

Contratação de empresa para elaboração de estudo técnico de reestruturação dos serviços de transporte coletivo urbano



EMENTA: RECURSOS ORDINÁRIOS — MUNICÍPIO — CONCORRÊNCIA PÚBLICA — I. PRELIMINAR — ILEGITIMIDADE DOS RECORRENTES — AFASTADA — RATIFICAÇÃO DO RECEBIMENTO DOS RECURSOS — II. MÉRITO — RAZÕES RECURSAIS INCONSISTENTES — COMPETITIVIDADE DO CERTAME — TIPO TÉCNICA E PREÇO — CONTRATAÇÃO DE MELHOR PROPOSTA — RECURSO NÃO PROVIDO — REVOGAÇÃO DA SUSPENSÃO DA LICITAÇÃO — PROSSEGUIMENTO DO CERTAME

A inconsistência de razões recursais e a demonstração de razoável competitividade do certame, considerando-se a contratação de empresa ofertante do menor preço e melhor proposta técnica, resultou no não provimento do recurso, não mais se sustentando a suspensão da licitação.

PRELIMINAR

Trata-se de recursos ordinários interpostos pela empresa Planum Consultoria e Planejamento Urbano Ltda. e pelo deputado estadual Durval Ângelo de Andrade contra decisão que julgou improcedentes as denúncias e a representação formuladas em face do procedimento licitatório Concorrência Pública n. 02/2009 do Município de Juiz de Fora, considerando não serem as irregularidades ali apontadas suficientes para macular o certame, solicitando, por fim, o cancelamento da suspensão do procedimento licitatório e o seu regular processamento.

Antes de adentrar no mérito dos recursos, passo à análise da preliminar de ilegitimidade suscitada nos autos pelo Município de Juiz de Fora. Este alega que tanto a empresa Planum quanto o deputado Durval Ângelo de Andrade são partes ilegítimas para a impetração do recurso, em razão do disposto no art. 325 do Regimento Interno deste Tribunal.

Assim prescreve o citado dispositivo:

Art. 325. Poderão interpor recurso:

I — os responsáveis pelos atos impugnados;

II — os interessados, desde que alcançados pela decisão ou que demonstrem razão legítima para intervir no processo;

III — o Ministério Público junto ao Tribunal.

Da interpretação sistemática que merece o caso, entendo que o referido artigo deve ser analisado conjuntamente com o art. 163, § 2º, também do Regimento Interno, que bem elucida o assunto:

Art. 163. São partes no processo os responsáveis e os interessados.

[...]

§ 2º Interessado é aquele que, em qualquer etapa do processo, tenha reconhecida, pelo Relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo.

Pelo que se depreende do artigo, cabe ao relator do processo ou ao Tribunal o reconhecimento, segundo suas convicções, de quem tem razão legítima para intervir no processo como interessado, que passa a ser considerado parte no feito e, por isso, habilitado à ampla prática de todos atos processuais.

Verifico, diante desse quadro, que a conselheira Adriene Andrade, relatora inicial destes recursos, quando de seu recebimento, reconheceu, sem ressalvas, a legitimidade recursal de ambos os recorrentes, nos termos do art. 328, parágrafo único, do Regimento Interno.

Nessa esteira, diante do juízo de admissibilidade já exercitado nos autos, bem como da ausência de recurso contra tal decisão e, mais, por não vislumbrar, nas argumentações apresentadas, fatos novos que tenham o condão de ensejar a revisão desse entendimento e, por fim, diante da presença dos demais requisitos de admissão recursal previstos no art. 329 do Regimento, conforme esposado na certidões a fls. 16 (Autos n. 859.005) e a fls. 22 (Autos n. 859.016), ratifico o recebimento dos recursos, afastando a preliminar levantada pelo Município de Juiz de Fora.

Passo, assim, à análise das razões recursais.

MÉRITO

Em razão da semelhança dos argumentos e da identidade do objeto, os recursos serão analisados em conjunto.

Foram repisadas nesta instância recursal as seguintes alegações de vícios no edital do certame:

1. inexistência ou insuficiência de projeto básico;
2. permissão de participação somente a sociedades empresárias;
3. exigência de visita técnica;
4. subjetividade dos critérios de julgamento da proposta técnica;
5. exigência de atestado em cidades com população superior a 400 mil habitantes;
6. imposição de que os atestados de capacidade técnica estejam em nome da empresa licitante;
7. previsão de experiência anterior como critério de julgamento da proposta técnica;
8. desproporção entre proposta técnica e proposta de preço.

