como se limitar, portanto, que a qualificação técnica da RECORRIDA seja comprovada a partir de serviços prestados depois do ano de 2014, por expressa vedação legal trazida pelo dispositivo referido. Ao prestigiar a alegação da HIDROTOPO, exigindo-se capacidade técnica incompatível com o objeto licitado e com a realidade dos licitantes, acabar-se-ia por violar o princípio da competitividade inerente ao RDC, em prejuízo da seleção da proposta mais vantajosa para o Poder Público. Deve se ter em mente que, como a regra nos certames públicos é a competitividade, as suas restrições não podem ser tidas como um fim em si mesmas, mas apenas como o meio, na medida do estritamente necessário, para garantir à Administração a segurança de suas contratações. Exatamente em razão disso é que se entende que as disposições restritivas constantes do Edital devem se limitar ao mínimo razoável e necessário, uma vez que, do contrário, se estaria restringindo indevidamente a competitividade, sem qualquer resultado útil para a Administração. Não poderia ser outro o entendimento, sobretudo ao se considerar que a própria Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, é cristalina ao prescrever que os requisitos de qualificação técnica só serão permitidos na medida em que se mostrem indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Vejamos: “XXI - ressalvados 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.” Nesse sentido, a jurisprudência uníssona do Tribunal de Contas da União: “É grave a irregularidade constante na previsão em edital de licitação de obra pública de exigências excessivas ou descabidas, devendo a Administração justificar os critérios apresentados para fins de habilitação de licitantes, a título de demonstração de capacitação técnica e de aferição de qualificação econômico-financeira.” (TCU. Acórdão nº 1.519/2006 – Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa) Na mesma linha: “(...) o entendimento deste Tribunal é no sentido de que existe base legal para a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional. Entretanto, deve haver razoabilidade para que seja estabelecida. Cabe ao gestor público avaliar tecnicamente a necessidade de que a vencedora demonstre experiência na execução do objeto. Todavia, esse critério não deve implicar a mitigação do caráter competitivo do certame, com imposições que limitem a abrangência da disputa.” (TCU. Acórdão nº 2.304/2009 – Plenário. Rel. Min. José Jorge) Isso significa que apenas são admitidas as exigências que, caso não demonstradas, importem na conclusão de que o licitante não está apto a executar o serviço licitado a contento, do que não se cogita na espécie, haja vista que, conforme reiteradamente mencionado – e reconhecido tanto pelo órgão licitante quanto pela própria Marinha do Brasil –, a EICOMNOR está cadastrada junto ao CHM e apta à realização de levantamentos hidrográficos categoria “A”. Destaque-se, no particular, o que dispõe a decisão contra a qual se insurge a RECORRENTE: “4.8 A área técnica da SEP manifestou-se por meio da Nota Técnica nº 049/2016/CGOMA/DOSAA, de 21 de junho de 2016, na qual, em síntese, faz as seguintes conclusões: ii) ‘O Centro de Hidrografia da Marinha – CHM, oficiou a Secretaria de Portos, e informou: “no que diz respeito à levantamentos hidrográficos, é observar o contido nas Normas da Autoridade Marítima para Levantamentos Hidrográficos – NORMAM 25 (1ª Revisão), aprovada pela Portaria nº 9 da Diretoria de Hidrografia e Navegação, em 30 de janeiro de 2014” (item 3.2). iii) “Isto posto, cabe ressaltar que a Autorização nº 386/2016 – Categoria “A”, apresentada pela Licitante, atende às especificações do Edital(...)” - Autorização emitida pelo CHM/MB em 01.12.2015 – (item 3.3).” Irretocável, portanto, a decisão recorrida, uma vez que reconhece a expertise técnica da RECORRIDA para a prestação dos serviços objeto do RDC nº 01/2016. Demais disso, diferentemente do que alega a HIDROTOPO em seu recurso, não há que se falar em violação a quaisquer dispositivos da Lei nº 12.462/2011, em especial ao que consagra o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Com efeito, conforme restou amplamente evidenciado, a proposta da EICOMNOR cumpriu integralmente todos os requisitos trazidos pelo Edital do certame, inclusive no que se refere à comprovação de sua capacidade técnica, não havendo que se falar em qualquer mácula em sua documentação capaz de lhe desclassificar da competição. Em verdade, as alegações recursais trazidas pela HIDROTOPO não passam de ilações, desprovidas de qualquer fundamento capaz de demonstrar a suposta incapacidade da EICOMNOR para executar o serviço licitado, uma vez que a própria Marinha do Brasil reconhece a expertise da ora RECORRIDA. Diante disto, resta patente que a decisão desta d. Comissão Especial de Licitação que declarou a habilitação da EICOMNOR é irretocável, tendo observado todos os procedimentos e requisitos previstos no Edital, na legislação aplicável, e no melhor entendimento doutrinário e jurisprudencial, não merecendo qualquer reforma. IV – DOS PEDIDOS Ante todo o exposto, a EICOMNOR tem por apresentadas suas CONTRARRAZÕES ao recurso administrativo interposto pela HIDROTOPO CONSULTORIA E PROJETOS LTDA., com base nas quais requer seja negado provimento ao r. recurso, mantendo-se integralmente a decisão da Ilustre Comissão no que se refere à habilitação da RECORRIDA, uma vez que demonstrou preencher todos os requisitos trazidos pelo instrumento convocatório para a execução do objeto licitado.



