



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL

Assessoria Jurídico-Legislativa

Nota Jurídica N.º 87/2024 - SODF/AJL

Brasília-DF, 12 de julho de 2024.

Ao Gabinete,

1. **RELATÓRIO**

Trata-se de assunto afeto à **Concorrência nº 008/2023 - SODF**, cujo objeto é a seleção e a contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de elaboração/readequação de Projeto Executivo de Infraestrutura Urbana compreendendo implantação e readequação de meios fios e calçadas, vias e ciclovias, desenvolvimento de geometria/terraplenagem, pavimentação, drenagem pluvial (contemplando redes, todos os dispositivos necessários para o funcionamento do sistema, com por exemplo, bocas de lobo, poços de visita, estruturas de lançamentos/dissipadores e Lagoas/Bacias de Detenção e demais que forem desenvolvidos pela CONTRATADA, readequação/atualização de projetos existentes, quando houver, nas áreas de contribuição do Ribeirão Taguatinga), sinalização viária, projeto de desvio de trânsito, plano de execução/ataque de obra, construção da matriz de riscos, paisagismo, supressão vegetal, recuperação florestal, na Região Administrativa do Sol Nascente/Pôr do Sol – RA SOL, especificamente em poligonal do Pôr do Sol, conforme especificidades apresentadas no item 9 do Projeto Básico, Anexo I ao presente edital (133151700).

Por meio do Despacho - SODF/SUAG/CPLIC (143759481 e 145574998), vieram os autos a esta Assessoria Jurídico-Legislativa para manifestação quanto aos documentos de **juízo dos Recursos Administrativos interpostos pela empresa CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA EPP** (141856224 e 142057961) contra decisão da Comissão Permanente de Licitação desta Pasta, bem como das contrarrazões de recurso apresentadas, referentes ao resultado de julgamento das propostas técnicas publicadas nos veículos de comunicação em 16/05/2024 (141052171).

Eis o breve relatório.

2. **ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO**

Preliminarmente, cumpre-nos destacar que a presente manifestação é apenas opinativa e abrange exclusivamente os aspectos jurídicos da consulta formulada nos termos do Despacho - SODF/SUAG/CPLIC (143759481 e 145574998), de acordo com o art. 38, VIII, da Lei n.º 8.666/1993. Sublinha-se que esta manifestação restringe-se à análise jurídica dos atos, não recaindo sobre a valoração das informações técnicas, sua veracidade ou o mérito administrativo. Não contempla, portanto, os aspectos de natureza financeira, orçamentária ou técnica, que são de responsabilidade e competência das áreas técnicas desta Secretaria. Por tal razão, remetem-se os autos à apreciação superior.

Ressalte-se, nesse ponto, as palavras do il. Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes, em julgamento que versou sobre a responsabilidade do advogado parecerista, no qual afirma que a sua "função é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades". E completa: "a assinatura do assessor jurídico na minuta do contrato serve de atestado do cumprimento de requisitos formais e não materiais" (HC 171576, Relator: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 17/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO, DJe-194, DIVULG 04-08-2020, PUBLIC 05-08-2020).

Passa-se à análise solicitada.

2.1. **RECURSO DA EMPRESA CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA EPP**

A empresa CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA EPP apresentou Recursos Administrativos (141856224 e 142057961) alegando **Cerceamento de defesa** em razão da demora na entrega dos documentos de habilitação e proposta técnica, relatando que os referidos documentos são necessários para verificação do quadro societário de seus concorrentes.

Alega ainda a **apresentação de proposta em envelope indevido** pela empresa A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA, visto que "*Após a análise dos documentos da proposta técnica da empresa A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA, constatou-se que junto aos documentos da proposta técnica (envelope B) foram anexados informações da proposta de preços (envelope C)*". Acrescenta que, de acordo com edital, item 10.1, "*as documentações de habilitação, proposta técnica e proposta comercial deveriam ser entregues em envelopes separados*".