Passo a abordar, um a um, esses apontamentos de irregularidades.

1 Projeto básico

Alegam os recorrentes o descumprimento da Lei de Licitações no que se refere à obrigatoriedade da presença de projeto básico no processo licitatório. Inicialmente cumpre destacar, como bem esposado no parecer exarado, em primeiro grau, pelo procurador-geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Glaydson Santo Soprani Massaria, que, na interpretação do art. 7º, § 2º, da Lei de Licitações, devemos lembrar que o referido artigo possui íntima conexão com as obras e serviços de engenharia. Nessa linha, não podemos exigir, quando da contratação de serviços outros, a mesma precisão entre um projeto básico da área de engenharia e outro de área diversa.

Nesse aspecto, o que importa é que o projeto básico do ato convocatório traga todas as informações necessárias à elaboração das propostas e à futura execução dos serviços ou obras licitados. Assim, não é a nomenclatura dada que será importante para delimitar a observância ou não da legislação. Sabemos que, muitas vezes, se forja o termo “projeto básico” de modo que o administrador acaba por não se imiscuir na incumbência do executor de serviços ou obras licitados.

Com isso, não deve a exigência de apresentação do projeto básico se ater às formalidades do vernáculo para atestar seu descumprimento apenas por ausência de menção expressa. Nesse sentido, veja a posição do STJ:

Contratação pública — Planejamento — Projeto básico — Descrição do objeto suficiente para definir a solução — Desnecessidade de projeto básico — STJ

“Na verdade, a exigência contida no art. 7º, I, § 2º, I, da Lei n. 8.666/93, da exigência da apresentação do projeto básico para a licitação de execução de obras e prestação de serviços não deve ficar concentrada só no aspecto formal. A finalidade dessa exigência é para que se tornem conhecidos os elementos suficientes à compreensão e realização do objeto da licitação por parte do poder público. Se, no edital, esses elementos estão presentes, atingindo os desígnios da lei, a publicidade do objeto da licitação está presente e aberto amplo espaço para o caráter competitivo do certame, sem implicar prejuízo algum para a lisura do negócio jurídico a ser celebrado e, conseqüentemente, não ser motivo para decretação de nulidade. Esta só deve ser pronunciada, em processo de licitação, quando evidenciado prejuízo ao certame pelo descumprimento dos princípios que a rege”. (STJ. Recurso Especial n. 773.665/RS. Relator: Min. José Delgado, DJ de 19 out. 2006)

No caso em comento, devemos salientar que o objeto licitado é ímpar, sendo certo que a presença de dados mais elaborados acerca do problema de trânsito na cidade de Juiz de Fora deverá ser objeto do próprio serviço licitado. Nesse sentido, é desarrazoado exigir projeto básico minucioso para a reestruturação do sistema de transporte coletivo urbano quando este é o próprio objetivo da licitação.

Como bem firmado no parecer ministerial no processo principal, a fls. 1.673: “Pode-se presumir, aliás, que se a Prefeitura de Juiz de Fora tivesse *expertise* para reunir, sistematizar e analisar todas as informações relativas ao seu sistema de transporte urbano, talvez sequer precisasse contratar terceiro para elaborar estudo técnico.”

Da análise do Termo de Referência apresentado a fls. 37-50, bem como dos demais documentos carreados aos autos, depreende-se que o razoavelmente exigível para o caso em apreço foi cumprido, quer dizer, foram apresentadas pelo Poder Público, no edital, informações que tornaram conhecidos os elementos suficientes para a compreensão, a formulação de propostas e a realização do próprio objeto da licitação.

Dessa forma, no meu entender, o edital atingiu os desígnios da lei e diante da publicidade dada às características inerentes ao objeto da licitação, não há que se falar em prejuízo à lisura do negócio jurídico a ser celebrado, pelo que não vislumbro a irregularidade alegada.