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA DE PORTOS
CEL - Comissão Especial de Licitação

5 – Da Análise

5.1 As razões de recurso apresentadas pela Recorrente, resumidamente, giram em torno dos seguintes temas:

i) *os atestados apresentados pela Licitante EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA se referem a serviços prestados entre os anos de 2009 e 2012, portanto, anteriores, a edição da NORMAM 25. Nesse raciocínio, se os serviços foram prestados e os atestados emitidos antes da edição da NORMAM 25, impossível estrarem de acordo com a NORMAM em questão, uma vez que esta nem mesmo havia sido editada/publicada quando da emissão dos atestados de capacidade técnica apresentados pela Licitante.*

ii) *a manutenção da decisão [de habilitar a empresa EICOMNOR], ora atacada, afronta diversos dispositivos contidos na lei 12462/2011, em especial os artigos 18 § 1º e § 2º; 20; e 24. Incisos I e II. Art. 18.*

iii) *a exceção que está sendo concedida a empresa EICOMNOR ENGENHARIA IMPERMEABILIZAÇÃO COMÉRCIO DO NORDESTE LTDA, sem sombras de dúvidas, afastou diversos licitantes do certame, ou seja, restringiu o certame e fez com que diversas empresas qualificadas não pudessem participar do certame, sem falar que prejudicou a Administração pública no difícil processo de escolha da proposta mais vantajosa ao ente público, que de fato é objetivo das licitações.*

5.2 Importante esclarecer que, conforme o artigo 3º da Lei 12.462/2011, “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.”

5.3 Assim, ressaltamos que todos os atos praticados pela CEL no presente certame ocorreram em estrita conformidade com os requisitos previstos na legislação vigente e no edital RDC SEP/PR 01/2016, com ampla publicidade aos interessados, não tendo, portanto, sido cometido nenhum ato ilegal.

5.4 A qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante, conferindo segurança à Administração pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso se sagre vencedor do certame.

5.5 Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr (*Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233*) descreve que a Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica do licitante, **pretende aferir se ele dispõe dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo.**

5.6 Dentre os documentos arrolados pela Lei de Licitações para cobrar dos licitantes para fins de qualificação técnica, existem os atestados de capacidade técnica que estão estipulados no artigo 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666.



5.7 Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

5.8 Assim, a exigência constante do item 15.4.7.1, letra “e” do Edital (comprovação de “*Execução de levantamento batimétrico categoria "A", conforme NORMAN 25 - Edição 2014*”), teve como intuito tão somente atestar a qualificação da empresa em efetuar serviços de batimetria de acordo com as **normas vigentes** estabelecidas pela Marinha do Brasil, e não condicionar a aceitação de atestados apresentados pelos licitantes com base em sua data de emissão, posto que tal previsão é vedada por Lei.

5.9 Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, **objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação**. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração à perfeita execução do objeto da licitação, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que **reúnem condições de executar objeto similar ao licitado**.