Relata sobre a **ilegalidade no critério de pontuação** técnica e preço atribuídas à empresa A ROSSETTO e ao CONSÓRCIO AeT-VOLAR e a si própria. Por fim, também argumenta sobre a **Inexistência de Certidão de Acervo Técnico - CAT** em nome da empresa, requisito este solicitado pelo subitem 6.5.1.9 do edital, mas que não tem como ser comprovado.

Ao final do recurso, a empresa requer:

V. DO PEDIDO

Face ao exposto a Signatária requer a Recorrente para que seja o presente Recurso Administrativo admitido e, no mérito, provido, para o fim de que:

a) O ilustre Presidente da Comissão de Licitação exerça o juízo de retratação que lhe é facultado pelo art. 109, § 4º, da Lei 8.666/93, reconsiderando o julgamento nos termos acima expostos, ou, em caso negativo, remeta-o à autoridade julgadora competente, hipótese em que, desde já, pugna-se pelo provimento do recurso a fim de que seja reformada a decisão recorrida;

b) Sejam intimados os demais licitantes para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de 5 (cinco) dias, conforme estabelecido no item 14.6 do Edital;

c) O acolhimento da preliminar de cerceamento de defesa, para que seja determinado o fornecimento dos documentos de habilitação com a consequente devolução do prazo recursal administrativo, a contar do fornecimento da documentação requerida. Caso assim não se entenda, requer a devolução do prazo recursal administrativo, a contar do efetivo acesso à documentação pertinente, em estrito cumprimento dos preceitos constitucionais como Contraditório e Ampla Defesa, além de resguardar o princípio do devido processo legal;

d) Sucessivamente, quanto ao mérito, requer a desclassificação da empresa A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA;

e) Sucessivamente, requer a exclusão da pontuação (20 pontos) aplicada as demais licitantes CONSÓRCIO AeT-VOLAR E A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA, face a ausência de apresentação de Certidão de Acervo Operacional – CAO e ainda as CAT's apresentadas pela A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA não se referem a obras realizadas por ela.

f) requer que a pontuação referente ao levantamento aerofotogramétrico seja revista, considerando a ausência de documentação essencial e a falta de relatório de voo conforme exigido pelo edital, com a consequente exclusão/redução da pontuação atribuída a CONSÓRCIO AeT-VOLAR e A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA quanto ao tópico LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO COM DRONE;

g) requer a exclusão/redução da pontuação atribuída a CONSÓRCIO AeT-VOLAR e A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA quanto ao tópico CAMINHAMENTO PRÉVIO DA REDE DE DRENAGEM;

- h) Requer a exclusão/minoração da pontuação atribuída a A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA quanto ao tópico SOLUÇÃO TÉCNICA PARA OS LANÇAMENTOS DO SISTEMA;
- i) requer a exclusão/redução da pontuação atribuída a A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA quanto ao tópico SIMULAÇÃO 3D;
- j) requer que seja atribuída ao CONSÓRCIO AET-VOLAR a pontuação final de 61 pontos;
- k) requer que seja atribuída à A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA a pontuação final de 56 pontos;
- l) requer a majoração da pontuação atribuída a recorrente quanto ao CAMINHAMENTO PRÉVIO DA REDE DE DRENAGEM; 28 m) requer a majoração da pontuação atribuída a recorrente quanto a VIABILIDADE ECONÔMICA;
- n) requer que seja atribuída à recorrente a pontuação final de 100 pontos.

O **CONSÓRCIO AeT - VOLAR** apresentou suas **contrarrrazões** (142506189) e, segundo manifestação da unidade técnica, foi informado *"que a publicidade do resultado se deu por meio de publicação no Diário Oficial do Distrito Federal referente ao julgamento das propostas técnicas das três licitantes habilitadas, com divulgação das pontuações alcançadas na proposta técnica e que o Relatório Técnico de julgamento foi disponibilizado em meio digital, ainda, que a RECORRENTE apresenta alegações de forma frágil e infundadas quanto ao suporte descumprimento de itens do edital"*.

