

RELATÓRIO

PROCESSO: 0197-000.330/2016

INTERESSADO: ADASA.

RELATOR: Diretor Diógenes Mortari

ASSUNTO: Concorrência ADASA nº 01/2016 – Recurso, tempestivo, interposto pela licitante FRAL Consultoria Ltda.

Trata-se de recurso interposto, tempestivamente, pela licitante FRAL Consultoria Ltda., contra a decisão proferida por esta Diretoria Colegiada (Despacho nº 196, de 7/12/2016 – fls.669), que **anulou** a Concorrência nº 01/2016, que versa sobre a contratação de serviços de consultoria especializada para elaboração de estudos para apoiar esta ADASA no estabelecimento de dispositivos normativos relacionados à disposição final de rejeitos em aterros sanitários, conforme quantidades, condições e especificações constantes do Anexo I – Projeto Básico, parte integrante do Edital (fls. 167 a 239)

02. Às fls. 639, foi juntado o aviso Resultado Final de Licitação, elaborado pela CPL, veiculado no DODF, de 18/10/2016 (fls. 640).

03. Às fls. 669, encontra-se o Despacho nº 196, de 07/12/2016, publicado no DODF de 08/12/2016 (fls. 670), determinando a anulação da Concorrência em epígrafe.


04. Às fls. 677 a 734, encontra-se o recurso interposto, tempestivamente, pela licitante FRAL Consultoria Ltda.

05. Às fls. 737, foi juntado o Memorando nº 03/2017-SRS/ADASA, de 13/01/2017, recomendando que o recurso deve ser acatado

06. Às fls. 739 a 745, encontra-se o Parecer nº 10/2017-Serviço Jurídico, opinando pela continuidade do procedimento licitatório, com a reforma da Decisão que anulou o certame.

É o relatório.


DIÓGENES MORTARI
Diretor

Folha nº: 748
Processo nº: 197.000.330/2016
Rubrica  Matrícula: 166058x

VOTO

PROCESSO: 0197-000.330/2016

II – DA ANÁLISE

Trata-se de recurso interposto, tempestivamente, pela licitante FRAL Consultoria Ltda., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 03559597/0001-05, contra a decisão proferida por esta Diretoria Colegiada (Despacho nº 196, de 7/12/2016 – fls.669), que **anulou** a Concorrência nº 01/2016, que versa sobre a contratação de serviços de consultoria especializada para elaboração de estudos para apoiar esta ADASA no estabelecimento de dispositivos normativos relacionados à disposição final de rejeitos em aterros sanitários, conforme quantidades, condições e especificações constantes do Anexo I – Projeto Básico, parte integrante do Edital (fls. 167 a 239)

02. Necessário, nesse momento, esclarecer que o mencionado Despacho nº 196, publicado no DODF, em 8/12/2016 (fls. 670), **anulou** a Concorrência ADASA nº 01/2016, uma vez a empresa vencedora, FRAL Consultoria Ltda., não ter preenchido os requisitos estabelecidos na letra “d” (“*pessoa jurídica, em grupo ou isoladamente, que esteja prestando qualquer modalidade de serviço de consultoria, durante a vigência do contrato, ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU*”) do item 2.3 (“*Não poderão participar desta licitação*”) do Edital.

03. POSIÇÃO DA RECORRENTE – RECURSO (fls. 677 a 734)

03.1. Sustenta a Recorrente, em apertada síntese (fls. 677 a 734), não ter havido afronta às regras editalícias, eis que as mesmas vedam a participação no certame de empresas que tenham celebrado **Contrato de Consultoria** com a SLU. O que não ocorreu.

03.2. No caso em tela, como descrito na Cláusula Terceira – Do Objeto lançado no Contrato nº 09/2015-SLU (Processo SLU nº 094.000.710/2014), cuja cópia anexou (fls. 699 a 713), o Instrumento Contratual, celebrado com a SLU, em 05/10/2015, tem por objeto a contratação de empresa especializada para **fiscalização, supervisão e treinamento**, como abaixo transcrito:

“O presente Instrumento tem por objeto a contratação de empresa especializada para fiscalização e supervisão da implantação da Fase I do Aterro Sanitário Oeste, localizado na Região Administrativa de Samambaia – Distrito Federal, incluindo o treinamento e capacitação de dois servidores do quadro técnico do SLU para realizar esta atividade ao final desta contratação, de forma autônoma.” (grifos nossos)

e, ainda:

“No Parágrafo Primeiro dessa Cláusula Terceira, o instrumento contratual detalha os serviços a serem executados, sendo a: “I – Análise quantitativa do sistema de impermeabilização”, dividido em (a) fiscalização e supervisão e (b) elaboração de relatório de acompanhamento dos serviços; “II – Análise Qualitativa do Sistema de Drenagem”, dividido em (a) fiscalização e supervisão e (b) elaboração de relatório de acompanhamento dos serviços; e “III – Capacitação Técnica de Servidores do SLU”.

