



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE AVIAÇÃO CIVIL**

Processo Administrativo nº 00055.001129/2014-11

Licitação: **Concorrência nº 1/2014**

Objeto: Contratação de empresa e/ou consórcio de engenharia consultiva especializada para execução de serviços técnicos de assistência e subsídio de informações às atividades da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC/PR, no monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos provenientes do Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC nos programas de investimentos em obras e serviços de competência da SAC/PR

Assunto: Recurso administrativo interposto pela licitante Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO

RELATÓRIO DE JULGAMENTO DE RECURSO DA FASE DE PROPOSTA TÉCNICA

A Comissão Permanente de Licitação da SAC/PR, doravante denominada Comissão, expressa, a seguir, entendimento acerca do recurso administrativo impetrado pela licitante Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO contra o julgamento das propostas técnicas, publicado no Diário Oficial da União nº 194, de 08/10/2014, Seção 3, pg. 4, à fl. 3.039 dos autos do processo administrativo referente à licitação.

1 - INFORMAÇÕES PRELIMINARES

1.1 - A sessão pública foi iniciada em 19/08/2014, conforme relato constante da Ata de Recebimento dos Envelopes “Proposta Técnica” e “Proposta de Preços” e Recebimento e Abertura do Envelope “Documentação de Habilitação”, às fls. 1.415/1.416, com participação de 1 (uma) empresa individual e 2 (dois) consórcios, elencados abaixo:

a) INSTITUTO DE TRANSPORTE AÉREO DO BRASIL – ITA BRASIL, CNPJ nº 28.254.274/0001-26;

b) Consórcio AEROPORTOS BRASILEIROS, composto pelas empresas Engevix Engenharia S/A, CNPJ nº 00.103.582/0001-31, e Argeplan Arquitetura e Engenharia Ltda. CNPJ nº 45.070.687/0001-70;

c) Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO, composto pelas empresas PWC – PRICEWATERHOUSECOOPERS Serviços Profissionais Ltda., CNPJ nº 02.646.397/0003-80, EACE – Engenheiros Associados Consultores em Engenharia Ltda. CNPJ nº 15.110.739/0001-23, Booz & Company Consultores Ltda. (PWC Strategy& Consultoria Empresarial Ltda.), CNPJ nº 49.755.044/0001-10, e Tecnosolo Serviços de Engenharia S.A, CNPJ nº 18.883.036/0001-26.

1.2 - Após análise da documentação habilitatória e dos recursos interpostos, consubstanciada nas listas de verificação às fls. 1.516/1.536v, Ata de Julgamento da Documentação de Habilitação, às fls. 1.537/1.537v, divulgação do resultado na imprensa oficial, à fl. 1.542, Relatório de Julgamento dos Recursos da Fase Habilitatória, às fls. 1.962/1.982, Decisão da Autoridade Competente, à fl. 1.983, e na divulgação da alteração do resultado na imprensa oficial, à fl. 1.987, a Comissão julgou habilitados os consórcios PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO e AEROPORTOS BRASILEIROS.

1.3 - Em 23/09/2014, ocorreu a primeira reunião pública referente às propostas técnicas. Naquela data, consoante Ata de Reunião às fls. 1.989/1.990, o Envelope nº 2A – “Proposta Técnica – Via Não Identificada” foi aberto e os demais envelopes referentes às propostas técnicas – nºs 2B e 2C – permaneceram fechados para abertura em outro ato público, tendo os lacres sido rubricados pela Comissão e representantes das duas licitantes presentes ao evento.

1.4 - Por meio do Memorando à fl. 1.993, o conteúdo do envelope nº 2A das licitantes habilitadas foi encaminhado à Subcomissão Técnica instituída pela Portaria SAC/PR nº 205, de 25/08/2014, com a finalidade de apoiar a Comissão na análise e julgamento das propostas técnicas apresentadas na licitação.

1.5 - Em 06/10/2014, com base na documentação elaborada pela Subcomissão Técnica contendo a pontuação referente aos Quesitos 1 e 3 constantes do envelope apócrifo nº 2A, às fls. 2.128/2.131, foi realizada reunião pública¹ destinada à abertura dos envelopes nºs 2B e 2C, identificação da autoria dos documentos constantes do envelope nº 2A e divulgação das referidas notas atribuídas pela Subcomissão Técnica ao conteúdo deste envelope a cada licitante. Na ocasião, foi consignado em ata que o relatório da Subcomissão Técnica referente à análise da documentação constantes dos envelopes nºs 2A e 2B seria parte integrante do relatório final de avaliação das propostas técnicas.

1.6 - Após análise da documentação referente aos Quesitos 2 e 4, a Subcomissão Técnica apresentou à Comissão o resultado do julgamento das propostas técnicas, consubstanciado no Relatório da Avaliação Técnica, às fls. 2.982/3.037.

1.7 - Com base na ata lavrada em 08/10/2014, às fls. 3.040/3.040v, a Comissão divulgou por intermédio da imprensa oficial, a pontuação atribuída a cada licitante, à fl. 3.039, e encaminhou aos mesmos referido resultado por meio de mensagem eletrônica, às fls. 3.041².

1.8 - Aberto o prazo recursal, irresignada com a decisão proferida pela Comissão, a licitante Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO impetrou recurso administrativo, julgado tempestivo, posto que protocolado no prazo previsto na legislação vigente, que se iniciou com a publicação do resultado na imprensa oficial, em 08/10/2014. Destarte, o prazo para eventual interposição recursal iniciou-se em 09/10/2014, tendo a recorrente e contrarrecorrente (Consórcio AEROPORTOS BRASILEIROS) protocolados seus documentos dentro do quinquídio legal.

¹ Ata de Reunião às fls. 2.977/2.977v.

² 7.11 - O resultado da avaliação das propostas técnicas, tendo por base manifestação da Subcomissão Técnica referente ao julgamento das referidas propostas, constará de ata circunstanciada da Comissão, que fará referência ao prazo recursal e à faculdade de renúncia expressa a esse direito, e será publicado no DOU e registrado obrigatoriamente no sítio oficial da SAC/PR e, se possível, também no Comprasnet.

1.9 - Valendo-se da prerrogativa outorgada pelo art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93 e do disposto no Edital de Licitação³, foi solicitada à Subcomissão Técnica análise das alegações das licitantes em suas peças, objetivando subsidiar a decisão desta Comissão. Referida manifestação consta da documentação às fls. 3.140/3.143.

1.10 - Por derradeiro, considerando que todo processo licitatório é público e transparente, foi facultado a todos os interessados acesso irrestrito à documentação constante dos autos do Processo Administrativo nº 00055.001129/2014-11, possibilitando, em continuidade, o direito de interposição de recurso e apresentação de contraditório.

2 - ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

2.1 - Insurge-se a Recorrente contra decisão da Comissão quando do julgamento das propostas técnicas referente à Concorrência nº 1/2014.

2.2 - Objetivando compor a parte expositiva inicial, transcrevemos trechos das alegações constantes da peça recursal, às fls. 3.054/3.070.

3.1 Necessária revisão da nota da Proposta Técnica da Recorrente:

Após a apreciação e análise da proposta técnica apresentada pela ora recorrente, esta r. Comissão de Licitação concedeu a pontuação total de 36,9 pontos à mencionada proposta técnica. Entretanto, entendemos que essa r. Comissão equivocou-se, *data venia*, quando da análise dos documentos da proposta técnica, conforme passa-se a expor:

A) Experiência técnica da Licitante:

Dentre os critérios para pontuação das licitantes, o subitem 1.4.4.2 do Apêndice 1 do Edital exigia a comprovação da experiência técnica da empresa, nos seguintes termos:

SERVIÇOS	PONTUAÇÃO MÁXIMA
Gerenciamento ou fiscalização de empreendimentos aeroportuários compreendendo as funções de planejamento e controle; análise de projetos; acompanhamento econômico ou financeiro e planejamento ou monitoramento de impacto ambiental.	5 pontos: 2,5 (dois vírgula cinco) pontos para cada atestado apresentado.

Para atendimento do respectivo quesito, a ora recorrente apresentou diversos atestados de capacidade técnica demonstrando que a licitante possui certificação e expertise mínima na função requerida para obter a pontuação máxima, atendendo a todos os requisitos editalícios. Ocorre que, para total surpresa da recorrente, a r. Comissão considerou válido somente um dos atestados apresentados pela Recorrente, deixando de aferir pontuação máxima no respectivo quesito.

Entretanto, como é possível constatar nos atestados apresentados (CAT 04818/1996; CAT 0876/1997; CAT 0316/2005; CAT 4926/2005; CAT 0856/1994; CAT 56096/2014; CAT 1189/2003) há menção clara que se trata de serviços relacionados ao de gerenciamento e fiscalização de empreendimentos aeroportuários.

³ 25.5 - A Comissão ou a Autoridade Competente da SAC/PR poderá solicitar pareceres técnicos e jurídicos, pedir esclarecimentos e promover diligências em qualquer fase do presente certame e sempre que julgar necessário. As decisões da Comissão poderão fundamentar-se em pareceres emitidos por técnicos ou especialistas no assunto objeto desta licitação.

Ainda que restasse alguma dúvida sobre este tema, o que se admite apenas a título de argumentação, uma simples diligência⁴ ao emitente dos atestados é suficiente para ratificar a veracidade das informações e constatar que os documentos são aptos para comprovar a experiência da ora Recorrente.

Infelizmente, pelos motivos a serem expostos no item 3.3, a Recorrente não tem como apresentar uma argumentação mais direta e objetiva que a ora exposta, abordando especificamente os eventuais pontos em que não teria sido aceito os atestados, pois não lhe foi apresentada os documentos que conteriam a análise detalhada e pormenorizada dos atestados de cada quesito, prejudicando assim o efetivo exercício da ampla defesa e do contraditório.

Portanto, requer-se o acréscimo de 2,5 pontos na pontuação total da recorrente, considerando que restou devidamente comprovado, em mais de um atestado de capacidade técnica, a experiência da licitante em gerenciamento e fiscalização de empreendimentos aeroportuários, requeridos no subitem 1.4.4.2 do Apêndice 1 do Edital.

B) Experiência técnica dos profissionais:

De acordo com o ata sumária do julgamento desta r. Comissão, o profissional indicado para a função de Especialista 02, Sr. Marnio Everton Araujo Camacho, e o profissional indicado para a função de Especialista 03, Sr. Wagner de Sousa António, não receberam pontuação alguma, sob o argumento de que não teria restado comprovada por ambos a experiência mínima exigida para o cargo.

Neste caso, claramente houve um equívoco por parte desta r. Comissão, pois foram apresentados, tanto no envelope da habilitação quanto no envelope da proposta técnica, diversos atestados que comprovam que esses profissionais possuem cerca de 20 (vinte) anos de experiência mínima na função requerida para a qualificação técnica de seus respectivos cargos.

Os documentos apresentados demonstram a expertise dos profissionais e são suficientes e hábeis para atendimento dos requisitos editalícios. Destacam-se, por oportuno, os referidos documentos:

Profissional Marnio Everton Araujo Camacho – referência dos atestados: CAT 2126/1994; CAT 2129/1994; CAT 2116/1994; CAT 2138/1994; CAT 4818/1996; CAT 0876/1997; CAT 1189/2003; CAT 4926/2005; CAT 56016/2014; CAT 56096/2014; CAT 58151/2014.

