



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

**TERMO DE JULGAMENTO DE RECURSO – FASE DE HABILITAÇÃO -
CONCORRÊNCIA Nº 03/2018 – PROCESSO Nº 23005.005011/2018-79**

DECISÃO DE RECURSO

A Comissão Permanente de Licitação, instituída pela Portaria nº 030, de 23 de janeiro de 2018 da Magnífica Reitora da UFGD, reúne-se para analisar e decidir o Recurso apresentado pela empresa POLIGONAL ENGENHARIA contra a decisão proferida pela CPL que declarou como habilitada a empresa META CONSTRUTORA durante a sessão pública referente a Concorrência nº 03/2018 – Construção Término da Faculdade EAD, realizada na data de 20/09/2018, conforme se fez registrar na ata de recebimento dos envelopes e julgamento da habilitação.

DAS CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE

A sessão pública e o julgamento da habilitação das empresas participantes foi encerrada pela CPL na data de 20/09/2018, com a manifestação de intenção de recurso pela empresa Poligonal Engenharia, posteriormente as razões recursais foram apresentadas por e-mail na data de 26/09/2018, estando pois em sintonia com as disposições contidas na alínea “a” do inciso I do Art. 109 da Lei 8.666/1993, constata-se atendidas as condições de admissibilidade.

As razões recursais foram divulgadas página da instituição e devidamente encaminhada, em cópia, para as demais empresas participantes, através dos endereços de e-mail apresentados pelas participantes em seus documentos, na data de 27/09/2018.

A recorrida apresentou suas contrarrazões, tempestivamente, na data de 03/10/2018.

Realizados os apontamentos inicialmente necessários passemos a análise do recurso e das contrarrazões apresentadas.

1 – DAS RAZÕES

A empresa POLIGONAL ENGENHARIA apresentou seu recurso almejado alcançar a revisão da decisão proferida pela CPL que teria habilitado a empresa META CONSTRUTORA, declarando-a, agora como inabilitada, e para tanto apresentou em suas razões os seguintes apontamentos, apresentamos adiante, de maneira resumida:

“(…)”

3. O que ocorre é que, com relação ao cabeamento estruturado, a empresa Meta não atendeu a qualquer dos dois requisitos!

4. Primeiro, ela não apresentou atestado de cabeamento estruturado, mas só da instalação de dois componentes do sistema de cabeamento estruturado; quais sejam: cabo UTP e Rack..

5. De fato, o cabeamento estrutura é um sistema que garante o fornecimento de dados e voz. É composto de outros materiais, além de cabo UTP e Rack, os quais também estão relacionados na própria planilha da licitação. Outra situação ainda mais grave é que o



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

sistema de cabeamento estruturado objeto da licitação é composto de fibra óptica além do cabo UTP, ou seja, a transmissão de dados e voz é feita por um sistema com características técnicas os quais não são comprovados pela empresa Meta.

[...]

7. O problema é que, só com esses dois materiais não existe um sistema de cabeamento estruturado, pois não há a transmissão de dados nem de voz.

[...]

10. O que se mede, com relação ao sistema de cabeamento estruturado, é o número de pontos atendidos. A empresa Meta apresentou atestado com o qual prova haver executado 10 pontos (RJ 45), sendo que, caso vença o certame, terá de executar 210 pontos!

(...) o atestado da empresa Meta comprova que ela tem capacidade para executar menos de cinco por cento do exigido pelo Edital!(destaque nosso)

2 – DAS CONTRARRAZÕES

Em sua defesa a empresa Meta apresentou suas contrarrazões das quais destacamos alguns trechos:

[...]

(...) vale dizer que “Cabeamento Estruturado”, também conhecido pela sigla KET, é a disciplina que estuda a disposição organizada e padronizada de conectores e meios de transmissão para redes de informática e telefonia, de modo a tornar a infraestrutura de cabos autônoma quanto ao tipo de aplicação e de layout, permitindo a ligação a uma rede de: servidores, estações, impressoras, telefones, switches, hubs e roteadores. O sistema de cabeamento estruturado utiliza o conector RJ45 e o cabo UTP como mídia-padrão para a transmissão de dados, análogo ao padrão da tomada elétrica que permite a alimentação elétrica de um equipamento independentemente do tipo de aplicação.