Por sua vez, a empresa **A ROSSETTO** também apresentou suas **contrarrrazões** (142586000) *"informando que a RECORRENTE foi informada do resultado por meio do Diário Oficial do Distrito Federal; encontra-se preclusa a fase de análise e exame da documentação de habilitação; que a Comissão poderá admitir propostas que apresentem vícios de forma ou erros evidentes, sempre que este não abranjam questões substantivas ou que sua correção não viole o princípio de igualdade das propostas"*.

No exercício de seu **juízo de retratação** (143679183 e 145565015), a CPLIC julgou **parcialmente procedente** o recurso da CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA EPP, declarando desclassificada a empresa A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA, mantendo-se **improcedentes** os demais pedidos apresentados no Recurso Administrativo interposto. Isso porque, por alguns dos pedidos possuírem natureza técnica, os autos foram encaminhados para análise da Comissão Interna de Apoio Técnico - CIAT, a qual apresentou o Relatório Técnico - SODF/GAB/CPL/CIAT (143084893) e o Relatório Técnico - SODF/GAB/CPL/CIAT (145267229) com as devidas manifestações.

Sobre o **mérito do recurso**, considerando a natureza jurídica de alguns pedidos, passamos a apresentar nossa manifestação.

Conforme relatado anteriormente, a Recorrente alega **cerceamento de defesa** em razão da demora na entrega dos documentos de habilitação e proposta técnica, relatando que os referidos documentos são necessários para verificação do quadro societário de seus concorrentes. Informa que a recusa no fornecimento da documentação de habilitação das concorrentes, bem como que o resultado da licitação foi feito apenas no Diário Oficial do Distrito Federal, não sendo publicado no site desta Secretaria. Acrescenta sobre a tentativa de acesso a esta documentação na SODF, mas os responsáveis pela licitação estavam ausentes, e que a documentação de habilitação é necessária para verificação do quadro das concorrentes.

Sobre a argumentação supra, nos termos do Adendo nº 1/2024 - SODF/SUAG/CPLIC (144589461), a Comissão Permanente de Licitação desta Pasta se manifesta no seguinte sentido:

Quanto a ALEGAÇÃO da RECORRENTE, constante de seu Recurso Administrativo (141856224), de que houve o cerceamento de defesa pela ausência de apresentação de documentos de habilitação e demora no fornecimento do relatório de julgamento das propostas técnicas das empresa concorrentes, informamos o que se segue:

1º) Baseado no princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, constante do art. 3º da Lei nº 8.666/93, o edital em seu subitem 10.6 traz que:

10.6 - **Após o procedimento de verificação da documentação de habilitação, os Envelopes nº 02 - Proposta Técnica dos licitantes habilitados serão abertos, na mesma sessão, desde que todos os licitantes tenham desistido expressamente do direito de recorrer,** ou em ato público especificamente marcado para este fim, após o regular decurso da fase recursal.

10.6.1 - Não ocorrendo a desistência expressa de todos os licitantes, quanto ao direito de recorrer, os Envelopes nº 02 e 03 serão rubricados pelos licitantes presentes ao ato e mantidos invioláveis até a posterior abertura.

10.6.2 - **Ultrapassada a fase de habilitação e abertas as propostas técnicas, não cabe desclassificar o licitante por motivo relacionado com a habilitação,** salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento. (grifou-se)

Baseado na declaração de desistência expressa de todos os licitantes do direito de recorrer, conforme documentos constantes dos Ids 137308407, 137308552 e 137308552, os envelopes Proposta Técnica foram abertos, estando, assim, ultrapassada a fase de HABILITAÇÃO dos licitantes.