Profissional Wagner de Sousa Antonio – referência dos atestados: CAT 2126/1994; CAT 2129/1994; CAT 2116/1994; CAT 0856/1994; CAT 4926/2005; CAT 58151/2014.

Ainda que alguma dúvida ainda existisse, mais uma vez, uma simples diligência⁵ ao emitente dos atestados é suficiente para ratificar a veracidade das informações e constatar que os documentos são aptos para comprovar a experiência técnica do respectivo profissional.

⁴ “§ 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.”

⁵ “§ 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.”

Infelizmente, pelos motivos expostos no item 3.3, tal qual ocorrido no item 3.1 A, também aqui a Recorrente não tem como apresentar uma argumentação mais direta e objetiva que a ora exposta, abordando especificamente os eventuais pontos em que não teria sido aceito os atestados, pois não lhe foi apresentada os documentos que conteriam a análise detalhada e pormenorizada dos atestados de cada quesito, prejudicando assim o efetivo exercício da ampla defesa e do contraditório.

Portanto, considerando que o profissional Marnio Everton Araujo Camacho, indicado para o cargo de Especialista 02, e que o profissional Wagner de Sousa Antônio, indicado para o cargo de Especialista 03 demonstraram corretamente o tempo mínimo de experiência exigido no Edital, requer-se o acréscimo de 03 pontos na nota final da Recorrente referente ao cargo de Especialista 02 e mais 03 pontos referentes ao cargo de especialista 03.

3.2 Identificação ilegal da Proposta Técnica do Consórcio Aeroportos Brasileiros:

De acordo com os ditames do Instrumento Convocatório, a empresa licitante deveria apresentar o envelope da proposta técnica contendo em seu interior outros 3 (três) envelopes distintos com as especificações do subitem 1.1.1 do Apêndice I do Edital, que assim dispôs:

1.1.1 - A Proposta Técnica deverá estar acondicionada no Envelope nº 2 e conter em seu interior 3 (três) envelopes distintos:

a) Envelope nº 2A – “Conhecimento do Problema – Quesito 1 e Plano de Trabalho – Quesito 3 – Via Não Identificada”, acondicionado em invólucro padronizado, fornecido obrigatoriamente pela SAC/PR à empresa e/ou consórcio que o solicitar formalmente, retirado na Coordenação de Licitações e Contratos da SAC/PR, no Edifício Parque Cidade Corporate, Setor Comercial Sul, Quadra 9, Lote “C”, Torre “C”, 5º andar, Brasília/DF, CEP: 70308-200, telefone: (61) 3311-7391/7387/7354, de segunda a sexta-feira, das 9h00 às 12h00 e das 13h00 às 18h00, até 1 (um) dia útil anterior à data prevista para a sessão de abertura da licitação, sem fechamento e sem rubrica;

b) Envelope nº 2B – “Conhecimento do Problema – Quesito 1 e Plano de Trabalho – Quesito 3 – Via Identificada”, com o mesmo teor da via não identificada, com identificação da empresa e/ou consórcio, datado e assinado na última página e rubricado nas demais por quem detenha poderes de representação da empresa e/ou consórcio, na forma de seus atos constitutivos, acondicionado em invólucro providenciado pela empresa e/ou consórcio, fechado e rubricado no fecho;

c) Envelope nº 2C – “Proposta Técnica - Demais Documentos”, acondicionado em invólucro providenciado pela empresa e/ou consórcio, fechado e rubricado no fecho.

Em complemento à norma acima delineada, o subitem 1.1.2 do Apêndice I do Edital deixou claro que a via não identificada, no caso o Envelope nº 2A, não poderia:

“...possibilitar a identificação da empresa e/ou consórcio por meio de marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que identifique a autoria da proposta de técnica, nem estar danificado ou deformado pelas peças, material e ou demais documentos nele acondicionados de modo a possibilitar a identificação da empresa e/ou consórcio”.

Ou seja, os dispositivos editalícios acima citados proíbem expressa e indubitavelmente a existência de qualquer elemento ou informação que, direta ou indiretamente, possa identificar o autor da proposta do Envelope

nº 2A. Tal preceito possui o condão de fornecer um tratamento isonômico e possibilitar um julgamento objetivo no certame, de forma imparcial, tal qual estabelecido pelo artigo 37, *caput* e inciso XXI da Constituição Federal, e artigo 3º, *caput* e §3º da Lei Federal 8.666/93. Em sendo assim, a observância destes princípios deve ser absoluta e irrestrita, sob pena de desvirtuar o propósito da licitação, com inegável prejuízo ao interesse não só das licitantes, mas do próprio interesse público.

Ocorre que, em flagrante descumprimento as exigências do Edital, é possível observar que o Consórcio Aeroportos Brasileiros inseriu em sua proposta informações que possibilitam a identificação da sua proposta, motivo que enseja sua desclassificação da presente licitação.

No Envelope nº 2A, o Consórcio Aeroportos Brasileiros incluiu informações que fazem nítida referência à empresa Engevix Engenharia S/A, empresa integrante do Consórcio, infringindo as normas editalícias e comprometendo a lisura do julgamento.

Com efeito, dentre os dados fornecidos no envelope nº 2A de sua proposta, o Consórcio Aeroportos Brasileiros inseriu informações de certificações e outros elementos que levam indiretamente à sua identificação, conforme se pode demonstrar documentalmente por meio dos seguintes trechos extraídos da documentação apresentada pelo Consórcio Aeroportos Brasileiros e que fazem parte do processo licitatório:

No item Atividade C4 – Definição da sistemática de gestão de qualidade:

“A licitante tem seu Sistema de Gestão de Qualidade certificado em conformidade com a ISO 9001 e adotará seus procedimentos neste contrato.” (Destacamos)

2.3.3 Recursos Gerenciais:

“A licitante possui o Sistema de Gestão de Qualidade devidamente certificado, conforme as normas ISO 9001/2000 (Sistema Integrado de Gestão – SIG), além das certificações ISO 14001 (Sistema de Gestão Ambiental) e OHSAS 18001 (Sistema de Gestão de Segurança e Saúde Ocupacional). (...)” (Destacamos).

De acordo com o salientado, está claro que a licitante apresenta elementos que identificam a autoria da proposta técnica do Consórcio Aeroportos Brasileiros, pois somente o referido Consórcio, dentre os demais participantes, é quem possui tais certificações (ISO 9001, ISO 14001 e OHSAS 18001), o que claramente viola o sigilo das propostas e macula o tratamento isonômico entre os participantes.

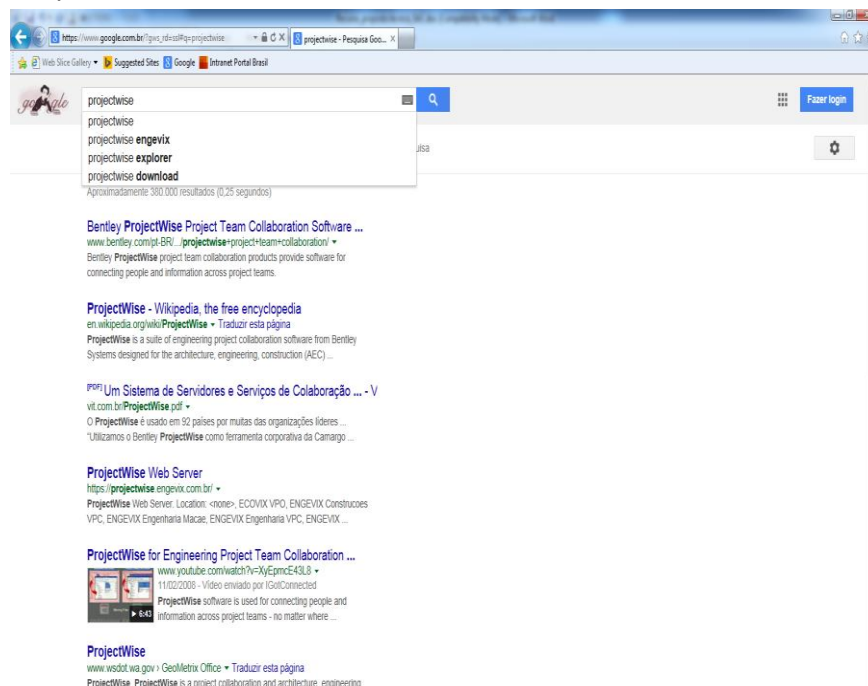
Importante notar que a informações supratranscritas não são sequer pertinentes ou indispensáveis para a formulação da proposta técnica das licitantes de modo a atender plenamente os quesitos a que se relacionam.

Não é necessário mencionar, e não acrescenta pontuação a certificação ISO no que toca à definição da sistemática de gestão de qualidade e nem a descrição dos recursos gerenciais à disposição da licitante Consórcios Aeroportos Brasileiros. Com efeito, a certificação não assegura que, *neste projeto específico*, a sistemática de gestão ou os recursos gerenciais que serão efetivamente utilizados e disponibilizados serão os mais adequados para a realização do objeto contratado.

Ademais, o Consórcio Aeroportos Brasileiros insere em sua proposta técnica menção expressa à utilização do sistema de gerenciamento “ProjectWise” como o software para o gerenciamento da documentação e mais uma vez afirma que: “O ProjectWise implantado na licitante (...)”. Ou

seja, indica em sua proposta que já possui implementado essa ferramenta em sua empresa.

Novamente há nítida identificação da sua proposta, pois somente o Consórcio Aeroportos Brasileiros possui esse programa implantado uma das empresas consorciadas, sendo largamente conhecido no mercado como o programa de gerenciamento utilizado pela empresa Engevix. Para corroborar e demonstrar este entendimento, com uma simples pesquisa no reconhecido site de busca *Google*⁶, qualquer pessoa pode encontrar, ao digitar o termo “ProjectWise”, que o próprio sítio eletrônico sugere a inclusão da palavra “Engevix” como sugestão de pesquisa, o que evidencia a notória ligação/associação da empresa com o referido sistema computacional:



Sendo assim, constata-se de forma inequívoca que o Consórcio Aeroportos Brasileiros inseriu informações em sua proposta técnica que são evidentemente capazes de resultar na identificação de sua autoria. Tal conduta é inaceitável e vai de encontro com a especificação do subitem 1.1.2 do Apêndice I do Edital.

O objetivo das supramencionadas disposições editalícias é garantir o sigilo das propostas e, com isto, promover e assegurar a isenção de julgamento desta, evitando possível favorecimento ou direcionamento do certame em favor de uma licitante. A avaliação técnica engloba sempre algum grau de subjetividade, por menor que seja, sendo assim ainda mais relevante, para que haja imparcialidade na análise de seu conteúdo a ausência de identificação do autor da proposta.

Não é outro o entendimento do Tribunal de Contas da União, que por meio do Acórdão 222/2006 consignou à Administração que:

“9.2.1.7 adote procedimentos administrativos para que as propostas sejam examinadas pelos membros da Comissão de Licitação sem identificação de sua autoria, com o fim de alcançar-se maior isenção no

⁶ Disponível no endereço eletrônico < http://www.google.com.br> acessado no dia 14 de outubro de 2014.

juízo.” (TCU, Acórdão 222/2006, Plenário, DOU 1º/03/06 – Destacamos)

Assim, a identificação da proposta técnica, ainda que de forma indireta, enseja a imediata desclassificação do respectivo licitante, em razão do evidente descumprimento das exigências de padronização estabelecidas não apenas pelo Edital, mas também pelo descumprimento do previsto nos artigos no artigo 37, *caput* da Constituição Federal e artigo 3º.