5.10 Assim, não obstante os atestados apresentados pela EICOMNOR serem anteriores ao ano de 2014, restou verificado, por meio de diligências efetuadas, conforme é facultado à Comissão pelo art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/1993, abaixo transcrito, que a referida empresa **comprovou possuir qualificação técnica para a execução dos serviços pretendidos pela Administração**, o que, em última análise, é o que se deseja:

“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.”

5.11 Tal entendimento foi corroborado pela área técnica da SEP ao concluir que (...) *a Autorização nº 386/2016 – Categoria “A”, apresentada pela Licitante, atende às especificações do Edital(...)*”.

5.12 Quanto à atualização efetuada na NORMAM 25 ocorrida em 2014, tal não se configurou em alterações substanciais que desqualificassem as empresas que já vinham atuando no setor. Conforme demonstrado pela empresa EICOMNOR em suas razões de recurso, “*os procedimentos técnicos a serem observados do ponto de vista da geodésia, topografia, maregrafia e fluviometria seguem absolutamente os mesmos parâmetros consagrados na hidrografia*”. Em suas contrarrazões ao recurso ora analisado, referida empresa ressalta que, “*independentemente da versão da NORMAM, é fato que os fundamentos que embasam a elaboração dos levantamentos hidrográficos permanecem os mesmos*”.



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA DE PORTOS
CEL - Comissão Especial de Licitação

5.13 Assim, não procedem as alegações da Recorrente de que as empresas que não efetuaram levantamentos batimétricos após a NORMAM 25 – edição 2014 não conseguiriam comprovar sua qualificação técnica e/ou não estariam qualificadas para a execução dos serviços a serem contratados.

5.14 Se tal entendimento estivesse correto, a cada atualização que a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT efetuasse nas normas de engenharia por ela editadas, todas as empresas do setor de engenharia, inclusive a própria Recorrente, perderiam sua qualificação técnica da noite para o dia e estariam incapacitadas para a prestação dos serviços que vinham executando há anos.

5.15 Por estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado.

5.16 Não se devem excluir quaisquer licitantes por equívocos ou erros formais atinentes à apresentação do atestado, até porque, lembrando comentários de Benoit (*Le Droit Administratif Français, Paris, 1968, p. 610*), “o processo licitatório não é uma verdadeira gincana (...)”. Não se trata, portanto, de uma competição destinada a pôr à prova a competência com que os licitantes passam por uma série de obstáculos extravagantes que entremeiam o certame a ser vencido.

5.17 Ao se prescrever que a licitação é um processo administrativo formal nos termos do artigo 4º da Lei nº 8.666/1993 não significa formalismo excessivo e nem informalismo, e sim um formalismo moderado.

5.18 Como dito por Hely Lopes Meirelles (*Licitação e Contrato Administrativo. 2. Ed. São Paulo: RT, 1985, p. 122*), “a orientação é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar”.

5.19 Também não prospera a alegação da Recorrente de que a Comissão concedeu exceção à empresa EICOMNOR. Isso não ocorreu, em hipótese alguma. Exceção haveria se a Comissão deixasse de exigir que a EICOMNOR comprovasse sua qualificação para o serviço pretendido pela Administração. Ao contrário, a Comissão efetuou diligências de forma a se certificar de que a empresa, de fato, possuía a qualificação exigida.

5.20 Quanto à alegação da Recorrente de que a exigência em questão teria afastado diversos licitantes do certame, lembramos que não houve, por parte de eventuais licitantes que estivessem se sentindo prejudicados, nenhuma impugnação aos termos do Edital com relação a tal exigência.



6 – Da Decisão

6.1 Por todo o exposto, a CEL conhece o recurso apresentado pela empresa **HIDROTOPO Consultoria de Projetos Ltda.** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo sua decisão em relação ao resultado do RDC Eletrônico nº 01/2016 que considerou a empresa EICOMNOR Engenharia Impermeabilização Comércio do Nordeste Ltda. habilitada no certame.

Brasília – DF, 12 de julho de 2016

Paulo César de Almeida
Presidente da CEL

Antônio Augusto de Lima
Membro

Ana Cíntia Pereira da Silva
Membro

Maurício Perdigão Kotama
Membro