2 Da restrição à participação somente de sociedades empresárias

Os recorrentes repisam os argumentos do processo principal ao alegarem que o edital restringe a competitividade ao admitir a participação apenas de sociedades empresárias. Baseiam sua assertiva nos seguintes itens do edital:

3.1 — Para habilitação, deverá a sociedade empresária apresentar, no envelope n. 1 — Documentos de Habilitação, os documentos abaixo discriminados, em 1 (uma) via e em cópias autenticadas, obrigando-se a proponente a fornecer à Comissão Licitante os originais correspondentes em qualquer época que lhes forem solicitados.

[...]

Os proponentes deverão apresentar:

3.2 — Documentos relativos à habilitação jurídica:

3.2.1 — Ato constitutivo, estatuto social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores.

Pela interpretação dos recorrentes, estes itens excluiriam do certame a possibilidade de participação das sociedades simples, associações e fundações. Em uma leitura apressada e apriorística pode-se ter essa impressão; contudo, trata-se de equívoco. Como bem lembrado no parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, a fls. 1.685-1.686, é princípio hermenêutico consagrado que as regras restritivas de

direitos devem, pela sua própria natureza, ser interpretadas restritivamente. Desse modo, a exclusão dos demais tipos societários, caso fosse esse o objetivo do edital, deveria ter se dado de forma expressa.

Observe-se, ademais, que ficou demonstrado o objetivo da Administração de não restringir a competitividade somente às sociedades empresárias. Exemplo disso é que a própria recorrente, Planum, foi habilitada no certame, mesmo não sendo uma sociedade empresária.

Assim, ao contrário do que se afirma, não vislumbro, em termos objetivos, a alegada restrição à participação no certame somente de sociedades empresárias, sendo, portanto, infundado o recurso também neste ponto.

3 Da exigência de visita técnica

A visita técnica é um tema recorrente que não está livre de polêmicas na confecção dos editais de certames licitatórios. Entre as posições vacilantes que admitem e as que negam, filio-me ao posicionamento favorável à sua realização, desde que, é claro, a Administração siga algumas premissas.

Assim, a Administração somente poderá exigir a realização de visitas técnicas, caso o objeto licitado se enquadre nos termos do art. 30, III, da Lei n. 8.666/93, quer dizer, é necessário ao licitante, em razão da complexidade que a licitação exige, o conhecimento do local de realização dos serviços ou das obras e a verificação de eventuais ocorrências que possam influenciar na formulação da proposta, a fim de que, futuramente, não venha requerer aditamentos sob alegação de desconhecimento das condições para a realização do objeto. Com a visita técnica, a proposta formulada tende a aproximar-se mais da realidade a ser contratada.

Nesse sentido, já há entendimento forte no Tribunal de Contas da União (TCU) sobre a legitimidade da exigência da visita técnica. Claro que o TCU impõe algumas limitações a essa exigência, como, por exemplo, a impossibilidade de determinar que a visita seja realizada pelo responsável técnico da empresa ou pelo profissional detentor dos atestados ou por profissional integrante do seu quadro. Segundo o TCU, a visita poderá ser efetuada por qualquer representante indicado pela empresa, veja: “Inexiste fundamento legal para se exigir, com vistas à habilitação da licitante, que a visita técnica seja realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante”. (Plenário. Acórdão n. 800/2008)

O TCU também condena, por exemplo, a realização da visita técnica com prazos exíguos, pois essa limitação temporal poderá restringir a participação dos licitantes: “Importa restrição ao caráter competitivo do certame o estabelecimento de prazo por demais exíguo para os licitantes vistoriarem os diversos locais onde os serviços serão executados”. (Plenário. Acórdão n. 890/2008)

Veja, portanto, que, limitações à parte, a exigência de vistoria técnica encontra amparo tanto na Lei n. 8.666/1993 quanto na jurisprudência do TCU.

Contudo, em razão das limitações já demonstradas, o edital deve ser o mais lúcido possível para evitar restrições injustificadas da competitividade do certame. Nesse ponto, deve-se reconhecer que o edital sob análise foi singelo, deixando a desejar quanto à clareza. Observe o item 3.5 do edital sobre o tema:

3.5 — Documentos relativos à qualificação técnica:

[...]

3.5.7 — Declaração de visita, emitida pela Secretaria de Transportes e Trânsito de Juiz de Fora — SETTRA/JF, que o licitante tomou conhecimento do exigido pelo edital e que não tem nenhuma dúvida técnica.