Em caso semelhante, na Concorrência nº 01/2013 promovida pela FINEP⁷, a Comissão de Licitação ali atuante desclassificou uma das licitantes do certame, em razão da quebra do sigilo de sua proposta, *in verbis*:

Ata da 1ª Sessão da Licitação:

*“(…) A representante da empresa Talk Comunicação Interativa Ltda., ao proceder as rubricas, notou e informou à Comissão que o involucro nº 2 de uma das empresas continha marca que o identificava. A Comissão verificou que se tratava de involucro nº 3 da empresa TAO Interativa Ltda-EPP e, de acordo com o item 9.8.1 letra c do Edital, tal ocorrência impede a Comissão de receber todos os seus invólucros. Por isto, os demais invólucros da empresa TAO Interativa Ltda.-EPP foram retidos e não abertos. O representante da empresa TAO Interativa Ltda.-EPP foi comunicado da ocorrência e argumentou que se tratava apenas de lacre de fechamento do involucro. **A Comissão afirmou que ainda assim o lacre funcionava como identificação da empresa relacionada ao involucro, em afronta ao disposto no edital de que o involucro nº 2 não poderia ser identificado de qualquer forma. O representante da empresa TAO Interativa Ltda.-EPP solicitou substituir o involucro por um outro, não lacrado com fita, tendo sido esta solicitação indeferida pela Comissão.**” (Destacamos).*

Ata de Julgamento de Habilitação:

*“Quanto à licitante TAO INTERATIVA LTDA, cumpre ressaltar que conforme registrado na ATA da PRIMEIRA SESSÃO PÚBLICA, a CPL permitiu a entrega dos Invólucros, mantendo-os lacrados em sua guarda. Todavia, conforme o item 9.8.1, alínea “c”, combinado com 3.1.2.1 e 3.1.2.1.2 do Edital, **o lacre utilizado pela licitante em seu Invólucro nº 2, acabou por identificar a sua Proposta. A esse respeito, cumpre ressaltar que as regras do edital determinaram que não houvesse nenhuma informação, marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que identifique sua autoria. Desta forma, com fundamento no item 9.8.2.1 do Edital, restou DESCLASSIFICADA a licitante TAO INTERATIVA LTDA, ficando impedida de participar das fases posteriores do certame.**” (Destacamos).*

Importante destacar que o Edital é um instrumento convocatório que faz lei entre as partes. Nesse sentido, segundo os ensinamentos de Hely Lopes MEIRELLES:

“...a vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. (...) O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu.”⁸ (Destacamos)

⁷ Disponível no endereço eletrônico < <http://www.finep.gov.br/cpl/index.asp> > acessado no dia 14 de outubro de 2014.

⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. Malheiros Editores: São Paulo, 2010, p. 51/52

Ainda sobre esse assunto, não diverge o Superior Tribunal de Justiça, que já decidiu que:

“Edital de licitação, enquanto instrumento convocatório, delimita condições norteadoras dos atos do certame, fixa seu objeto de forma precisa e enumera os deveres e garantias das partes interessadas. Sob essa perspectiva, a jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que a competência do Poder Judiciário, quando da interpretação das condições editalícias do certame, limita-se a afastar a possível ilegalidade do edital”⁹ (Destacamos)

Necessário destacar também que, uma vez publicado o Edital, a Administração Pública se vincula as normas ali constante, não podendo julgar de forma oposta ao previamente acordado. Nesse sentido, José CRETELLA JÚNIOR¹⁰ observa que:

“Pelo edital, a licitação adquire publicidade, ao mesmo tempo que vincula a Administração e concorrentes. É a peça básica da concorrência, “a lei interna da licitação”, porque traça as diretrizes de todo processo ulterior.

Na terceira fase, que é a do julgamento das propostas, o exame é diferente. Afastando qualquer tipo de juízo discricionário, já expandido na fase anterior, agora procede-se a exame objetivo, vinculando-se a Comissão Julgadora ao que foi deliberado no edital. Nem mais, nem menos. O exame decide sobre a parte técnica e financeira das propostas, selecionando-se a melhor, mais vantajosa para a Administração”. (Destacamos)

No mesmo sentido, confira-se entendimento de Marçal JUSTEN FILHO¹¹:

“Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas incumbe à Administração determinar todas as condições da disputa antes do seu início e as escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame)” (Destacamos)

Por fim, importante frisar que, se essa r. Comissão assim não entender, estará ferindo, além dos princípios da impessoalidade e da legalidade, também o princípio da isonomia, por gerar um tratamento desigual entre as licitantes, já que estaria favorecendo uma licitante que apresentou documentação irregular em detrimento das demais concorrentes.

Destarte, uma vez que o Consórcio Aeroportos Brasileiros apresentou informações no Envelope nº 2A que possibilitaram sua identificação, requer-se sua desclassificação do certame, em razão da violação do subitem 1.1.2 do Apêndice I do Edital, bem como dos princípios supracitados e em especial do artigo 44, §1º da Lei Federal 8.666/93.

3.3 Descumprimento das regras editalícias relacionadas ao julgamento das propostas técnicas e ausência de disponibilização dos documentos obrigatórios previstos no Edital relacionados ao mencionado julgamento:

O resultado das propostas técnicas foi publicado no Diário Oficial da União do dia 08 de outubro 2014. Para ter acesso aos documentos alusivos ao processo licitatório a ora recorrente solicitou cópia integral dos autos, inclusive formalizado na petição protocolada no dia 14 de outubro de 2014.

⁹ STJ, 2ª Turma, REsp 796.388, rel. Min. João Otávio de Noronha, j. 14.8.2007, DJU 5.9.2007

¹⁰ CRETELLA JÚNIOR, José, **Das licitações públicas: (comentários à Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993)**, Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 145

¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal, **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**, São Paulo: Dialética, 15ª edição, p. 73

Dentre os documentos disponibilizados, consta o Relatório de Avaliação das Propostas Técnicas (fls. 2982 a 3037) na qual há a indicação dos itens avaliados e da nota final atribuída aos licitantes.

Contudo, apesar de constar o resultado final atribuído aos itens e às notas totais das licitantes participantes, não há nenhum documento que informe a nota individualizada concedida por cada membro integrante da subcomissão técnica, tampouco a explicação da operação matemática ou o raciocínio aplicado que resultou nas notas médias concedidas aos licitantes, tal qual expressamente determinado pelo item 15.8.1 c.c. 15.8.3 do Edital.

Destaque-se que a divulgação do respectivo documento é extremamente importante para assegurar a publicidade e a efetiva avaliação das propostas técnicas apresentadas tal qual previsto no Edital, sendo que a ausência do documento que formaliza tal fere de morte a licitude do procedimento licitatório como um todo, vez que caracteriza o descumprimento do Edital pela Administração Pública, em flagrante afronta ao artigo 41, caput da Lei Federal 8.666/93.

Com efeito, ao dispor sobre o procedimento de licitação, em especial a avaliação das propostas técnicas, o Edital determina o seguinte:

1.5.8.1 - A pontuação do quesito corresponderá à média aritmética dos pontos de cada membro da Subcomissão Técnica.

1.5.8.2 - A Subcomissão Técnica reavaliará a pontuação atribuída a um quesito ou subquesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20% (vinte por cento) da maior pontuação obtida pelo quesito ou subquesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas, em conformidade com os critérios objetivos previstos neste Projeto Básico.

1.5.8.3 - Persistindo a diferença de pontuação após a reavaliação do quesito ou subquesito, os membros da Subcomissão Técnica, autores das pontuações consideradas destoantes, deverão registrar em ata as razões que os levaram a manter a pontuação atribuída ao quesito ou subquesito reavaliado, que será assinada por todos os membros da referida Subcomissão e passará a compor o processo desta licitação.

A ausência do documento que contenha o julgamento individualizado de cada um dos quesitos ou subquesitos por cada um dos membros da Subcomissão Técnica implica em insanável prejuízo à publicidade do processo licitatório, comprometendo não apenas a legalidade do certame como já apontado acima (art. 37, caput da CF c.c. art. 41, caput da Lei Federal 8.666/93), mas na melhor das hipóteses, se considerarmos que tal análise tenha sido feita, ainda que não registrada devidamente nos autos do processo licitatório, caracteriza sigilosidade do julgamento, caracterizando claro desrespeito à publicidade do julgamento das propostas técnicas (art. 37, caput da CF c.c. art. 3º, caput e §3º da Lei Federal 8.666/93), uma vez que impede aos licitantes o acesso às razões técnicas que embasaram as notas atribuídas pela Administração Pública às suas propostas técnicas.

O princípio da publicidade é igualmente resguardado no artigo 37 da Carta Magna, enquanto a Lei 8.666/93 dispõe nitidamente que "a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura". Mas não é só. A ausência de análise das propostas técnicas nos exatos termos e forma previstos no edital não só caracteriza ofensa às normas constitucionais e infraconstitucionais relacionadas à observância

do princípio da legalidade e publicidade, acabando por prejudicar de forma inquestionável o controle dos atos praticados pela Comissão de Licitação (art. 45, *caput* da Lei Federal 8.666/93) no que toca ao julgamento impessoal (artigo 37, *caput* da CF c.c. art. 3º, *caput* e 44, §1º da Lei Federal 8.666/93) e objetivo (art. 37, *caput* da CF c.c. art. 45, *caput* da Lei Federal 8.666/93) das propostas técnicas apresentadas pelas licitantes.

Neste sentido, já decidiu o Tribunal de Contas da União que:

A Lei no 8.666/1993 estabelece, no seu art. 3o, os princípios que devem nortear os procedimentos licitatórios, dentre eles o da publicidade e o da isonomia. O princípio da publicidade consagra o “dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos.” O TCU, ao analisar esse princípio, assim o explicou: “Qualquer interessado deve ter acesso as licitações e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação”. (TCU, Acórdão 204/2008, Plenário, Relatório do Ministro Relator, Destacamos)

Por sua vez, a falta de transparência decorrente do descumprimento material e direto das disposições legais e editalícias referentes ao julgamento das propostas técnicas acaba por inviabilizar o efetivo direito das licitantes, incluindo a ora recorrente, do efetivo exercício de seu direito ao contraditório e à ampla defesa, com todos os meios e instrumentos a ele inerentes, tal qual estabelecido no artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, bem como pela novel Lei nº 12.527/11, asseguram o amplo acesso às informações públicas.

Permita o livre acesso dos licitantes a toda a documentação do processo licitatório, a exceção do Demonstrativo de Formação de Preços (DFP), em observância aos arts. 3o, §3o, e 63 da Lei no 8.666/1993 e ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa assegurados pela Constituição Federal no art. 5o, inciso LV. (TCU, Acórdão 2291/2009, Primeira Câmara – Destacamos)

Sendo assim, em razão do procedimento licitatório, bem como todos os atos e decisões administrativos acerca do certame serem públicos, os documentos que formalizariam a efetiva análise e julgamento, por cada um dos membros e de seu conjunto, incluindo eventual ata de quando os membros divergissem entre si quanto a nota a ser atribuída a determinado quesito de alguma licitante com diferença superior a 20%, nos termos expressamente definidos nos itens 1.5.8.1 a 1.8.5.3 do Edital deveriam constar no presente processo administrativo, sendo que a sua ausência caracteriza de forma inequívoca o descumprimento do instrumento convocatório pela Administração Pública, com diretos e imediatos defeitos e prejuízos aos direitos subjetivos das licitantes, com destaque para os direitos ao julgamento objetivo das propostas e ao exercício da ampla defesa e contraditório, tal qual acima exposto.