Tais elementos estão presentes no atestado apresentado pela Recorrida, além do Rack padrão que compõem o sistema de cabeamento estruturado executado na obra denominada Unidade Padrão I (...).

[...]

3.7. Conforme aduzido no início, quanto ao atestado apresentado por esta Recorrida, certo é que o mesmo apresenta de forma clara e objetiva os principais itens que compõe o cabeamento estruturado, quais sejam, o conector RJ 45 e o cabo UTP, vinculados à construção de edifício de dois pavimentos com área de 1.236m², demonstrando assim, de forma cabal, o pleno atendimento às exigências editalícias.” (destaque nosso)

3 – DA ANÁLISE DO MÉRITO

Apresentadas as manifestações e indagações, tomando conhecimento dos pontos de controvérsia, passemos a análise dos fatos para julgamento do recurso.

Depreende-se das razões recursais que a recorrente almeja a inabilitação da empresa META CONSTRUTORA, alegando que a esta, não teria preenchido o requisito de qualificação técnica quanto ao item cabeamento estruturado, quer seja em relação a sua compatibilidade em características quer seja em relação as quantidades.

Contudo, antes de adentrarmos ao mérito das alegações apresentadas pela recorrente, se faz necessário analisarmos qual é a finalidade pretendida quando para a fixação da exigência de qualificação técnica em uma licitação.

Nestê sentido, ao buscar na doutrina e na legislação relacionada, podemos verificar que a exigência de comprovação de qualificação técnica tem como finalidade



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

proporcionar à Administração a contratação de empresas que detenham *expertise*, que já tenham executado objeto similar (semelhante) ao objeto da licitação, ou seja, pretende-se verificar, através de experiências anteriores, que a empresa tem condições de executar o objeto que está sendo contratado. A exigência de comprovação de capacidade técnica pode ser aferida em dois aspectos, quais sejam: capacidade operacional e capacidade profissional.

Em relação a capacidade operacional, descreve CAMPELO e CAVALCANTE (2014, p.306) :

"A fase de habilitação busca a garantia prévia da boa execução do objeto. É necessário historiar o know-how da futura contratada para evitar contratempos durante a execução do contrato. A capacidade técnico-operacional, pois, destina-se a garantir essa expertise. A capacidade técnico-operacional envolve a comprovação de que a empresa participou anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública." (CAMPELO e CAVALCANTE, Obras públicas – comentários à jurisprudência do TCU, Editora Fórum, 2014)

Escreve neste mesmo sentido ALTOUNIAN (2016, p. 248):

"a) capacidade técnica operacional: refere-se à estrutura que a empresa possui para realizar o empreendimento (equipamentos, equipe técnica, conhecimento do problema, fornecedores, etc.) e deve ser comprovada por meio da experiência da empresa na realização de contratos de obras similares." (CLAUDIO SARIAN ALTOUNIAN, Obras Públicas – Licitação, Contratação, Fiscalização e Utilização, Editora Fórum, 2016 – p. 248).

No âmbito da capacidade operacional almeja verificar a experiência da empresa em gerenciar e executar obras de porte e condições semelhantes ao objeto da contratação.

No âmbito da capacidade profissional, temos que a sua finalidade é demonstrar que a empresa possui em seu quadro de funcionários, algum profissional com experiência na execução de atividade semelhante ao objeto da contratação.

A comprovação de que cada um destes aspectos possui características e critérios apropriados. No primeiro resta pacificado pela doutrina e pelos órgãos de controle a possibilidade de exigir de comprovação de quantidades mínimas, ainda que tal exigência deva ser pautada de limites razoáveis. Enquanto no segundo aspecto, conforme as orientações dos órgãos de controle, deve-se evitar a exigência de comprovação de quantidades mínimas.