Não obstante a falta de detalhamento sobre o procedimento da visita técnica, é de se reconhecer que esse lapso editalício não gerou restrições à competitividade, uma vez que não há, nos autos, nenhum indício de prejuízo em decorrência da instalação da regra sobre a visita técnica anteriormente destacada. A recorrente Planum, como visto, foi devidamente habilitada no certame, o que, ao contrário, demonstra a viabilidade de cumprimento da cláusula editalícia em apreço.

Além disso, invoco novamente a regra hermenêutica pela qual as normas restritivas de direitos devem, pela sua própria natureza, ser interpretadas restritivamente. Assim, a falta de precisão sobre tal procedimento adotado deve ser interpretada de forma restritiva, quer dizer, se não houve maiores detalhamentos, é porque não existiam maiores obstáculos ao procedimento previsto para a visita; isso, ao que tudo indica, correu sem prejuízos a quaisquer dos licitantes.

Assim, considero que o texto do edital, apesar de potencialmente falho, mostrou-se, na prática, ampliativo da concorrência (e não restritivo). Portanto, rejeito as razões recursais neste aspecto por não vislumbrar deficiência suficiente para macular o certame.

4 Da alegada subjetividade dos critérios de julgamento da proposta técnica

Cuida-se, ainda, de alegações sobre a pretensa subjetividade do edital no que se refere aos itens “conhecimento do problema” e “metodologia”. Neste ponto, foram renovados os argumentos da denúncia inicial, na qual os recorrentes citam que o edital apresentou um critério demasiadamente subjetivo na avaliação das propostas técnicas.

Afirmam que houve afronta aos arts. 44 e 45 da Lei de Licitações. Tais dispositivos dispõem que o julgamento das propostas deve ser objetivo, quer dizer, não serão admitidos critérios que comprometam a lisura do certame e prejudiquem a escolha da melhor proposta pela Administração.

Sobre o tema, vale transcrever o julgado do TCU:

Contratação pública — Licitação — Proposta — Julgamento — Critério objetivo — Obrigatoriedade — TCU. Consoante orientação do TCU, cumpre à Administração adotar ‘critérios objetivos para o julgamento da proposta técnica, de modo a atender ao princípio do julgamento objetivo, previsto no art. 3º e no art. 40, inc. VII, ambos da Lei n. 8.666/93’. (TCU, Acórdão n. 542/2003, 1ª Câmara, Relator: Min. Marcos Vinícios Vilaça, DOU de 03.04.2003, veiculado na *Revista Zênite de Licitações e Contratos* — ILC, Curitiba: Zênite, n. 113, p. 639, jul. 2003, seção Tribunais de Contas)

Desse modo, sempre que possível, a Administração deverá adotar critérios objetivos para o julgamento da proposta técnica. Mas, não podemos nos afastar do fato de que a valoração de parâmetros técnicos carrega, em si, determinada subjetividade da qual é impossível se afastar de todo. Assim, quando necessário, o administrador deve sempre buscar minimizar a subjetividade do julgamento, pois, como visto, eliminá-la é impossível.

No edital sob comento, por mais que observemos expressões de cunho indeterminado como “conhecimento do problema”, devemos reconhecer que houve um critério palpável no sistema de pontuação.

Os itens questionados da cláusula 4.2 do edital, a fls. 22-23, trazem parâmetros que considero razoáveis para a condução da avaliação das propostas técnicas dos licitantes.

A exigência de conhecimento e entendimento correto sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município, do Plano Diretor de Transportes Urbanos, bem como de conhecimento da dinâmica da área central de Juiz de Fora é, sem dúvida, requisito essencial para se atingir a finalidade pública da contratação pretendida e, no meu entender, não tem o condão de afetar, por si, a impessoalidade indispensável à espécie.

Além disso, é importante registrar que esses parâmetros foram utilizados pela própria recorrente, Planum, para embasamento das razões recursais apresentadas perante o Município de Juiz de Fora em recurso administrativo. Ao que tudo indica, naquele momento, os critérios previstos no edital se mostraram suficientes para guiar a recorrente sobre quais pontos deveria impugnar com relação à nota que lhe fora atribuída, cabendo registrar que teve, inclusive, seu pleito recursal deferido e sua nota final elevada.

Os critérios estabelecidos no edital ficam mais nítidos quando verificamos os fundamentos adotados na fixação das notas aos concorrentes. A subjetividade alegada não se constata quando analisamos, por exemplo, as justificativas das notas dadas às licitantes classificadas relativamente ao item “conhecimento do problema”.