Assim, requer-se o reconhecimento da nulidade do presente processo administrativo a partir da divulgação do julgamento das propostas, vez que tal julgamento foi realizado sem atentar às formalidades editaliciamente previstas, com inegáveis prejuízos aos direitos das licitantes, o que enseja a nulidade total do procedimento licitatório de forma insanável, vez que não seria possível a retomada do certame sem que a sigiliosidade das propostas técnicas e a sua não-identificação fossem possíveis de restabelecimento.

3 - DA CONTRARRAZÃO

3.1 - Foi apresentado, também tempestivamente e com a finalidade de impugnação do recurso acima mencionado, contrarrazão pelo Consórcio AEROPORTOS BRASILEIROS. Transcrevemos trechos das alegações constantes do referido documento, às fls. 3.089/3.137:

II.A. Notas da Proposta Técnica do Recorrente – Necessária manutenção; atendimento das prescrições editalícias.

II.A.1. Experiência técnica da licitante

1. O Recorrente afirma que a nota atribuída ao quesito “*Experiência Técnica da Licitante*” teria de ser revista, considerando que ofertou atestados suficientes à demonstração perquirida pelo Edital (item 1.4.4.2, “c”).

2. Neste contexto e para a finalidade declinada, afirma que apresentou os seguintes atestados:

Gerenciamento ou fiscalização de empreendimentos aeroportuários compreendendo as funções de planejamento e controle; análise de projetos; acompanhamento econômico ou financeiro e planejamento ou monitoramento de impacto ambiental.	CAT 04818/1996
	CAT 0876/1997
	CAT 0316/2005
	CAT 4926/2005
	CAT 0856/1994
	CAT 56096/2014
	CAT 1189/2003

3. Ocorre, contudo, que avaliação detida da proposta técnica do Recorrente não espelha sua irresignação, indicando que a Nota conferida pela Subcomissão Técnica deve ser mantida.

4. Isto porque, parte dos atestados citados no recurso não foram apresentados pelo Recorrente para fins de demonstração de sua aptidão, e visando alcançar a pontuação máxima prescrita no Edital de Licitação, tais como CAT Nº 0876/1997, CAT Nº 0316/2005 e CAT Nº 4926/2005.

5. Os atestados CAT 4818/1996, CAT 856/1994 e CAT 1189/2003 não contemplam as atividades descritas no item 1.4.4.2. “c” do Edital, de modo que não se mostram suficientes à demonstração da experiência descrita no referido item que, em linhas gerais, demandaria a comprovação das seguintes atividades: “*gerenciamento ou fiscalização de empreendimentos aeroportuários compreendendo as funções de planejamento e controle; análise de projetos; acompanhamento econômico ou financeiro e planejamento ou monitoramento de impacto ambiental*”.

6. Para melhor elucidação do tema, toma-se a liberdade de abordar o conteúdo de cada um dos atestados por meio do quadro abaixo:

CAT	OBJETO	OBSERVAÇÕES
CAT Nº 4818/1996 (fl. 2812)	Gerenciamento dos projetos e obras rodoviárias e aeroportuárias de restauração, expansão e pavimentação das pistas de pouso e decolagem de táxi, pátio de estacionamento, obras complementares e instalação de equipamentos para implementação de melhorias nos aeródromos localizados nos municípios de Resende, Itaperuna, Angra dos Reis, Paraty, Maricá e Nova Iguaçu.	Compreende execução de serviços de gerenciamento de empreendimento aeroportuário, porém não há indicação de execução de serviços de planejamento e controle; acompanhamento econômico ou financeiro e planejamento ou monitoramento de impacto ambiental.
CAT Nº	Projetos Básicos do Terminal de	Compreende execução de

856/1994 (fl. 2774)	<i>Passageiros do Aeroporto Internacional de Brasília.</i>	projetos de empreendimento aeroportuário, não havendo indicação de execução de serviços de planejamento e controle; acompanhamento econômico ou financeiro e planejamento ou monitoramento de impacto ambiental.
CAT N° 1189/2003 (fl. 2806)	<i>Fiscalização dos Projetos, Obras e/ou Serviços de Engenharia da Ampliação, reforma e Modernização do Aeroporto Internacional de Brasília, Presidente Juscelino Kubitschek, em Brasília – DF.</i>	Compreende execução de serviços de fiscalização e gerenciamento de empreendimento aeroportuário, porém não trata de execução de planejamento e controle; acompanhamento econômico ou financeiro e planejamento ou monitoramento de impacto ambiental.

7. Diante deste contexto, resta evidenciado que o Recorrente apresentou um único atestado (CAT N° 56096/2014) que compreende todas as atividades descritas no item 1.4.4.2 “c”¹² o que, segundo regra editalícia, lhe garantiria nota de 2,5 (dois vírgula cinco pontos), que sua proposta efetivamente recebeu.

8. Logo, não se vislumbram meios de alteração da Nota Técnica conferida à proposta do Recorrente.

9. Por fim, deve ser anotado que a *diligência* sugerida pelo Recorrente não tem cabimento, posto que esta providência objetiva a elucidação de questões já delineadas em sua proposta, sendo que no caso concreto, não existiam informações a serem elucidadas, considerando que os atestados, tal como apresentados, delimitaram de forma adequada o objeto de atuação das empresas consorciadas. Não existem dúvidas sobre o não atendimento do quanto prescrito no Edital.

10. De fato, a realização da diligência “recomendada” pelo Recorrente não serviria ao atendimento das prescrições do artigo 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, pois o conteúdo dos atestados não serve à demonstração de todas as aptidões exigidas pelo Edital. Na realidade a verificação desejada pelo Recorrente teria como finalidade “complementação” do acervo por ele oferecido, o que é vedado pela legislação pátria.

11. Logo, não pairam dúvidas sobre a inadequação das razões recursais do Recorrente e sobre a adequação da pontuação atribuída à sua Proposta Técnica.

II.A.2. Experiência técnica dos profissionais

12. Os itens 1.4.4.5 e 1.4.4.8 do Edital trataram da pontuação dos profissionais técnicos da seguinte forma:

“1.4.4.5 - A pontuação referente à Equipe Técnica deverá obedecer aos critérios a seguir descritos.

PROFISSIONAL	PONTUAÇÃO MÁXIMA
Coordenador Geral	8 pontos
Especialista 1	3 pontos

¹² Relativos a serviços de gerenciamento ou fiscalização de empreendimentos aeroportuários compreendendo as funções de planejamento e controle; análise de projetos; acompanhamento econômico ou financeiro e planejamento ou monitoramento de impacto ambiental.

Especialista 2	3 pontos
Especialista 3	3 pontos
Engenheiro Sênior	3 pontos
TOTAL	20 pontos

1.4.4.8 - Os profissionais indicados para cada uma das funções mencionadas no quadro anterior deverão atender o seguinte perfil:

a) COORDENADOR GERAL: Engenheiro Civil ou de Infraestrutura Aeroportuária ou Arquiteto, sênior, com experiência de no mínimo 15 anos, comprovada na coordenação de contratos de empreendimentos aeroportuários e gestão ou elaboração de projetos aeroportuários e de fiscalização de obras aeroportuárias envolvendo a coordenação de equipes em atividades de porte similar ao objeto da presente licitação;

b) ESPECIALISTA: Engenheiro ou Arquiteto, sênior, com experiência mínima de 10 anos, comprovada em acompanhamento e controle físico-financeiro e elaboração de relatórios gerenciais de empreendimentos aeroportuários (projetos e/ou obras);

c) ENGENHEIRO SENIOR: Engenheiro ou Arquiteto, sênior, com experiência de no mínimo 5 anos, comprovada na fiscalização e/ou monitoramento de obras em infraestrutura aeroportuária.”

13. Para obtenção de **pontuação** na categoria “*especialistas*” os proponentes deveriam comprovar que referidos profissionais detêm *experiência mínima de 10 anos* na execução das seguintes atividades: *acompanhamento e controle físico-financeiro e elaboração de relatórios gerenciais de empreendimentos aeroportuários (projetos e/ou obras)*.

14. Pois bem, o Recorrente afirma que seus dois *especialistas* (Sres. Marnio Everton Araujo Camacho e Wagner de Sousa Antonio) atenderiam os dois “quesitos” do item 1.4.4.8 “b” do Edital. Alega ainda que a demonstração da experiência dos referidos profissionais, nos moldes em que exigida pelo Edital, é extraída dos atestados técnicos a seguir elencados, de modo a não justificar a pontuação “zero” que lhes foi conferida:

Especialista 2	Marnio Everton Araujo Camacho	12431/D	CAT 2126/94 CAT 2129/1994 CAT 2116/1994 CAT 4818/1996 CAT 0876/1997 CAT 4926/2005 CAT 56016/2014 CAT 56096/2014 CAT 58151/2014 CAT 2138/1994 CAT 1189/2003
Especialista 3	Wagner de Souza Antonio	13195/D	CAT 2126/94 CAT 2129/94 CAT 2116/94 CAT 4926/2005 CAT 58151/2014 CAT 0856/1994

15. Contudo, análise detida do conteúdo dos referidos atestados é suficiente para a constatação acerca da correção da nota atribuída aos aludidos profissionais pelos membros da Subcomissão Técnica, uma vez que, nenhum dos atestados, e respectivas CAT’s, demonstram a execução de *todos* os serviços especificados no item 1.4.4.8 “b” do Edital no período mínimo exigido.

16. Para melhor visualização do cenário examinado pelo colegiado julgador, o Impugnante toma a liberdade de avaliar de forma resumida o conteúdo dos referidos atestados:

	CAT	OBJETO	OBSERVAÇÕES
Marnio Camacho e Wagner de Sousa	2126/1994	Projeto Executivo do Pátio de Estacionamento de Aeronaves do Terminal de Carga Aérea do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro.	Compreende elaboração de projeto de empreendimento aeroportuário, porém não há indicação sobre execução de serviços de acompanhamento e controle físico-financeiro e elaboração de relatórios gerenciais.
Marnio Camacho e Wagner de Sousa	2129/1994	Projeto de Pavimentação e Drenagem das Vias de Serviço, da Pista de Acesso aos Hangares e dos Acostamentos da Pista do Aeroporto de Montes Claros, MG.	Compreende elaboração de projeto de empreendimento aeroportuário, no entanto, não há indicação sobre execução de serviços de acompanhamento e controle físico-financeiro e elaboração de relatórios gerenciais.
Wagner de Sousa e Marnio Camacho	2116/1994	Projeto Executivo de Implantação "Stop Way" das Pistas de Pouso do Aeroporto Santos Dumont.	Compreende apenas elaboração de orçamento.