Desta forma, é possível entender que a finalidade para exigir a comprovação técnica operacional é verificar a capacidade de execução do objeto a ser contratado, tomando como parâmetro a demonstração por parte das empresas quanto a execução de serviços semelhantes, similares, parecidos, não necessariamente idênticos.

Voltando ao objeto em análise, constata-se que as alegações da recorrente visam demonstrar que a empresa META CONSTRUTORA não teria atendido ao requisito de qualificação técnica, especificadamente, quanto a comprovação da execução dos serviços de cabeamento estruturado, o que por sua vez é refutado pela recorrida.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Primeiramente vejamos o que diz o edital, a respeito do objeto de questionamento, presentes nos itens 14.1.2 e 14.1.3:

14.1.2. Comprovação de aptidão operacional, mediante a apresentação de ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, comprovando a execução de serviços de engenharia com aspectos compatíveis em características e quantidade com o objeto da licitação, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devendo comprovar para tanto a execução dos seguintes serviços:

→ *Edifício com no mínimo dois pavimentos, com área total de construção de no mínimo 1.000,00 m², demonstrando ainda a execução de estrutura de concreto armado com estrutura e cobertura com telhamento metálico, instalações hidrossanitárias, elétricas de baixa tensão e cabeamento estruturado;*

14.1.3 Comprovação de aptidão técnico-profissional, mediante apresentação Atestado de Capacidade Técnica acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico (CAT), expedida e devidamente registrado(s) no Conselho de Classe da região onde os serviços foram executados, em nome do(s) responsáveis técnico(s) e/ou membros da equipe técnica que participarão da execução da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), relativo à execução do(s) serviço(s) compatíveis em características e quantidades ao objeto da licitação, que compõe a(s) parcela(s) de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, a saber:

- *Estrutura de Concreto armado;*
- *Cobertura com estrutura e telhamento metálico;*
- *Instalações Elétricas; e*
- *Instalações de cabeamento estruturado.*

Neste sentido, a CPL ao analisar o atestado de capacidade técnica, emitido pela Fundação Universidade de Mato Grosso do Sul (fls. 450/458), em favor da empresa META, verificando e comparando a relação de serviços e materiais fornecidos para com as disposições contidas no edital, entendeu como devidamente preenchidos os requisitos técnicos, declarando a empresa como habilitada.

Para tanto é preciso destacar que o atestado apresentado pela empresa questionada refere-se a execução de um prédio de 1.236m², construído em 2 pisos, onde se demonstra a execução dos serviços de estrutura de concreto armado, instalações hidrossanitárias, cobertura metálica e instalações elétricas e de telefone, com destaque para o fornecimento e instalação dos seguintes componentes:

- ✓ Cabo UTP cat. 6 – 1.038 metros;
- ✓ Fio telefonico FI 0,6mm – 940 metros;
- ✓ Placas para caixa com saídas RJ45 – 10 unidades
- ✓ Rack padrão 19 12u aberto – 1 unidade;
- ✓ Quadro de distribuição para telefone – 3 unidades.

A empresa recorrente então insurgiu-se, declarando que o fornecimento e instalação dos itens presentes no atestado não demonstrariam, por si só, a execução dos



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

serviços de cabeamento estruturado, como também não seria suficientes para comprovar a compatibilidade em quantidade.

A recorrida, por sua vez, defende-se apresentando em suas contrarrazões a definição do que viria a ser os serviços de cabeamento estruturado: **“a disposição organizada e padronizada de conectores e meios de transmissão para redes de informática e telefonia (...) permitindo a ligação a uma rede de: servidores, estações, impressoras, telefones, switches, hubs e roteadores, utilizando-se para tanto de Cabos UTP e Rack”**.

Percebe-se então que a celeuma imputada ao caso, consiste na definição do que exatamente viria a ser cabeamento estruturado, e conseqüentemente como deveria ser demonstrado e comprovado a capacidade técnica para tal item.