Da leitura do Relatório Final do Exame da Proposta Técnica da concorrência em análise, elaborado pelo Município de Juiz de Fora, a fls. 260-269, verifica-se, mesmo para um leigo no assunto, a obediência a critérios de razoabilidade e de proporcionalidade nos fundamentos apresentados para a fixação da pontuação conferida.

O município entendeu nesse relatório, mediante fundamentos plausíveis, e, ainda, em termos comparativos, pela superioridade da proposta técnica vencedora. Demonstrou-se, razoavelmente, que essa proposta técnica obteve mais pontos no item “conhecimento do problema” por trazer análise crítica e atualizada ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, ao Plano Diretor de Transportes Urbanos e à área central de Juiz de Fora, como havia sido previsto no próprio edital. Por outro lado, demonstrou-se, também, que a proposta da licitante classificada em terceiro lugar limitou-se a transcrever, acriticamente, trechos dos referidos planos, sem demonstrar, em termos comparativos, o conhecimento apresentado por outros licitantes.

Já com relação ao julgamento da metodologia, entendo também, que os fundamentos adotados pela Administração se mantiveram restritos aos itens constantes da cláusula 4.2.5 do edital e demonstraram, de forma crítica e comparativa, a discrepância entre as propostas técnicas.

Em face disso, reforço o entendimento de que as justificativas e os fundamentos apresentados no relatório de julgamento deram concretude aos critérios de avaliação das propostas técnicas, não se vislumbrando, neste ponto, prejuízo relevante ao princípio do julgamento objetivo e ao da impessoalidade.

Não se pode olvidar, por fim, que as especificações do objeto da licitação em análise buscam, intrinsecamente, inovação e criatividade no diagnóstico e no desenho das soluções administrativas para o transporte coletivo municipal, o que se mostra consentâneo com os critérios de julgamento das propostas técnicas estabelecidos nas citadas cláusulas do edital.

Diante desses argumentos, considero também, por improcedente este apontamento recursal.

5 Exigência de atestado em cidades com população superior a 400 mil habitantes

Insurge-se a empresa recorrente, Planum, contra a exigência (item 3.5.2) de atestado demonstrativo de que a empresa executara serviços semelhantes ao objeto licitado em municípios com população superior a 400 mil habitantes.

Segundo a recorrente, tal exigência violaria o art. 30, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93, contudo, novamente, não prosperam as alegações.

Sem maior tergiversação, compartilho do entendimento esposado pela unidade técnica e pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, de que se trata de matéria pacificada pelo TCU, sendo que a vedação à imposição de quantitativos mínimos restringe-se à comprovação da capacidade técnico-profissional (referente à equipe técnica), não sendo tal vedação aplicável à capacidade técnico-operacional (relativa à empresa).

Desse modo, como ressaltado, o número de 400 mil habitantes não foi eleito por acaso, mas se fundamentou na população de Juiz de Fora de acordo com dados divulgados pelo IBGE em 2008. Além disso, não há como negar que o objeto licitado exige *know-how* na estruturação de trânsito em grandes cidades, pelo que se entende inexistir a ilegalidade apontada sobre subitem 3.5.2.

6 Exigência de comprovação da capacidade técnica da “sociedade empresária licitante”

Alega-se, ainda, em razões recursais, que seria ilegal a exigência de comprovação da capacidade técnica para a “sociedade empresária licitante”. Entretanto, claramente se verifica que a exigência contida na cláusula 3.5.2 do edital refere-se à capacidade técnica operacional da empresa, o que é amplamente admitido nas licitações pátrias.

Como bem assevera a procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Cristina Andrade Melo a fls. 47-48v (autos n. 859.005), esta capacidade técnica operacional não se confunde com a capacidade técnica profissional a ser exigida dos profissionais que integram as empresas licitantes. Essa cumulação é perfeitamente possível diante da necessidade, conforme preceito constitucional, de se aferir a experiência prévia dos licitantes e de seus profissionais com vistas à efetividade da contratação pretendida. O STJ assim já decidiu:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACITAÇÃO “TÉCNICO-OPERACIONAL” DA EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE OBRA PÚBLICA.