Marnio Camacho	4818/1996	Gerenciamento dos projetos e obras rodoviárias e aeroportuárias de restauração, expansão e pavimentação das pistas de pouso e decolagem de táxi, pátio de estacionamento, obras complementares e instalação de equipamentos para implementação de melhorias nos aeródromos localizados nos municípios de Resende, Itaperuna, Angra dos Reis, Paraty, Maricá e Nova Iguaçu.	Compreende execução de serviços de gerenciamento de projetos e obras em empreendimento aeroportuário, porém não há indicação acerca de execução de serviços de acompanhamento e controle físico-financeiro e elaboração de relatórios gerenciais.
Marnio Camacho	56096/2014	Elaboração dos Planos de Desenvolvimento dos Aeroportos da Rede INFRAERO e realização de Curso de Atualização de Conhecimentos	Compreende execução de serviços de planejamento e controle, contudo, não há indicativo de execução de serviços relacionados à elaboração de relatórios gerenciais.
Marnio Camacho e Wagner de Sousa	58151/2014	Projeto Executivo do Pátio de Estacionamento de Aeronaves do Terminal de Carga Aérea do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro.	Compreende execução de projeto de empreendimento aeroportuário, porém há indicativo sobre execução de serviços de acompanhamento e controle físico-financeiro e elaboração de relatórios gerenciais.
Marnio Camacho	2138/1994	Execução de obras e serviços de recuperação o reforço da Ponte sobre o rio Paraíba do Sul (pista RJ/SP) na Rodovia BR-116/RJ.	O objeto do contrato executado não se refere a empreendimento aeroportuário.
Marnio Camacho	1189/2013	Fiscalização dos Projetos, Obras e/ou Serviços de Engenharia da Ampliação, reforma e Modernização do Aeroporto Internacional de Brasília, Presidente Juscelino Kubitscheck, em Brasília – DF.	Compreende execução de serviços de fiscalização e gerenciamento de engenharia/projetos e obras de empreendimento aeroportuário, porém não há indicativo sobre execução de serviços de acompanhamento e controle físico-financeiro e elaboração de relatórios gerenciais.
Wagner de Sousa	856/1994	Projetos Básicos do Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional de Brasília	Compreende execução de projetos de empreendimento aeroportuário, sem indicação sobre execução das demais atividades demandadas pelo Edital.

Marnio Camacho e Wagner de Sousa	4926/2005	Não localizado	N/A
Marnio Camacho	876/1997	Não localizado	N/A

17. Diante disto, inequívoco que a pontuação atribuída à proposta Técnica do Recorrente no quesito questionado se mostra correta, não merecendo qualquer reparo.

II.B. Necessária manutenção da classificação da proposta do Impugnante – Inexistência de ofensa às normas editalícias – Não identificação de sua proposta

18. Alega o Recorrente que o conteúdo da proposta técnica do Impugnante contemplaria informações que permitiriam a sua identificação – na qualidade de proponente – o que, em linhas gerais ofenderia a regra do item 1.1.2 do *Apêndice I* do Edital, que assim prescreve:

“1.1.2 - Para preservar até a abertura do Envelope nº 2B o sigilo quanto à autoria da Proposta Técnica, o Envelope nº 2A não poderá possibilitar a identificação da empresa e/ou consórcio por meio de marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que identifique a autoria da proposta de técnica, nem estar danificado ou deformado pelas peças, material e ou demais documentos nele acondicionados de modo a possibilitar a identificação da empresa e/ou consórcio.”

19. Segundo o raciocínio do Recorrente, as informações que serviriam à identificação da Impugnante tratam das certificações detidas pela consorciada Engevix (*ISO 9001, ISO 14001 e OHSAS 18001*) e sistema de gerenciamento *ProjectWise*, o qual também está licenciado para a referida empresa consorciada.

20. Neste contexto, o Recorrente afirma que estas informações seriam suficientes à identificação da proposta técnica do Impugnante o que violaria as normas editalícias, princípios norteadores do certame público e recomendações do TCU sobre o tema.

21. As alegações do Recorrente causam surpresa e se mostram totalmente desprovidas de qualquer lógica.

22. Em primeiro lugar, há que se salientar que a questão suscitada não pode ser analisada de forma simplista, tal como tenciona o Recorrente.

23. Para solução da questão há que se considerar 03 pontos distintos: (i) se o Impugnante teria condições de avaliar, quando da elaboração de suas propostas que estas informações específicas teriam o condão de identificar o Consórcio proponente; (ii) se as informações são de fato relevantes ao ponto de permitir imediata e direta associação entre as qualificações/sistema e empresas que as detêm, identificando, desta forma, o proponente; (iii) em caso negativo quais seriam os meios de

obtenção destas informações e o objetivo que permearia eventual “interesse” em sua obtenção.

24. Pois bem. Com relação ao item “(i)” é possível desde já afirmar com propriedade que o Impugnante ao formular suas propostas técnicas não teria como definir de forma concreta o universo de interessados no certame, de modo a atestar se a utilização dessa ou daquela informação poderia de alguma forma servir para identificação de sua proposta.

25. À época da elaboração das propostas técnicas o Recorrente detinha informações — assim como qualquer outro interessado — de que diversas outras empresas que atuam em seu ramo de atividade possuem as certificações e o sistema indicados pelo Recorrente, contudo, essas informações por si só, até mesmo pela quantidade de empresas que detêm essas mesmas licenças e qualificações, proporcionava plena segurança de que a menção acerca das qualificações e licenças detidas não apresentavam qualquer empecilho à avaliação de sua proposta, já que não geravam sua identificação.

26. Com efeito, em singela pesquisa na *internet* é possível identificar expressivo universo de empresas atuantes no segmento da engenharia consultiva, portanto, potenciais licitantes, que detêm as qualificações/licenças referidas nas razões recursais. Exemplificativamente: *Promon Engenharia, Geribello Engenharia, Concremat Engenharia, TUV Rheiland – Ductor Engenharia, Sondotécnica Engenharia de Solos, Enger Engenharia, CNEC Worley Parsons Engenharia, Progem Projetos, Gerenciamento e Engenharia, ATP Engenharia, Planave Estudos e Projetos de Engenharia, Poyry Engenharia, Sistema Pri, LENC Engenharia, Núcleo Engenharia, Engineering, LBR Engenharia, STE Engenharia, Planservi, Progen, CH2MHILL*. Também não é demais assinalar que esse universo poderia ser maior ainda, levando-se em consideração a possibilidade de participação de empresas estrangeiras, o que incluiria nesse *rol* até mesmo a filial portuguesa da PWC (confira-se documentos anexados).

27. Diante disso, não seria crível afirmar que quando da formulação de suas propostas o Impugnante poderia intuir (ou deliberadamente planejar, como insinua o recurso interposto), em razão do *rol* de empresas supra, que eventual inserção das informações em debate serviria à identificação de sua proposta técnica e, portanto, em detrimento da regra editalícia do item 1.1.2.

28. Note-se que o Edital se restringiu a prever a impossibilidade de utilização de “*marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento*” de identificação dos envelopes, mas não fez ressalva a possíveis informações técnicas e operacionais — e isto por razões óbvias!¹³ — de forma que a formulação da proposta técnica contemplando essas informações por si só e pela impossibilidade de delimitação do universo de participantes não podem ser consideradas como atentatórias às regras do Edital.

29. Não se mostra razoável “penalizar” proponente que não fez mais do que assinalar seus procedimentos operacionais, especialmente quando se está diante de formulação de proposta técnica, no âmbito da qual, mesmo diante do tacanho raciocínio do Recorrente, deve se demonstrar que os procedimentos que são e serão utilizados se mostram de excelência e adotados dentro dos melhores padrões de qualidade possíveis.

¹³ Fosse assim, a proposta da Recorrente deveria igualmente ser desclassificada, considerando que os elementos nela indicados permitem conclusão de que fora elaborada – ou no mínimo, considera a participação – de empresa de Auditoria Independente.

30. De outro lado, é evidente que o raciocínio do Recorrente está permeado por questões conspiratórias, posto que elas por elas próprias não teriam o condão de identificar quaisquer propostas. Isto porque, ninguém sustentaria seriamente que os membros da Comissão de Licitação teriam banco de dados em sua memória ao ponto de ao deitar os olhos sobre tais informações facilmente identificar qual das empresas participantes teriam ou não as certificações e licenças ali descritas.

31. Ora, essas informações não se constituem fato público e notório capazes de ensejar imediata e direta associação entre as certificações/licenças e empresas delas detentoras. Ninguém seria capaz de memorizar todas as empresas – *desse ou daquele ramo de atividade* – que detêm essa ou aquela certificação, muito menos licenças de utilização de softwares de computadores.

32. Essa perspicácia – com o devido respeito e acatamento aos membros da Comissão Julgadora – não é detida por qualquer pessoa.

33. Neste contexto, é claro que o Recorrente chegou a esse raciocínio porque se esforçou ao máximo para encontrar “defeitos” na proposta do Impugnante, mesmo porque seria – aparentemente - sua única chance de lograr êxito em eventual contratação a considerar a nota técnica que foi atribuída à sua proposta.

34. Contudo, a procedência de suas alegações levaria à conclusão de que os membros da Comissão Julgadora também se esforçaram para identificar a proposta do Impugnante, ou seja, atuaram de forma a contrariar a regra erigida pelo Edital, posto que, teriam que realizar pesquisa sobre os dados nelas inseridos para de alguma forma chegar ao seu Autor, na medida que eles por si só – *como visto* – não teriam o condão de ligar a proposta a nenhum dos candidatos.

35. Quer-se crer que a intenção do Recorrente não foi exatamente essa de convencer que a Comissão Julgadora teria, como ele, investigado o rol de certificações e licenças dos interessados para fins de criar ligação entre a proposta ofertada e o seu autor.

36. Aliás, é necessário consignar que da leitura do Relatório de Avaliação é possível extrair que a Comissão Julgadora de fato analisou o conteúdo dos envelopes “2A” sem conhecer os proponentes que elaboraram as respectivas propostas, especialmente quando afirmam: *“(...) este relatório demonstra detalhadamente a avaliação da Subcomissão Técnica referente aos quesitos 01 e 03 descritos no Apêndice I do Projeto Básico (Anexo A do edital). Em obediência às normas do edital, esta avaliação foi feita sem que a autoria das propostas fosse conhecida – método conhecido como avaliação às cegas. Com isso, as empresas receberam como referência o tratamento de – Empresa ‘A’ e Empresa ‘B’.”*

37. Logo, resta evidente que, ao contrário do que alegado pelo Recorrente, as informações inseridas na proposta técnica do Impugnante não permitiram sua identificação pelos membros da Comissão Julgadora.

38. Aliás, deve ser consignado que o método “às cegas” tem como finalidade coibir que a avaliação dos membros da Comissão de Licitação seja contaminada por indesejáveis fatores subjetivos que implicariam na quebra dos princípios do julgamento objetivo e da isonomia. Dito isso, importante esclarecer que a avaliação da Comissão, tal como delineada no respectivo Relatório, não dá margem a qualquer interpretação nesse sentido, tendo as notas técnicas sido atribuídas em perfeita consonância às regras editalícias, sendo que as respectivas justificativas são coerentes com as notas fixadas para cada um dos quesitos analisados.