Com a conclusão da fase de habilitação, as empresas não mais necessitam dos documentos relacionados à habilitação dos concorrentes, visto que TODOS concordaram com o resultado da habilitação, subentendendo que a documentação foi vista e analisada, não mais podendo, conforme subitem 10.6.2 do edital, solicitar a inabilitação de qualquer licitante.

Assim, a documentação não foi disponibilizada a RECORRENTE vez que esta já a havia verificado quando da disponibilização durante a fase de sua abertura, conforme constante da Ata da Sessão Pública - Abertura (137307160), linha 22. (*..., Em ato contínuo, foram abertos os envelopes "Documentação" e franqueado vistas aos licitantes interessados para, querendo, analisar e rubricar os documentos apresentados. Foi dada a oportunidade aos licitantes para apresentarem manifestação, sendo que não houve manifestação.*).

Quanto a ALEGAÇÃO da RECORRENTE de que houve a demora no fornecimento do relatório de julgamento das propostas técnicas das empresas concorrentes, data vênua, uma vez que, conforme E-mail (141057965), enviado à RECORRENTE na data de publicação do resultado de julgamento da Proposta Técnica, 16/05/2024, a Comissão Permanente de Licitação-CPLIC solicitou ao Sr Marcelo que, devido ao tamanho dos arquivos, nos fosse disponibilizado de pen-drive para que pudéssemos disponibilizar os documentos técnicos.

Assim, se a entrega da documentação técnica sofreu atraso, o caso ocorreu por motivos alheios a vontade desta CPLIC.

Diante do acima exposto, julgamos IMPROCEDENTES as alegações apontadas pela RECORRENTE.

Considerando a respectiva manifestação, s.m.j, esta Assessoria entende não haver indícios de que os direitos de defesa foram cerceados.

A empresa alega ainda a **apresentação de proposta em envelope indevido** pela empresa A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA, visto que "*Após a análise dos documentos da proposta técnica da empresa A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA, constatou-se que junto aos documentos da proposta técnica (envelope B) foram anexadas informações da proposta de preços (envelope C)*". Acrescenta que, de acordo com edital, item 10.1, "*as documentações de habilitação, proposta técnica e proposta comercial deveriam ser entregues em envelopes separados*".

De fato é proibida a junção das propostas técnica e de preço em um único envelope. O processo, tanto na licitação por melhor técnica quanto na por técnica e preço, requer a apresentação de cada tipo de proposta em envelopes separados. Além disso, é obrigatório separar as fases de análise e

juízo das propostas técnica e de preço, sendo os envelopes de propostas de preço abertos somente após a conclusão do julgamento das propostas técnicas, incluindo a possibilidade de recursos (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, pág. 848). Sobre o assunto, Marçal Justen Filho destaca ainda que:

A experiência evidencia, porém, que o julgamento conjunto das propostas se relaciona a motivos outros. **Trata-se da intenção de estimar a identidade do licitante vencedor e prever a proposta que será classificada como vitoriosa. Se for observado o procedimento legal, será muito mais problemático e difícil interferir sobre o resultado final da licitação.** Aliás, é precisamente essa a razão pela qual a Lei obriga a diferenciação entre as etapas de julgamento de propostas técnica e de preços: **reduzir a influência de juízos subjetivos da Administração. Devem ser reprimidas, portanto, essas práticas ilegais de abrir o envelope de preço antes de exaurido o julgamento técnico. (grifo nosso)**

Veja que a conduta de antecipação da proposta técnica representa evidente infração ao sigilo das propostas, às regras editalícias e à igualdade entre os participantes. Não é à toa que a lei separa as fases deste procedimento, de modo a minimizar a influência de avaliações subjetivas da Administração quando do julgamento das propostas, bem como a fim de evitar qualquer desvantagem competitiva entre os licitantes, conforme estipulado pelo art. 43 da Lei nº 8.666/93.