— A exigência não é ilegal, se necessária e não excessiva, tendo em vista a natureza da obra a ser contratada, prevalecendo, no caso, o princípio da supremacia do interesse público. Art. 30 da Lei das Licitações.

— A capacitação técnica operacional consiste na exigência de organização empresarial apta ao desempenho de um empreendimento, situação diversa da capacitação técnica pessoal.

— Por conseguinte, também não se reconhece ilegalidade da proposição quando a exigência está devidamente relacionada com o objeto licitado inexistindo qualquer alegação de excessividade, ou seja, de exigência de experiência anterior superior, mais intensa ou mais completa do que o objeto licitado.

— Exegese do dispositivo infraconstitucional consoante à Constituição às peculiaridades do certame e suma exigência da supremacia do interesse público, haja vista que o recapamento de um trecho do asfalto de uma cidade como a de São Paulo, deve ser executado imune de qualquer vício de sorte a não fazer incidir serviços contínuos de reparação. [...] (Recurso Especial n. 331.215 — SP (2001/0070884-0), Relator Min. Luiz Fux, DJ: 27 maio 2002).

Diante dessas considerações, considero improcedentes os argumentos recursais também quanto a este ponto.

7 Dupla valoração dos atestados de experiência

Aponta-se, nos recursos, ainda, violação ao art. 46, §1º, I, da Lei de Licitações, diante do que se considerou dupla valoração dos atestados de experiência e da ausência da exigência de que os profissionais pontuados, nesta etapa procedimental, fossem os mesmos que executariam o contrato, colocando em risco a qualidade dos serviços.

Assim dispõe a norma:

Art. 46. Os tipos de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço” serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei n. 8.883, de 1994)

§ 1º Nas licitações do tipo “melhor técnica” será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I — serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas **de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;**

Entretanto, com a devida vênia, entendo que o dispositivo legal invocado é bastante claro ao prever a possibilidade de valoração da experiência técnica dos licitantes na avaliação das propostas técnicas nas licitações tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”. Esse Tribunal já decidiu a respeito do tema:

Representação. Possibilidade de uso dos itens da habilitação também como critérios de valoração da proposta técnica. ‘Acrescento, [...] a esta análise, o texto do art. 46, §1º, inciso I, da Lei de Licitações, que não obsta a forma de pontuação adotada. [...] não há, neste tipo de licitação, oposição legal a que os mesmos itens integrantes da habilitação sejam lançados em uma tabela classificatória [quanto à valoração da técnica], desde que estejam em consonância com o objeto licitado, o que se comprovou [no caso em exame] da análise técnica acostada aos autos’. (Representação n. 712.804. Relatora: Cons. Adriene Andrade. Sessão do dia 07/08/2007).

Quanto a este aspecto, entendo que os itens valorados se harmonizam com o objeto licitado, pelo que também não procede esta tese recursal.

Outro aspecto a ser abordado, entretanto, é a ausência de exigência, no edital, de que os profissionais tecnicamente avaliados devam ser os mesmos que prestarão os serviços.

Com reiterada vênia aos entendimentos contrários, verifico que da leitura do edital extrai-se a obrigatoriedade de que os detentores dos atestados profissionais valorados sejam expressamente indicados como os disponíveis para a execução do objeto contratual. É o que se depreende especialmente da leitura dos itens 3.5.4 e 3.5.5 do edital, a fls. 21 e 22 dos autos principais. Além disso, o edital traz cláusulas de garantia da execução contratual, sendo certo que seu item 11.5 reafirma a responsabilidade da contratada pela qualidade na execução dos serviços não obstante a obrigatoriedade de fiscalização dessa execução pelo próprio município.

Ademais, o art. 30, §10, da Lei de Licitações é claro ao impor que os profissionais detentores dos atestados de qualificação técnica deverão executar o objeto contratual, senão vejamos:

Art. 30. [...]

§ 10 Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inc. I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

Desse modo, não vislumbro na licitação em apreço, riscos excepcionais à qualidade da execução contratual, diante da clara imposição do citado artigo e da visão global do edital.

Considero improcedentes também esses argumentos recursais.

8 Desproporção entre a nota técnica e a nota de preços

Aduz-se no recurso, ainda, desproporcionalidade na forma de cálculo adotada pela Administração para a classificação das propostas, em razão de a proposta técnica representar 70% na valoração final e a de preço representar 30%.