Pesquisas sobre o tema em sites de empresas especializadas do setor retornam as seguintes disposições:

“O cabeamento telefônico estruturado pode ser compreendido como uma maneira padronizada para cabear uma rede de telefonia (embora também se aplique a outras redes, tal como internet, por exemplo).” (informação obtida em: <https://www.epituiuti.com.br/blog/entenda-o-que-e-cabeamento-telefonico-estruturado/>, acessado na data de 24/10/2018).

“Por isso, podemos definir cabeamento estruturado de telefonia como um sistema integrado de cabos, terminais e fios, que correspondem aos aparelhos utilizados pelos usuários, além de sua interligação com um grande conjunto de acessórios, que também conectam os usuários a centrais telefônicas e diversas centrais entre si.” (informação obtida em: <http://www.gsconectividade.com.br/cabeamento-estruturado-telefonia>, acessado em 24/10/2018).

*“Cabeamento estruturado
Cabeamento estruturado é uma maneira organizada e padronizada de cabear um tipo de rede minimizando custos e maximizando possíveis expansões futuras.” (informação obtida em: <https://www.grupolanu.com/cabeamento-estruturado>, 24/10/2018)*

*“A ideia de cabear uma empresa centra-se na organização e padronização da disposição de uma rede de cabos e meios de transmissão.
Dessa forma, o cabeamento serve para colocar pontos de rede em todos os locais onde eles possam ser necessários. Os cabos vão para um ponto central, onde ficam os switches e outros equipamentos de rede. Os pontos não precisam ficar necessariamente ativados, mas a instalação fica pronta para quando precisar ser usada.” (informação obtida em <http://www.assiminformatica.com.br/portal/index.php/servicos/cabeamento-estruturado>, 24/10/2018).*

Da leitura dos dispositivos encontrados conclui-se que o serviço cabeamento estruturado, **quando apenas assim especificado**, pode ser objetivamente definido como a fornecimento a forma de instalação e organização de cabos de rede lógico ou telefônicos, não necessitando sequer que os pontos estejam ativados. Em outras palavras, a execução de serviços de cabeamento estruturado poderia ser entendido com o fornecimento e a instalação dos cabos de rede (para internet ou telefonia) de uma maneira organizada e estruturada que venha a possibilitar o seu funcionamento posterior com a pronta conexão dos equipamentos.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

No caso da presente licitação o edital é preciso destacar que a exigência de qualificação técnica consiste inicialmente em:

a) para capacidade técnico-operacional: A execução de edifício com dois pavimentos, de no mínimo 1.000m², onde tenham sido executado serviços de cabeamento estruturado; e

b) para capacidade técnico-profissional: Instalações de cabeamento estruturado.

No caso, verifica-se que não houve uma especificação detalhada ou objetiva, e portanto, mais precisa quanto a quais componentes deveriam ser demonstrados para fins de comprovação da capacidade (operacional e profissional) com relação a serviços de cabeamento estruturado, ainda que estejam presentes na planilha de composição do objeto a instalação de fibra óptica, como citado pela recorrente.

Acontece que o serviço de cabeamento estruturado tanto pode ser executado apenas para uma rede lógica (dados), como para uma rede de voz, como também pode envolver simultaneamente os dois itens (voz e dados).

Também é plausível entender que um sistema de cabeamento estruturado poderia envolver um rol maior de equipamentos e itens, contudo em momento algum o edital requer a comprovação de execução de um sistema, exigindo-se apenas a execução dos serviços de cabeamento estruturado.

Assim, ao analisarmos o atestado apresentado pela empresa META, onde consta o fornecimento e a instalação de 1.038 metros de cado de rede (UTP cat. 6), fornecimento e instalação de um rack para dispositivos de rede, instalação e fornecimento de caixas(tomadas) com conectores RJ45 utilizados para conectar cabos de rede e equipamentos, fornecimento e instalação de quadro de distribuição para telefone, e então comparamos o fornecimento e instalação destes materiais com aquilo que pode ser definido como cabeamento estruturado, conforme as leituras realizadas, constata-se que a empresa teria comprovado a execução dos serviços de cabeamento estruturado na extensão daquilo que fora solicitado no edital, não havendo fundamentos ou elementos plausíveis que pudessem imputar a empresa META a não comprovação da qualificação técnica quanto a quesito questionado.