03.3. Destaca, por fim: “*Até a capacitação e treinamento, constante do objeto contratual, são específicos para o serviço de fiscalização. Não há nada relativo a consultoria no contrato em pauta.*” (fls. 682) (grifos nossos)

03.4. Pugna, com o cancelamento da Decisão nº 196/2016, proferida por esta Diretoria Colegiada, haja vista não ter descumprido as regras editalícias, uma vez os termos “consultoria” e “fiscalização”, não serem sinônimos, como demonstra o Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa Michaelis, que assim os define:

Consultoria: Ato ou efeito de dar consultas, conselhos, orientações, sugestões

Fiscalizar: verificar com atenção; Controlar(se) com rigor; Observar se a realização de algo está como o previsto

03.5. Por fim, para, também, corroborar com sua assertiva, traz as definições do glossário do manual desenvolvido pelo CREA-SP em cooperação com o Tribunal de Contas do Município de São Paulo: “Orientações para o exercício das atividades de engenharia e agronomia em serviços e obras públicas” disponibilizado no site www.creasp.org.br/arquivos/CREA_TCM.pdf”, que, conceitua com a precisão e a objetividade própria da engenharia, iguais expressões:

Consultoria: Atividade de prestação de **serviços de aconselhamento**, mediante **exame de questões específicas**, e **elaboração** de parecer ou trabalho técnico pertinente, devidamente fundamentado.

Fiscalização: Atividade que envolve a **inspeção e o controle técnicos sistemáticos de obra ou serviço**, com a finalidade de

examinar ou verificar se sua execução obedece ao projeto e às especificações e prazos estabelecidos.

04. POSIÇÃO DA SUPERINTENDÊNCIA DE RESÍDUOS SÓLIDOS, GÁS E ENERGIA – SRS – Memorando nº 03/2027-SRS/ADASA (fls. 737)

04.1. Sob o recurso, a Superintendencia de Resíduos Sólidos, Gás e Energia, que, dentre outras, tem como responsabilidade a elaboração do Projeto Básico (fls. 203 a 220), assim se posiciona:

“Entendemos que a referida empresa apresentou alegações muito bem embasadas, pautadas na legalidade, tendo observado as normas, resoluções e legislação referente ao assunto. Conforme bem frisado no Recurso Administrativo, o contrato que havia sido celebrado entre a FRAL e o SLU **não compreendia serviço de consultoria, mas apenas de fiscalização, supervisão, treinamento e capacitação.** Nesse sentido, **entende-se que não foi descumprido o item 2.3 d do edital** da Concorrência ADASA nº 001/2016” (item 2 – fls. 737) (grifos nossos)

04.2. Culmina seu Memorando, nos termos do item 5, pelo deferimento do recurso, como abaixo colado:

“Dessa forma, a SRS entende que o recurso impetrado pela empresa FRAL Consultoria Ltda., deve ser acatado.”

05. POSIÇÃO DO SERVIÇO JURÍDICO – Parecer nº 10/2027- (fls. 739 a 745)

05.1. Com respaldo no Memorando nº 03/2017-SRS/ADASA, de 13 de janeiro de 2017 (fls. 737), elaborada pela Superintendência de Resíduos Sólidos, que por deter o conhecimento técnico acerca da matéria, reconheceu, expressamente, que o contrato que havia sido celebrado entre a FRAL e o SLU **não compreendia** serviço de consultoria, **mas apenas** de fiscalização, supervisão, treinamento e capacitação, e, portanto, não ter sido descumprido a letra “d” do item 2.3 do Edital de Concorrência ADASA nº 01/2016, o Serviço Jurídico desta ADASA, **opina** pelo provimento do recurso, face a **inexistência** de eventual violação às regras editalícias e nem da Lei de Licitações.

05.2. Observa, ainda que, em atenção ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, não sendo expressamente **prevista a vedação** de participação no certame de empresa que fosse contratada pelo SLU para **prestar os serviços de fiscalização**, não existem impeditivos à participação da recorrente no certame.

05.3. Ademais, igual Parecer, alertou que por ser um dispositivo que contém restrição à ampla competitividade, o item 2.3, alínea “d” do Edital não comporta interpretação extensiva que amplie o seu conteúdo.