Com a devida vênia, diante da natureza eminentemente intelectual e da importância dos serviços a serem contratados, que demandam análise crítica da situação atual e formulação de soluções criativas para o transporte coletivo do Município de Juiz de Fora, entendo razoável a proporção adotada pelo edital que, ao que tudo indica, buscou privilegiar aspectos intelectuais que carregam potencial de atingir relevantes interesses públicos em detrimento de aspectos estritamente financeiros.

Cabe lembrar, ainda, como já se demonstrou, que essa proporção estabelecida pela Administração não foi relevante para a alteração da ordem de classificação final no certame, sendo certo que a empresa vencedora apresentou, simultaneamente, maior pontuação técnica e menor preço, o que se mostra consentâneo à necessária busca de contratação mais vantajosa para o Poder Público.

Afasta-se, assim, mais este argumento recursal.

Conclusão: como visto, as razões recursais não se mostraram hábeis à modificação do julgamento de primeiro grau que considerou suficientes os termos do edital e determinou o prosseguimento do certame.

É importante salientar, ainda, que os documentos comprobatórios do desfecho da licitação demonstram que ocorreu, de fato, razoável competitividade com a presença de três licitantes e que a empresa vencedora apresentou cumulativamente a menor proposta de preço e a melhor proposta técnica. Além disso, o preço vencedor se mostrou abaixo do inicialmente orçado em mais de 30%, reforçando esse juízo de efetiva competitividade.

Ressalto, mais, que o direito contemporâneo rechaça o apego às formas, ou seja, desde que não se infrinjam os princípios essenciais reitores do procedimento licitatório, eventuais questionamentos sobre aspectos formais, diante das circunstâncias do caso específico, não podem atrair consequências mais danosas ao interesse coletivo. Devemos atentar para a ponderação de princípios, cabível ao caso.

Sabemos que o transporte coletivo de qualidade é uma prioritária reivindicação constante da pauta social, tendo sido, inclusive, o estopim das recentes manifestações que se espalharam por nosso país. No âmbito do Município de Juiz de Fora, é fato notório, a situação não difere.

Os problemas oriundos dos contratos de concessão para a exploração dos serviços de transporte coletivo urbano foram bem resumidos pelo procurador-geral deste Tribunal no processo principal, a fls. 1.689-1.691, sendo que a contratação de empresa para a elaboração de estudo técnico de sua reestruturação visa dar o primeiro passo para a correção desses problemas históricos.

Dito isto, demonstrada a importância do objeto da Concorrência Pública n. 02/2009, cuja legalidade ora se analisa, não havendo afronta patente aos princípios norteadores da Administração e, ainda, em razão da relevância dos trabalhos a serem executados, mostra-se imperioso revogar a suspensão da licitação e consequentemente autorizar o prosseguimento do certame com vistas à almejada execução dos serviços, que, como se viu, possibilitará realizar novo procedimento licitatório destinado à formatação da contratação de concessão para explorar os serviços de transporte coletivo no citado município.

Assim, diante dessas considerações, considero seguro o juízo da decisão de primeira instância que, por seus próprios fundamentos, bem analisou as circunstâncias do caso apresentado, motivos pelos quais nego provimento a ambos os recursos, mantendo-se incólume a decisão guerreada.

Como consequência, revogo a suspensão do certame, autorizando o prosseguimento da Concorrência n. 02/2009 promovida pelo município.

Intime-se, imediatamente, o Município de Juiz de Fora desta decisão, comunicando-se a revogação da suspensão do referido procedimento licitatório, nos termos do art. 166, § 1º, VI, do Regimento Interno.

Intimem-se as partes, pelo *DOC*, nos termos do art. 166, § 1º, I, também do Regimento.

Transitado em julgado o acórdão, arquivem-se os autos, nos termos regimentais.

É como voto.

O recurso ordinário em epígrafe foi respondido pelo Tribunal Pleno na Sessão do dia 07/08/2013, presidida pela conselheira Adriene Andrade; presentes o conselheiro Wanderley Ávila, conselheiro Sebastião Helvecio, conselheiro Cláudio Terrão, conselheiro Mauri Torres, conselheiro José Alves Viana e conselheiro em Exercício Gilberto Diniz. Foi aprovado, por unanimidade, o voto do relator, conselheiro Sebastião Helvecio.