Neste ponto, em que pese a intenção da recorrente para defender que os serviços de cabeamento estruturado somente seriam passíveis de comprovação, caso sejam executados e fornecidos acompanhados de outros materiais, formando um sistema (um conjunto), é **preciso destacar**, que a CPL não pode adotar entendimento mais restritivo as exigências estabelecidas no edital, devendo pautar suas condutas em respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

É preciso levar em consideração ainda que, se houvesse a intenção de cobrar maior rigor, maior especificidade na comprovação da qualificação técnica, a equipe técnica teria assim indicado durante a definição dos critérios para aferição da qualificação técnica em



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

relação ao respectivo quesito, detalhando por exemplo: composições e elementos mínimos a serem demonstrados no âmbito dos serviços tidos como cabeamento estruturado.

Ademais, já primando pela ampliação da competitividade e pelo resguardo dos citados princípio, é que o edital, que apresenta em seu item 111- Seção XXXIV - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS, as seguintes disposições:

“111. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.”

Constatando-se assim, que a empresa teria comprovado a qualificação técnica exigida, quanto a características dos serviços de cabeamento estruturado, resta-nos analisar as questões relacionadas a comprovação quantitativa questionada pela recorrente.

Neste item, há que se destacar que a capacidade técnica da empresa não deve ser analisada isoladamente em relação a apenas um dos requisitos técnicos exigidos. É necessário que se observe e analise o todo do que se pede.

Explico.

O edital, em sua essência, remete que a comprovação de qualificação técnica será aferida com a comprovação por parte da empresa (capacidade operacional) da execução de um **edifício de no mínimo 02 (dois) pavimentos, com dimensão mínima de 1.000m²**, onde tenham sido executados ainda os seguintes serviços: estrutura de concreto armado, estrutura e cobertura metálica com telhamento metálico, instalações hidrossanitárias, elétricas e de cabeamento estruturado.

No caso em tela, o objeto da licitação, refere-se ao Término da Obra referente ao Edifício da Faculdade de Educação à Distância (EAD), com dimensão total de 2.681,70m², que será destinado a salas de aula, salas de professores e salas administrativas.

O atestado apresentado pela recorrente refere-se a construção de um Prédio para salas de aulas, sala de Professores e Laboratórios, com uma dimensão total de 1.236m², divididos em 02 (dois) pavimentos.

De pronto, ao analisarmos o atestado apresentado não há como não considerá-lo como compatível em características e quantidades como o objeto da licitação, dentro daquilo que teria sido exigido.

E por sua vez, não se demonstra plausível, nem razoável, analisar de maneira isolada o número de pontos RJ45 instalados pela empresa META (10 unidades) em sede da quantidade prevista no edital (210 unidades), como requer a recorrente. Primeiro, por tratar-se serviços executados de maneira simplificada e repetitiva, a execução de 10 ou 210 unidades não exigirá diferenças ou necessidade maiores conhecimentos técnicos, nem sequer seria capaz de demonstrar uma eventual incapacidade da empresa. Outro ponto a ser considerado é



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

o fato de que a doutrina limita a exigência de quantidades mínimas a patamares máximos de até 50% da quantidade a ser eventualmente executada, devendo contudo esse percentual ser aplicado somente nos casos em que a complexidade do serviço assim exija, o que não se aplica à instalação de tomadas/caixas com conectores de ponto de rede do caso em questão. Outrossim, caso o fosse, o setor técnico teria apontado as quantidades mínimas a serem comprovadas.