Trata-se de entendimento corroborado pelo Tribunal de Contas da União, conforme o teor do Acórdão nº 2.017/2009 - Plenário e do Acórdão nº 2.409/2004. Confira:

Acórdão 2.017/2009 - Plenário - TCU

Licitação do Tipo 'Técnica e Preço. Previsão Editalícia de Entrega das Propostas Técnica e de Preços em um Único Envelope. Procedimento Contrário à Lei 8.666/1993. Ausência de Índícios de Direcionamento do Certame. Procedência. Determinação.

Nas licitações dos tipos 'melhor técnica' e 'técnica e preço', **devem ser entregues em envelopes distintos propostas técnica e de preços**, em consonância com o melhor entendimento das regras dispostas no art.4, caput e parágrafos, da Lei 8.666/1993, **procedendo-se à abertura das propostas de preços somente após a classificação das propostas técnicas e a apreciação de eventuais recursos.**

Acórdão nº 2.409/2004 - TCU

9.2. determinar à Rede Ferroviária Federal S.a. - RFFSA, com fulcro no art. 250, inciso II do RI/TCU, que, nas próximas licitações dos tipos 'melhor técnica' e 'técnica e preço', **exija que a proposta técnica seja apresentada em envelope distinto da proposta de preço, de modo a possibilitar, num primeiro momento, a classificação das propostas técnicas, com a subsequente abertura de prazo para recursos e, posteriormente, a abertura da proposta de preços**, consoante previsto no art. 46 da Lei nº 8.666/1993. **(grifos nossos)**

Como consequência, as considerações acima são replicadas pelas disposições das próprias regras editalícias da presente concorrência (subitem 10.8 do edital), de maneira expressa, as quais estipulam que **somente após o julgamento das propostas técnicas, os Envelopes nº 03 - Proposta de Preço dos licitantes habilitados serão abertos**, devendo seguir, além disso, algumas condicionantes como "*desde que todos os licitantes tenham desistido expressamente do direito de recorrer, ou em ato público especificamente marcado para este fim, após o regular decurso da fase recursal*", entre outras estipulações contidas no referido documento.

É imperativo, portanto, que os licitantes estejam cientes de que o processo licitatório deve seguir rigorosamente as regras previstas no edital e respeitados os princípios constitucionais que regem as licitações e os contratos administrativos, de modo a manter a igualdade entre os concorrentes e a lisura do procedimento administrativo.

Assim sendo, em razão dos fatos narrados e tendo em vista que a esta Assessoria compete manifestação exclusivamente de cunho jurídico, não podendo se imiscuir na avaliação técnica, tampouco no mérito administrativo, **entende-se como correta a decisão da Comissão Permanente Licitação quanto à argumentação jurídica acostada as autos, de modo que, ao final, a CPLIC conclui pelo PROVIMENTO PARCIAL do Recurso Administrativo da empresa CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA EPP (141856224), declarando procedente o pedido para desclassificação da empresa A ROSSETTO ENGENHARIA LTDA por quebra de sigilo na apresentação da proposta de preço, mantendo-se improcedentes os demais pedidos apresentados no recurso.**

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, recomendamos o **encaminhamento do feito ao Secretário de Estado desta Pasta** para que profira decisão fundamentada provendo ou desprovendo os Recursos Administrativos interpostos, no prazo de cinco dias úteis, nos termos do art. 109, I, "a", § 4º, da Lei nº 8.666/93, com espeque nas razões acima declinadas.

Maria Clara Lopes Menezes

Assessora Especial/AJL

José Fernando Torrente

Chefe/AJL



Documento assinado eletronicamente por **JOSÉ FERNANDO TORRENTE - Matr.0284574-1, Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa**, em 12/07/2024, às 12:32, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **MARIA CLARA LOPES MENEZES - Matr.0284145-2, Assessor(a) Especial**, em 12/07/2024, às 12:33, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=145856895 código CRC= **77B50859**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Setor de Áreas Públicas, lote B, Bloco A-15 - Bairro Zona Industrial (Guará) - CEP 71215-000 - DF

3306-5011