05.4. Ao final, considera de extrema importância, observar, como informado no Memorando nº 03/2017 (fls. 737), que o contrato celebrado já foi encerrado no dia 06 de janeiro, conforme o termo de encerramento (fls. 738) e, assim, não existe qualquer vínculo entre a empresa FRAL e o SLU.

06. A lei entre os licitantes é o edital, e ele deve ser seguido para que haja transparência e isonomia entre os contratos administrativos. Deve-se lembrar de que os princípios da licitação relativos à vinculação ao edital, à objetividade do julgamento e à isonomia entre os participantes são complementares, constituindo vertentes dos princípios da igualdade e da legalidade.

07. O “Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório”, consubstanciado no artigo 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece que tanto a Administração Pública, quanto os licitantes devem se sujeitar às normas e às condições do edital, ao qual está o licitante estritamente vinculado, como abaixo:

“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração **e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos** da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos” (grifos nossos)

08. Insta assinalar que a inflexibilidade do aludido edital se justifica, não apenas em razão do “Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório” consubstanciado no artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, mas, sobretudo, pelo preconizado no artigo 41 de igual legislação, que estatui: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se **acha estritamente vinculada.**” (grifos nossos)

09. Por último, a inexecuibilidade prevista no artigo 48 da Lei nº 8.666/93, não pode ser avaliada de **forma absoluta e rígida**, como fartamente demonstra a jurisprudência de nossos Tribunais, dentre os quais o egrégio Superior Tribunal de Justiça, em seu REsp 965839/SP, abaixo transcrito, *verbis*:

“A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexecuibilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-

se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexequibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a presunção de inexequibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível”

10. A licitação é o procedimento administrativo formal para a realização de obras, serviços, compras, alienações e locações, nos termos regidos, sobretudo, pela Lei Federal nº 8.666/93, cujo objetivo é a escolha da proposta mais vantajosa, que atenda ao interesse público, e, ainda, que é eleita por critérios previamente previstos em instrumento convocatório.

11. E, assim, sendo a licitação um procedimento formal, é composto de fases que devem ser rigorosamente observadas, de acordo com o formalismo imposto pela mencionada Lei nº 8.666/93.

12. Examinada a questão sobre o prisma jurídico, à luz da legislação, dos princípios, da jurisprudência, e da doutrina aplicáveis à espécie, é forçoso concluir que a Decisão nº 196/2016, prolatada por esta Diretoria Colegiada em 07/12/2016, que determinou a **anulação** da Concorrência ADASA nº 01/2016, uma vez a empresa vencedora, FRAL Consultoria Ltda, não ter preenchido os requisitos estabelecidos no Edital, **deve ser reformada**, eis que a matéria antes decidida estava em total dissonância com as regras impostas pelo Edital, que devem prevalecer, sob pena de nulidade do ato que lhe deu origem (o item 2.3, alínea “d” do Edital não comporta interpretação extensiva que amplie o seu conteúdo)

III – DO FUNDAMENTO LEGAL

13. Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993,
Edital de Concorrência ADASA nº 01/2016.

IV – DA DECISÃO

14. Ante o exposto e considerando as demais informações constantes do Processo em epígrafe, submeto o presente à análise desta Diretoria Colegiada, **CONHECENDO** do recurso administrativo interposto pela FRAL Consultoria Ltda., pois que presentes os pressupostos para sua admissibilidade, e, no mérito **DAR-LHE** provimento para:

- 1) **REVOGAR** o Despacho nº 196, de 7 de dezembro de 2016 (fls. 669), que **anulou** a Concorrência nº 01/2016, que versa sobre a contratação de serviços de consultoria especializada para elaboração de estudos para apoiar esta ADASA no estabelecimento de dispositivos normativos relacionados à disposição final de rejeitos em aterros

sanitários, mantendo-se, portanto, na íntegra o resultado final da licitação (fls. 639), publicado no DODF, de 18/10/2016 (fls. 640), no qual a Comissão Permanente de Licitação desta Agência, declarou vencedora da Concorrência em tela, empresa FRAL Consultoria Ltda., ora Recorrente.

- 2) **ADJUDICAR** o objeto da Concorrência nº 01/2016, à empresa FRAL Consultoria Ltda., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 03.559.597/0001-05, por ter atingido a melhor pontuação total de 94,00 (noventa e quatro vírgula zero) pontos e tendo apresentado preço global de R\$ 181.369,55 (cento e oitenta e um mil, trezentos e sessenta e nove reais e cinquenta e cinco centavos), correspondente a metade do valor estimado para essa licitação.
- 3) **HOMOLOGAR** a licitação referente à Concorrência ADASA nº 001/2016.

Encaminhem-se os autos à Secretaria Geral desta Agência para o que se fizer necessário.



DIÓGENES MORTARI
Diretor