Neste sentido merece destaque o acórdão 1.097/2007 Plenário – TCU, citado pela recorrida em sua defesa, de onde podemos destacar:

“4.2.9.7 No que tange ao número de 2.000 pontos, também merecem ser feitas algumas observações. Seria razoável supor que uma sociedade empresária que já tenha realizado a instalação de 500 pontos (25% do exigido) não tenha capacidade para instalar o quantitativo previsto no objeto da licitação (cerca de 3000)? Certamente não. O serviço ora examinado não apresenta diferentes desafios e dificuldades a cada novo ponto instalado. Percebe-se que há uma natureza repetitiva e que 500 pontos já seriam suficientes para se garantir a capacidade da licitante. Esse entendimento também se aplica ao quantitativo exigido para rede elétrica (2.000 pontos).”(destaque nosso)

Desta forma é possível extrair das razões recursais apresentadas pela recorrente, o desejo por uma ação, por uma interpretação e por um posicionamento mais rigoroso por parte da CPL frente as eventuais lacunas interpretativas que poderiam ser levantadas quanto a definição do que é o serviço cabeamento estruturado e de eventuais trechos do edital que possibilitariam uma eventual divergência interpretativa, na ânsia de obter a desclassificação da empresa concorrente, para sagrar-se vencedora da licitação.

Contudo, conforme já citado anteriormente, a conduta da administração e consequentemente dos membros da CPL devem ser pautados de razoabilidade e proporcionalidade quando interpreta norma e disposições do edital. Por óbvio que não se trata de desvirtuar as normas imputadas aos licitantes, mas também não se admite realizar uma aplicação mais severa e rigorosa em detrimento de uns para favorecimento de outros. Embora se presencie, eventualmente o excesso de formalismo na conduta de membros de CPL e de alguns pregoeiros, em algumas situações, muitas das vezes motivados pela ânsia de uma conduta zelosa e precavida, deve-se ter o cuidado de não tornar ainda mais burocrático e problemático os procedimentos licitatórios, pecando pelo excesso de formalismo.

É exatamente neste sentido que tem se pautado os ensinamentos jurisprudenciais doutrinários, defendendo que as ações realizadas durante as licitações não devem ser conduzidas com excesso de formalismo em detrimento da competitividade e isonomia entre os participantes.

Neste sentido, vejamos o posicionamento exarado pelo reconhecido jurista administrativo, Marçal Justen Filho, em seu livro Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos 11ª Edição de 2005, p. 60:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

“O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. (...) 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. Daí a advertência de Adilson de Abreu Dallari, para quem:

“existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva; (...) Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante.”

...

Nesse panorama, deve-se interpretar a Lei e o Edital, como veiculando exigências instrumentais. A apresentação de documentos, o preenchimento de formulários, a elaboração das propostas não se constituem em condutas ritualísticas. Não se trata de verificar a habilidade dos envolvidos em conduzir-se de modo mais conforme ao texto da lei. Todas as exigências são o meio de verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa.

Portanto, deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulamentação originariamente imposta na Lei ou no Edital. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da Lei ou do Edital conduz à inviabilidade, à inabilitação ou à desclassificação.” (destaque nosso).

Citemos ainda, o posicionamento de outro administrativista igualmente importante, Hely Lopes Meirelles, em Direito Administrativo Brasileiro, 29ª edição, p. 267:

“O princípio do procedimento formal, entretanto, não se confunde com formalismo, que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. Por isso mesmo, não se anula o procedimento diante de meras omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas, desde que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração ou aos licitantes.” (grifo nosso)

O autor ainda acrescenta:

“o administrador público deve ter sempre presente que o formalismo inútil e as exigências de uma documentação custosa afastam muitos licitantes e levam a Administração a contratar com uns poucos, em piores condições para O Governo.” (grifo nosso)

Os órgão de controle seguem o mesmo posicionamento, vejamos o entendimento do TCU, quando da apreciação do Acórdão 3278/2011 - Plenário:

13.8.11. Demais disso, no julgamento da licitação deve-se obediência não apenas às regras formais editalícias, mas sobretudo aos princípios motores que regem esse tipo de procedimento administrativo, entre os quais despontam a busca da proposta mais vantajosa, a moralidade, a probidade, a proporcionalidade, a razoabilidade e o formalismo moderado.