II.C. Atendimento das prescrições editalícias no que se refere a atribuição de notas às propostas técnicas dos interessados – Ausência da ilegalidade imaginada pelo Recorrente

39. Sustenta o Recorrente que a Subcomissão Técnica teria ofendido as prescrições editalícias por não ter disponibilizado “*nota individualizada concedida por cada membro da subcomissão técnica, tampouco a explicação da operação matemática ou raciocínio aplicado que resultou nas notas médias concedidas aos licitantes, tal como expressamente determinado pelo item 15.8.1 c.c. 15.8.3 do Edital. (sic)*”

40. Desta feita, segundo raciocínio do Recorrente a não disponibilização das notas técnicas parciais e a metodologia de aferição das notas médias conferidas às propostas técnicas dos licitantes também implicou “*insanável prejuízo à publicidade do certame*” e “*sigilosidade do julgamento*” o que, em última análise impediu que os licitantes tivessem acesso às razões técnicas que embasaram as notas atribuídas às propostas técnicas e representa ofensa ao quanto prescrito no artigo 37, *caput* da Constituição Federal e artigos 3º, §3º e 41 *caput* da Lei Federal nº 8.666/93.

41. Com o devido respeito e acatamento as razões recursais do Recorrente não prosperam, caracterizando-se como último recurso ao alcance de alteração do resultado do certame face a sua insatisfação – diga-se injustificável – com relação às notas que foram atribuídas à sua proposta técnica.

42. Considerando que o Recorrente não logrou êxito na demonstração efetiva da necessária alteração das notas de sua proposta técnica e da fragilidade e inadequações das razões sobre necessária desclassificação da proposta do Impugnante, houve por bem atacar o procedimento de seleção, contudo, sem razão.

43. Com efeito, o Edital previu em seus itens 1.5.8.1 a 1.5.8.3:

“1.5.8.1 - A pontuação do quesito corresponderá à média aritmética dos pontos de cada membro da Subcomissão Técnica.

1.5.8.2 - A Subcomissão Técnica reavaliará a pontuação atribuída a um quesito ou subquesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20% (vinte por cento) da maior pontuação obtida pelo quesito ou subquesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas, em conformidade com os critérios objetivos previstos neste Projeto Básico.

1.5.8.3 - Persistindo a diferença de pontuação após a reavaliação do quesito ou subquesito, os membros da Subcomissão Técnica, autores das pontuações consideradas destoantes, deverão registrar em ata as razões que os levaram a manter a pontuação atribuída ao quesito ou subquesito reavaliado, que será assinada por todos os membros da referida Subcomissão e passará a compor o processo desta licitação.”

44. Importante neste ponto encarecer que o Edital é claro ao dispor que a pontuação dos quesitos estabelecidos para as propostas técnicas seria extraída da **média aritmética** das pontuações conferidas por cada membro da Subcomissão Técnica.

45. Desta forma, é possível afirmar – sem que se tenha medo de errar sobre esse conceito – que **somente na hipótese de discrepância entre estas notas (de cada membro da Subcomissão) é que se mostraria necessária a indicação expressa da nota conferida por cada membro da Subcomissão, com a finalidade de obtenção de média aritmética e, portanto, dos procedimentos indicados nos itens acima transcritos.**

46. Em outras palavras: na hipótese de consenso sobre as notas atribuídas pelos membros da Subcomissão seria dispensável a indicação da nota que cada um deles concedeu às propostas técnicas, mesmo porque, nesse caso, não haveria que se falar em média aritmética (inexistente) e igualmente nos procedimentos de balizamento previstos no Edital (itens 15.8.2 e 15.8.3).

47. E foi justamente o que aconteceu no caso concreto. Os membros da Subcomissão Técnica abriram o relatório de avaliação consignando que não houve dissenso no valor da pontuação atribuída às propostas técnicas dos interessados. Confira-se:

Considerando-se que, após a dinâmica de leitura em voz alta e debates coletivos sobre pontos subjetivos da avaliação, entre os membros da Subcomissão Técnica, todas as notas dos cinco membros da referida Subcomissão convergiram para uma mesma menção em todos os subquestos analisados;

Considerando-se a necessidade de simplificar o entendimento do relatório a seguir e após a conclusão da avaliação e do somatório das notas dos quatro quesitos – sem que nenhuma das licitantes tivesse registrado notas cabíveis de desclassificação nos termos do item 1.4.3 do Apêndice I, esta Subcomissão Técnica elaborou a seguinte planilha com o resultado parcial do trabalho:

48. O Recorrente não leu, ou leu mal, as informações constantes do Relatório Técnico, pois, restou evidente que não se mostrou necessário – mesmo porque impossível – a aplicação das regras dos itens 15.8.1 a 15.8.3 do Edital de Licitação em razão de os membros da Comissão de Licitação terem alcançado a mesma nota para todos os quesitos, as quais estão adequada e expressamente indicadas no corpo do referido Relatório, de maneira a não ser crível qualquer alegação de ofensa às prescrições do edital e da legislação aplicável ao caso concreto, especialmente porque permitiu-se que o Recorrente tivesse sim acesso a todos os elementos que informaram cada uma das notas atribuídas a sua proposta.

49. Não há que se falar também em indevido sigilo do julgamento das propostas técnicas, pois, os membros da Subcomissão Técnica cuidaram de indicar os critérios utilizados para a respectiva avaliação, assim como dos elementos que implicaram atribuição de nota total ou parcial a cada quesito elegido pelo Edital, em estrita consonância com as regras editalícias.

50. Diante do exposto, resta evidente que as alegações do Recorrente não se sustentam, sendo utilizadas como último recurso para alcance de objetivo que não logrou êxito em alcançar por meio da elaboração de sua proposta técnica.

4 - DA ANÁLISE E JULGAMENTO

4.1 - A Recorrente solicita em sua petição, com os ajustes de forma julgados necessários (grifos originais):

a) **Revisão da nota atribuída à proposta técnica da Recorrente**, com fulcro nas razões expostas o item 3.1 A e B supra;

b) **Desclassificação da proposta técnica do Consórcio Aeroportos Brasileiros**, em razão do descumprimento do item 1.1.1, a do Edital e subitem 1.1.2 do Apêndice I do Edital, bem como do artigo 3º, caput e §3º, 43, inciso IV e 44, §1º, todos da Lei Federal 8.666/93, bem como artigo 5º caput e inciso LV e 37, caput e inciso XXI da Constituição Federal, conforme demonstrado no item 3.2 supra; e

c) **Declaração da nulidade do certame**, em razão do descumprimento dos itens 1.5.8.1 e 1.5.8.3, referente às regras de avaliação e julgamento das propostas técnicas, consubstanciado na ausência dos documentos que consubstanciam a análise realizada individualmente pelos membros da subcomissão técnica e, em havendo, dos pareceres que justificariam uma diferença de mais de 20% nas notas de 2 membros atribuídas a um determinado quesito, por flagrante ofensa aos princípios da legalidade, da publicidade, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório, ampla defesa e contraditório, refletidos nos artigos 3º, *caput*, §3º, 41, *caput*, 43, inciso V e 45, *caput* e inciso LV e 37, *caput* e inciso XXI da Constituição Federal, conforme demonstrado no item 3.3 supra.

4.2 - Examinando cada ponto discorrido pela Recorrente em confronto com o Edital de Licitação, a legislação, jurisprudência e doutrina vigentes, a manifestação da Subcomissão Técnica e da Contrarrecorrente e, especialmente, considerando o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU constante do Acórdão nº 1.182/2004-Plenário, que determina a “*emissão de análise circunstanciada de todos os itens dos recursos interpostos em procedimentos licitatórios, decidindo de forma expressa e fundamentada, consoante o art. 50, inciso V, da Lei 9.784/99*”, expomos abaixo as ponderações que fundamentam as conclusões finais.

4.3 - Questão 1: Revisão da nota da Proposta Técnica da Recorrente

4.3.1 - Destacamos, inicialmente, que para a licitação em apreço foi instituída Subcomissão Técnica para, em apoio à Comissão, analisar e julgar as propostas técnicas apresentadas na licitação.

4.3.2 - Instada a manifestar-se acerca das alegações da Recorrente, assim se posicionou a Subcomissão Técnica:

A) Experiência Específica da Proponente: Item 1.4.4.2 do edital

*“Gerenciamento ou fiscalização de empreendimentos aeroportuários compreendendo as funções de **planejamento e controle; análise de projetos; acompanhamento econômico ou financeiro e planejamento ou monitoramento de impacto ambiental**”.*

Analisando as razões e justificativas contidas no recurso interposto pelo Consórcio PWC/STRATEGY/EACE/TECNOSOLO, a Subcomissão Técnica ratifica seu entendimento com relação a pontuação alcançada pela recorrente, tendo em vista que no processo apenas constam os seguintes CATs: 04818/1996, 0856/1994, 56096/2014 e 1189/2003 e nesses documentos a proponente não comprova a expertise mínima, na função, requerida para atender a pontuação máxima.

Esta Subcomissão entendeu que não houve necessidade de se empreender nenhuma diligência, pois não pairou dúvida com relação aos atestados.

Esta Subcomissão ressalta ainda que as CATs nºs 0876/1997, 0316/2005 e 4926/2005, relacionadas à página 4/17 do Recurso, não fazem parte integrante do Processo licitatório.

B) Experiência Técnica dos Profissionais

Diz o Edital, em seu item 1.4.4.8 - *Os profissionais indicados para cada uma das funções mencionadas no quadro anterior deverão atender o seguinte perfil:*

a) **COORDENADOR GERAL:** *Engenheiro Civil ou de Infraestrutura Aeroportuária ou Arquiteto, sênior, com experiência de no mínimo 15 anos,*

comprovada na **coordenação de contratos de empreendimentos aeroportuários e gestão ou elaboração de projetos aeroportuários e de fiscalização de obras aeroportuárias** envolvendo a coordenação de equipes em atividades de porte similar ao objeto da presente licitação;

b) **ESPECIALISTA: Engenheiro ou Arquiteto, sênior, com experiência mínima de 10 anos, comprovada em acompanhamento e controle físico-financeiro e elaboração de relatórios gerenciais de empreendimentos aeroportuários (projetos e/ou obras);**

c) **ENGENHEIRO SENIOR: Engenheiro Civil ou de Infraestrutura Aeroportuária ou Arquiteto, sênior, com experiência de no mínimo 05, comprovada na fiscalização e/ ou monitoramento de obras em infraestrutura aeroportuária.**

1.4.4.9 - Para fins de atribuição de notas aos currículos apresentados, serão avaliados os serviços executados, comprovados através de atestado ou certidão **devidamente registrados no CREA/CAU de acordo com os pesos definidos.**

Esta Subcomissão registra que a o Relatório de Análise Técnica contém todas as informações necessárias para o julgamento de todos os quesitos previstos no edital.