13.8.12. No caso em exame, contudo, preferiu-se o apego demasiado à forma em detrimento da interpretação sistemática do edital, da Lei 8.666/93 e dos princípios norteadores das disputas públicas, adotando-se medida em descompasso com o princípio da proporcionalidade, manifestando-se desarrazoada e contrária ao interesse público.

13.8.13. Conforme leciona Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 62:

Nesses casos, a atividade do intérprete-aplicador será imediatamente informada pelo princípio da proporcionalidade. A identificação da melhor solução para o caso concreto deverá ser feita sob intensa influência do aludido princípio. (...)



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Em matéria de licitações, o princípio da proporcionalidade se traduz, antes de tudo, na necessidade de equilíbrio dos fins buscados pelo Estado. A realização do princípio da isonomia deve dar-se simultânea e conjuntamente com a seleção da proposta mais vantajosa. Não é possível privilegiar um desses dois fins como absoluto em si mesmo. A pretexto de dar tratamento equivalente a todos os integrantes da comunidade, não é possível sacrificar a seleção de proposta mais vantajosa.

13.8.14. *Mais adiante (fl. 76), arremata o eminente doutrinador:*

O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e da 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.

[...]

13.8.22. *A esse respeito, leciona Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 76:*

Nesse panorama, deve-se interpretar a Lei e o Edital como veiculando exigências instrumentais. A apresentação de documentos, o preenchimento de formulários, a elaboração de propostas não se constituem em condutas ritualísticas. Não se trata de verificar a habilidade dos envolvidos em conduzir-se do modo mais conforme o texto da lei. Todas as exigências são um meio de verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa.

Portanto, deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulação imposta originariamente na Lei ou no Edital. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre a Lei ou o Edital conduz à invalidade, à inabilitação ou à desclassificação.

13.8.23. *Vale citar mais uma vez excerto do julgamento proferido pelo STJ no julgamento do MS-5:418/DF. Vejamos:*

Consoante ensinam os juristas, o princípio da vinculação ao Edital não é absoluto, de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar-lhe, buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração.”

(...)

O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes.

13.8.24. *No mesmo sentido a posição do Colendo Supremo Tribunal Federal (STF), que no julgamento do RMS 23.714/DF, do qual foi relator o ministro Sepúlveda Pertence, deixou assentado que:*

Se de fato o edital é a 'lei interna' da licitação, deve-se abordá-lo 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 formalismo 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.

VOTO

[...]

Dessa forma, mostra-se ilegal a desclassificação das propostas das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. no processamento da



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

concorrência 91/2009, por afronta aos princípios do formalismo moderado, da economicidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da moralidade e da probidade administrativa.

Constatamos o mesmo posicionamento do TCU em outros julgados, vide o acórdão 1758/2003:

[...]

VOTO

Ressalto, preliminarmente, que o edital não constitui um fim em si mesmo. Trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos precisos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93.

Assim, a interpretação e aplicação das regras nele estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato. (grifo nosso).

Por fim é preciso trazer a tona o que dispõe a Lei 8.666/93, quanto a análise dos atestados e comprovação de capacidade, que dispõe em §3º do artigo 30 da seguinte forma:

“§3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.”

Conclui-se deste modo, conforme tudo aquilo que fora mencionado, esclarecido e analisado acima, que o recurso ora apresentado pela empresa POLIGONAL ENGENHARIA contra a decisão de habilitação da empresa META CONSTRUTORA pela CPL durante a sessão de habilitação, em razão de uma eventual ausência de comprovação de qualificação técnica, em relação aos serviços de cabeamento estruturado, **RESTOU IMPROCEDENTE**.


Desta forma permanece o entendimento da CPL quanto a comprovação de capacidade técnica pela empresa META em relação ao quesito questionado, entendimento este devidamente amparados nas disposições contidas no próprio edital, assim como nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que não compete a CPL, durante a fase de licitação, trazer interpretação mais rigorosa e restritiva as disposições do edital e não cabendo a CPL pautar suas ações mediante excessos de formalismos, quando diante das disposições contidas no edital, seja possível entender que os licitantes tenham cumprido com os requisitos previstos no instrumento de convocação.