Entretanto, para um melhor entendimento do Recorrente apresentamos, abaixo, quadro demonstrativo do tempo de experiência em atividades técnicas em empreendimentos aeroportuários, constantes dos Certificados de Acervo Técnico - CATs correspondentes aos profissionais indicados pelo Consórcio PWC/STRATEGY/EACE/TECNOSOLO: Sr. Marnio Everton Araújo Camacho e Sr. Wagner de Souza Antônio, onde esta Subcomissão Técnica ratifica seu entendimento em relação às experiências da equipe mínima, verificando que estes profissionais não comprovam o tempo mínimo de experiência exigida para os cargos, (item 1.4.4.8 letra B – Especialistas, do edital):

- Sr. Marnio Everton Araújo Camacho = 7 anos e 9 meses

- Sr. Wagner de Souza Antônio = 1 ano e 2 meses

		Início	Duração	Fim	Tempo Experiência - Meses	
Especialista 2	Marnio Everton Araújo Camacho	CAT 2126/94	15/09/1988 60 dias consecutivos	14/11/1988	2,0	
		CAT 2129/1994	13/12/1988 75 dias consecutivos	26/02/1989	2,5	
		CAT 2116/1994	05/10/1988 180 dias consecutivos	05/04/1989	6,1	
		CAT 4818/1996	01/08/1995 270 dias consecutivos	28/02/1996	7,0	
		CAT 0876/1997	CAT não Localizada no processo.			
		CAT 4926/2005	CAT não Localizada no processo.			
		CAT 56016/2014	05/10/1988 180 dias consecutivos	03/04/1989	6,0	
		CAT 56096/2014	02/05/2002 29 meses	18/09/2004	29,0	
		CAT 58151/2014	15/09/1989 60 dias consecutivos	14/11/1989	2,0	
		CAT 2138/1994	Atestado fornecido pelo DNER, não comprovando experiência Aeroportuária			
		CAT 1189/2003	14/04/2000	30/03/2003	36,0	
		CAT 58245/2014	09/08/1996 100 dias consecutivos	17/11/1996	3,3	
CAT não listada pelo licitante					93,9 Meses	

Tempo de experiência contabilizado: 7 anos e 9 meses

		Início	Duração	Fim	Tempo Experiência - Meses	
Especialista 3	Wagner de Souza Antonio	CAT 2126/94	15/09/1988 60 dias consecutivos	14/11/1988	2,0	
		CAT 2129/1994	13/12/1988 75 dias consecutivos	26/02/1989	2,5	
		CAT 2116/1994	05/10/1988 180 dias consecutivos	05/04/1989	6,1	
		CAT 4926/2005	CAT não Localizada no processo.			
		CAT 58151/2014	15/09/1989 60 dias consecutivos	14/11/1989	2,0	
		CAT 0856/1994	15/09/1988 60 dias consecutivos	15/11/1988	2,0	
					14,6 Meses	

Tempo de experiência contabilizado: 1 ano e 2 meses

A Subcomissão Técnica registra que, em 20 de outubro de 2014, recebeu do Presidente da Comissão Permanente de Licitação da SAC/PR, as CATs nºs: 0876/1997 e 4926/2005, com seus respectivos atestados.

Esses documentos apesar de citados no quadro Resumo da Proposta, não fazem parte do Processo.

Cabe registrar também que, os atestados anexados a essas duas CATs supramencionadas já constavam da Proposta da Recorrente, entretanto vinculados a outras CATs de nºs 58245/2014 e 56096/2014 tendo suas respectivas pontuações sido consideradas.

Registra-se ainda que, outra CAT (0316/2005), constante do Quadro Resumo da Proposta e citada no Recurso, também não consta do Processo.

4.3.3 - Considerando a manifestação da Subcomissão Técnica, improcedentes os argumentos apresentados pela Recorrente.

4.3.4 - Por relevante, registramos que por iniciativa da Recorrente, as supracitadas CAT's nº 876/1997 e 4.926/2005, que, conforme informações prestadas pela Subcomissão Técnica, não fazem parte da documentação apresentada pelo referida licitante, foram encaminhadas ao Presidente da Comissão em 20/10/2014, por meio de mensagem eletrônica, (documentação às fls. 3.076/3.088 dos autos).

4.3.5 - No que tange à sugestão de realização de diligência para elucidação de dúvidas acerca das CAT's e atestados apresentados, com fundamento no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93¹⁴, frisa-se que referido instituto visa complementar ou dirimir pontos obscuros relativos às informações ou documentos já apresentados oportunamente pelas licitantes.

4.3.6 - A Subcomissão Técnica destacou a não realização de diligência em razão da inexistência de qualquer controvérsia relativa ao conteúdo dos documentos apresentados pelas licitantes.

4.4 - Questão 2: Identificação ilegal da proposta técnica do Consórcio AEROPORTOS BRASILEIROS

4.4.1 - A Recorrente alega que constariam da documentação do Envelope nº 2A – “Proposta Técnica – Via Não Identificada” informações capazes de resultar na identificação do proponente.

4.4.2 - Primeiramente, transcrevemos o constante do subitem 1.1.2 do Apêndice I do Projeto Básico, Anexo “A” do Edital de Licitação:

1.1.2 - Para preservar até a abertura do Envelope nº 2B o sigilo quanto à autoria da Proposta Técnica, o Envelope nº 2A não poderá possibilitar a identificação da empresa e/ou consórcio por meio de marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que identifique a autoria da proposta de técnica, nem estar danificado ou deformado pelas peças, material e ou demais documentos nele acondicionados de modo a possibilitar a identificação da empresa e/ou consórcio.

4.4.3 - Instada a manifestar-se acerca do assunto, assim se posicionou a Subcomissão Técnica:

A recorrente afirma em seu Recurso que, “*é possível observar que o Consórcio Aeroportos Brasileiros inseriu em sua proposta informações que*

¹⁴ Art. 43. A Licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 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.** (Grifou-se)

possibilitam a identificação da sua proposta (sic)...” quando o Consórcio Aeroportos Brasileiros menciona suas certificações de ISO e OHSAS, além de propor a utilização de um software denominado “Project Wise”.

Esta Comissão entende que não houve nenhuma necessidade de diligência no sentido de buscar as informações referenciadas pela recorrente, pelo fato destas informações em nada contribuírem para o cumprimento do objetivo deste quesito do edital, uma vez que as informações citadas no Recurso não se constituem em objeto de análise e nem de julgamento.

Cabe também alertar que estas informações, de acordo com a própria recorrente à página 8/17 de seu Recurso, se revestem de caráter irrelevante para a boa análise das propostas técnicas.

Sendo assim esta Subcomissão mantém a classificação do Consórcio Aeroportos Brasileiros, pois, entende não haver indícios que comprovassem a identificação das propostas.

4.4.4 - Com base na manifestação da Subcomissão Técnica, conclui-se improcedentes as razões recursais.

4.4.5 - Em complemento, registramos que o Acórdão nº 222/2006-Plenário do TCU, citado pela Recorrente, tratou de contratação na área de publicidade, não constando do referido julgado informações que permitam vincular o assunto ali tratado com a presente licitação da SAC/PR.

4.4.6 - Quanto à Concorrência nº 1/2013, realizada pela Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, outra comparação realizada pela Recorrente, entendemos que a motivação para desclassificação de proposta naquela licitação (identificação na parte externa do envelope) é diversa da que se apresenta na presente licitação da SAC/PR.

4.4.7 - Registre-se, ainda, que as regras editalícias devem ser analisadas de modo sistemático, a fim de se evitar o excesso de formalismo e buscar a finalidade da lei. Nesse sentido, o edital, “a lei interna da licitação”, deve ser interpretado à luz do bom senso e da razoabilidade.

4.4.8 - Oportuno o ensinamento do mestre Marçal Justen Filho¹⁵:

Portanto, e no campo do Direito Administrativo, pode distinguir-se a relevância do princípio da proporcionalidade nas hipóteses de atividade discricionária e vinculada. Na primeira, o administrador recebe do Direito o dever de escolher a solução mais adequada para satisfazer o interesse coletivo. Na última, o interesse coletivo é satisfeito através da solução determinada em lei. Como decorrência, a atividade discricionária exige que o administrador respeite o princípio da proporcionalidade ao formular as escolhas acerca da solução mais adequada. Isso se faz através da observância aos princípios jurídicos fundamentais, os quais deverão ser harmonizados em face da situação concreta examinada. (grifamos)

4.4.9 - Acerca das decisões administrativas, esclarecedoras as manifestações do Poder Judiciário e do TCU:

DIREITO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PELO JUDICIÁRIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO

¹⁵ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 51.

RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE. CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM. DEFERIMENTO. O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes. Segurança concedida. (Primeira Seção do STJ - MS 5418 / DF – Rel. Min. Demócrito Reinaldo – DJe 01/06/1998)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. Segurança concedida. (Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça - MS 5631/DF – Rel. Min. José Delgado – DJe 17/08/1998)

LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE FORMAL NA PROPOSTA VENCEDORA QUE, POR SUA IRRELEVÂNCIA, NÃO GERA NULIDADE. Se de fato o edital é a lei interna da licitação, deve-se abordá-la frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim sendo, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados. Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmo os vícios sanáveis os quais, em algum ponto, sempre traduzem infringência a alguma diretriz estabelecida pelo instrumento editalício. (Primeira Turma do STF – RMS 23714 / DF – Rel. Min. Sepúlveda Pertence – DJe 13/10/2000)

PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO AFASTADA. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE OXIGENOTERAPIA. AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO ANVISA. EDITAL. NÃO-EXIGÊNCIA. Não se deve exigir excesso de formalidades capazes de afastar a real finalidade da licitação, ou seja, a escolha da melhor proposta para a Administração em prol dos administrados. (Segunda Turma do STJ – Resp 1190793/SC – Rel. Min. Castro Meira – DJe 08/09/2010)

[...] o rigor formal não pode ser exagerado ou absoluto. Como adverte o já citado HELY LOPES MEIRELLES, o princípio do procedimento formal 'não significa que a Administração deva ser 'formalista' a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes'. (Decisão 570/1992-Plenário do TCU)

4.5 - Questão 3: Descumprimento das regras editalícias relacionadas ao julgamento das propostas técnicas e ausência de disponibilização dos documentos obrigatórios previstos no Edital relacionados ao mencionado julgamento

4.5.1 - Primeiramente, registre-se que nos termos da mensagem eletrônica encaminhada aos licitantes em 08/10/2014, à fl. 3.041:

O prazo recursal, consoante o disposto no art. 109 da Lei nº 8.666/93 e no item 22 do Edital de Licitação, será iniciado em 09/10/2014, tendo em vista que o mencionado resultado foi publicado no Diário Oficial da União de 08/10/2014, também em anexo.

Os autos estão à disposição dos interessados, na Coordenação de Licitações e Contratos da SAC/PR, no Edifício Parque Cidade Corporate,

Setor Comercial Sul, Quadra 9, Lote "C", Torre "C", 5º andar, Brasília/DF, CEP: 70308-200, telefone: (61) 3311-7391/7387/7354, de segunda a sexta-feira, das 9h00 às 12h00 e das 13h00 às 18h00 ou pelo endereço eletrônico colic@aviacaocivil.gov.br.

Decorrido o prazo sem interposição de recurso, a CPL procederá a abertura das propostas técnicas em sessão pública a ser realizada em 16/10/2014, às 17 horas, no endereço acima mencionado.

4.5.2 - Consoante documentos às fls. 3.043/3.045, comprova-se que em 09/10/2014, o representante legal do Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO encaminhou mensagem eletrônica contendo solicitação de cópia de documentos referentes à proposta técnica¹⁶, que foi disponibilizada à licitante em 10/10/2014.

4.5.3 - Nova solicitação foi apresentada em 14/10/2014, às fls. 3.051/3.053, nos seguintes termos, com os ajustes de forma julgados necessários:

Após o recebimento das propostas e posterior análise, a r. Comissão divulgou o resultado de julgamento das propostas técnicas, conforme mensagem de correio eletrônico de 09.10.2014, cujo conteúdo também publicado na edição do Diário Oficial do dia 08.10.2014.

Uma vez que apenas foi divulgado o resultado das propostas técnicas das licitantes e o sumário da análise dos quesitos editalícios, a presente licitante gostaria também de ter acesso à vista integral dos autos, com todos os documentos integrantes do procedimento licitatório, com intuito de fornecer os subsídios necessários à sua análise e eventual formulação de recurso.

[...]

Nesse sentido, considerando o volume considerável de documento, e a exiguidade do prazo recursal, em homenagem aos princípios constitucionais da publicidade e do contraditório e ampla defesa acima mencionados, requer-se o reconhecimento do início da contagem do prazo recursal a partir da data efetiva da disponibilização das vistas e cópias da integralidade do processo licitatório.

[...]

Por todo o exposto, requer-se expressa apreciação e manifestação desta r. entidade quanto aos pedidos abaixo:

a) A concessão à presente licitante de vista integral do processo licitatório, incluindo o direito à extração de cópias xerográficas e/ou digitais.

b) O reconhecimento expresso do prazo para apresentação de eventual recurso contando-se da data da efetiva disponibilização dos autos do processo da licitação tal qual ora solicitado.

¹⁶ Venho, por meio desta, requerer cópias simples dos seguintes documentos:

- Documentação relativa aos envelopes 2B e 2C do Consórcio Aeroportos Brasileiros
- Documentação relativa ao envelope 2C do Consórcio PWC/strategy&/EACE/Tecnosolo.
- Relatório com a avaliação pormenorizada das propostas técnicas.

4.5.4 - Considerando que toda a documentação solicitada pela Recorrente em 09/10/2014 foi disponibilizada em tempo hábil, decisão favorável ao novo pedido de cópia integral do processo e adiamento dos prazos desrespeitaria os princípios da Motivação, Celeridade Processual, Eficiência e Supremacia do Interesse Público e da Administração e acarretaria a postergação do prosseguimento do certame.

4.5.5 - O efeito suspensivo da abertura das propostas de preços marcada para 16/10/2014, em razão do recurso administrativo, respeitou a legislação vigente e o disposto no Edital de Licitação.

4.5.6 - Prosseguindo, dentre os documentos disponibilizados à Recorrente em 10/10/2014, consta o Relatório de Avaliação das Propostas Técnicas elaborado pela Subcomissão Técnica (fls. 2.982 a 3.037) na qual há indicação dos itens avaliados e da nota final atribuída a cada licitante.

4.5.7 - A Recorrente alega que, considerando o disposto nos subitens 1.5.8.1, 1.5.8.2 e 1.5.8.3 do Apêndice I do Projeto Básico, Anexo "A" do Edital de Licitação, abaixo transcritos, não foi disponibilizado *"documento que informe a nota individualizada concedida por cada membro integrante da subcomissão técnica, tampouco a explicação da operação matemática ou o raciocínio aplicado que resultou nas notas médias concedidas aos licitantes"*, entendendo, ainda, que *"a ausência do documento que formaliza tal fere de morte a licitude do procedimento licitatório como um todo, vez que caracteriza o descumprimento do Edital pela Administração Pública, em flagrante afronta ao artigo 41, caput da Lei Federal 8.666/93"*:

1.5.8 - DOS PROCEDIMENTOS DE JULGAMENTO PELA SUBCOMISSÃO TÉCNICA

1.5.8.1 - A pontuação do quesito corresponderá à média aritmética dos pontos de cada membro da Subcomissão Técnica.

1.5.8.2 - A Subcomissão Técnica reavaliará a pontuação atribuída a um quesito ou subquesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20% (vinte por cento) da maior pontuação obtida pelo quesito ou subquesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas, em conformidade com os critérios objetivos previstos neste Projeto Básico.

1.5.8.3 - Persistindo a diferença de pontuação após a reavaliação do quesito ou subquesito, os membros da Subcomissão Técnica, autores das pontuações consideradas destoantes, deverão registrar em ata as razões que os levaram a manter a pontuação atribuída ao quesito ou subquesito reavaliado, que será assinada por todos os membros da referida Subcomissão e passará a compor o processo desta licitação.

1.5.8.4 - Por ato interno da Subcomissão Técnica, será elaborado relatório circunstanciado contendo os fundamentos das pontuações obtidas pelos licitantes.

1.5.8.5 - O resultado da avaliação das propostas técnicas será consignado na ata da sessão pública, na qual a Comissão Permanente de Licitação, apoiada no relatório circunstanciado elaborado pela Subcomissão Técnica, indicará a pontuação atribuída e a ordem de classificação das propostas.

4.5.8 - Instada a manifestar-se acerca do assunto, assim se posicionou a Subcomissão Técnica:

As Notas Técnicas apontadas pela Subcomissão o foram por total consenso dos pares desta Subcomissão não havendo, portanto, razão para confecção da Ata de Conciliação.

A Ata da Reunião de Conciliação da Subcomissão a que se refere o edital deve ser elaborada sempre que houver, entre os membros da Subcomissão, divergência superior a 20% nas Notas Técnicas apontadas por cada um dos seus membros.

Considerando-se que, após a dinâmica de leitura em voz alta e debates coletivos sobre pontos subjetivos da avaliação, entre os membros da Subcomissão Técnica, todas as notas dos cinco membros da referida Subcomissão convergiram para uma mesma menção em todos os subquestos analisados.

Ademais, esta Subcomissão alerta que este assunto já havia sido divulgado na página 4 do Relatório de Avaliação Técnica, apensado ao Processo Licitatório à página 2.985, com o seguinte texto: “*Considerando-se a necessidade de simplificar o entendimento do relatório a seguir e após a conclusão da avaliação e do somatório das notas dos quatro quesitos – sem que nenhuma das licitantes tivesse registrado notas cabíveis de desclassificação nos termos do item 1.4.3 do Apêndice I, esta Subcomissão Técnica elaborou a seguinte planilha com o resultado parcial do trabalho*”.

4.5.9 - Importa notar que consta do Relatório de Avaliação das Propostas Técnicas, encaminhado à licitante em 10/10/2014, a seguinte informação:

Considerando-se que, após a dinâmica de leitura em voz alta e debates coletivos sobre pontos subjetivos da avaliação, entre os membros da Subcomissão Técnica, todas as notas dos cinco membros da referida Subcomissão convergiram para uma mesma menção em todos os subquestos analisados.

4.5.10 - Em razão do consenso existente entre os membros da Subcomissão Técnica quando da análise das propostas técnicas, não houve necessidade de aplicação do disposto nos supracitados subitens 1.5.8.1 a 1.5.8.3.

4.5.11 - Cumpre ressaltar novamente que o princípio de vinculação ao edital não deve ser interpretado de maneira absoluta, mas de forma mitigada, com fulcro em outros princípios, como da proporcionalidade e razoabilidade, para que, assim, seja alcançado o objetivo do procedimento licitatório, que é a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração.

4.5.12 - A doutrina é assente nesse sentido. Oportuno trazer a lume, lições de Marçal Justen Filho (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 58):

A expressão legislativa sintetiza todas essas considerações quando estabelece que a licitação destina-se a selecionar a “proposta mais vantajosa” para a Administração. Significa que o *critério* para decisão de cada fase deve ser a vantagem da Administração. Isso acarreta a irrelevância do puro e simples “formalismo” do procedimento. Não se cumpre a lei através do mero ritualismo dos atos. O formalismo do procedimento licitatório encontra conteúdo na seleção da proposta mais vantajosa. Assim, a série formal de atos se estrutura e se orienta pelo fim objetivado. Ademais, será nulo o procedimento licitatório quando qualquer fase não for concretamente orientada para seleção da proposta mais vantajosa para Administração.

4.5.13 - Acompanhando a doutrina, assim se posiciona nosso Poder Judiciário:

Mandado de Segurança. - Em direito público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo. - No caso, a preterição de formalidade legal, se existente, não acarretou prejuízo ao impetrante, pois a conclusão incriminadora do inquérito se baseou decisivamente em elementos de prova outros, a respeito dos quais não se pode alegar cerceamento de defesa por preterição de formalidade legal. Mandado de segurança indeferido. (STF - MS 22.050, rel. Min. Moreira Alves, DJ 15/09/1995)

Não se pode perder de vista que a licitação é instrumento posto à disposição da Administração Pública para a seleção da proposta mais vantajosa. Portanto, selecionada esta e observadas as fases do procedimento, prescinde-se do puro e simples formalismo, invocado aqui para favorecer interesse particular, contrário à vocação pública que deve guiar a atividade do administrador. (STJ - ROMS 200000625558, rel. Min. José Delgado, DJ 18/03/2002)

4.5.14 - Destacamos, também, o entendimento do TCU:

[...] a Comissão de Licitação não deve confundir o procedimento formal inerente ao processo licitatório com o formalismo, que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias, e cujo desatendimento, por sua irrelevância, não venha a causar prejuízo à Administração. (Decisão nº 472/1995- Relatório)

O apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece-se o interesse público e passa-se a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer. [...] Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais (Decisão nº 695/1999 – Voto)

4.5.15 - Destarte, improcedentes as razões recursais, restando afastada a alegação vício capaz de ensejar a nulidade do certame.

4.6 - Por derradeiro, a Subcomissão Técnica apresentou a seguinte informação, em correção ao constante do Relatório de Avaliação das Propostas Técnicas:

Tendo em vista que esta Subcomissão Técnica decidiu pela manutenção das Notas atribuídas às proponentes, alertamos à Comissão Permanente de Licitação que o Consórcio PWC/STRATEGY/EACE/TECNOSOLO, não atingiu a pontuação mínima necessária para prosseguir no certame, de acordo com o item 1.4.3 do Apêndice I do Edital 001/2014.

4.6.1 - De acordo com o subitem 1.4.3 do Apêndice I do Projeto Básico, Anexo “A” do Edital de Licitação:

1.4.3 - Serão desclassificadas as propostas técnicas dos licitantes que não atingirem a nota mínima de 70 (setenta) pontos no total da NPT.

4.6.2 - Considerando que o Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO obteve 63,4 de Nota da Pontuação Técnica (PT), não atingindo, assim, a pontuação mínima necessária para prosseguir no certame, a Comissão, inclusive em atendimento

ao Princípio da Autotutela¹⁷, no qual a Administração tem o poder/dever de controlar internamente seus próprios atos, independentemente do momento e/ou da provocação de terceiros, decide rever a classificação das licitantes constantes da Ata de Reunião Pública – Proposta Técnica, datada de 07/10/2014, às fls. 3.040/3.040v, e declarar desclassificado o Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO.

5 – DA DECISÃO

5.1 - Com estas considerações, a Comissão propõe:

a) conhecer do recurso administrativo, por tempestivo, para, no mérito, negar-lhe provimento.

b) desclassificar o Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO com fundamento no subitem 1.4.3 do Apêndice I do Projeto Básico, Anexo “A” do Edital de Licitação, ficando a referida licitante impossibilitada de prosseguir no certame.

5.2 - Em consequência do resultado do recurso impetrado, a Comissão faz remessa dos autos deste certame, devidamente instruídos, à autoridade superior, solicitando que, à vista das razões de fato e de direito aqui aduzidas, conheça e indefira o recurso impetrado pela licitante Consórcio PWC/STRATEGY&/EACE/TECNOSOLO.

Brasília/DF, 23 de outubro de 2014.

ERICSSON LIMA MACEDO
Presidente da CPL

ANDRÉ FERREIRA
Membro

ALINE GUEDES PORTELA
Membro

PRISCILLA FREITAS DE AGUIAR OLIVEIRA
Membro

¹⁷ Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal: “A Administração pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”