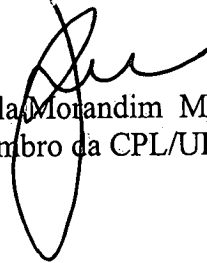
4- CONSIDERAÇÕES DA CPL

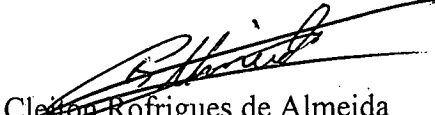
É deste modo e por meio destes termos que a Comissão Permanente de Licitação decide por receber o presente recurso para no mérito julgá-lo **IMPROCEDENTE**, mantendo o entendimento de que a empresa META atendeu plenamente a todos os critérios definidos e exigidos no edital da concorrência nº 03/2018, tendo com infundada e contrária aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade quando aplicados aos procedimentos licitatórios, a adoção de uma posição diferente.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
COORDENADORIA DE COMPRAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO


Paulo Roberto Batista
Presidente da CPL/UGD

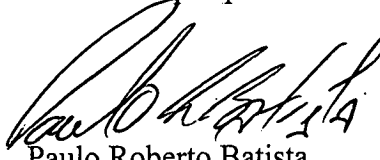

Kamila Morandim Maidana
Membro da CPL/UGD


Cleiton Rodrigues de Almeida
Membro da CPL/UGD

À

Pró-Reitoria de Administração (PRAD)

Concluída a análise do Recurso apresentado pela empresa POLIGONAL ENGENHARIA, em sede da Decisão da CPL referente ao julgamento da habilitação durante a Concorrência nº 03/2018, havendo decidido por seu **INDEFERIMENTO** a Comissão Permanente de Licitação, com base nas disposições do Art. 109 da Lei 8666/1993, encaminha o presente processo para análise e decisão final por parte da Autoridade Competente.


Paulo Roberto Batista
Presidente da CPL/UGD



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo nº 23005.005011/2018-79

Concorrência nº 03/2018

Interessados:

- COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL
- POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA
- META CONSTRUTORA LTDA

Vistos e examinados,

Vieram os autos a esta AUTORIDADE COMPETENTE para análise do recurso interposto pela empresa licitante **POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA**, contra a habilitação da empresa **META CONSTRUTORA** referente a Concorrência 03/2018 – Término da Construção da Faculdade de Educação à Distância – EaD. Todas já qualificadas nos autos em epigrafe, em face da decisão proferida pela Comissão Permanente de Licitação (CPL) na sessão pública da Licitação referenciada.

Desta forma, após detida análise das razões e contrarrazões do recurso administrativo interposto, e com fundamento no comando legal do art. 50 § 1ª da Lei 9.784/99 e em razão das competências delegadas pela Portaria nº 540 de 12/06/2015.

DECIDO:

ACOLHER por seus próprios fundamentos a decisão da CPL, para conhecer do recurso interposto pela empresa **POLIGONAL ENGENHARIA**, e para no mérito, julga-lo **IMPROCEDENTE**.



Mantenho a decisão da CPL para negar provimento ao recurso interposto pela licitante **POLIGONAL ENGENHARIA** confirmando os atos praticados até o momento; mantendo a habilitação da empresa **META CONSTRUTORA** no presente certame quando da fase de habilitação realizada pela Comissão Permanente de Licitação.

Determino que seja dada continuidade ao processo, com avanço a fase de abertura das propostas e a prática de todos os demais atos administrativos necessários à consecução do procedimento licitatório instaurado, até sua final conclusão, em busca do cumprimento dos Princípios da Eficiência e Celeridade Processual, que devem nortear todos os procedimentos licitatórios.

É como Decido;

Dê-se ciência, as recorrentes, bem como publicidade a presente decisão para que produza os efeitos legais.

Dourados/MS, 26 de Outubro de 2018.

Vander Soares Matoso
Pró-Reitor de Administração