

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES  
DA COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARÁ - COSANPA**

*recebido  
27/08/18*

*AM*  
Ana Beatriz V. ...  
Presidente da  
COSANPA

**REF.: CONCORRÊNCIA PÚBLICA N° 001/2018**

**CONSENSO - SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA**, já devidamente qualificada nos autos do Processo Licitatório em epígrafe, é empresa participante e classificada na Concorrência supra referida, e, portanto, demonstradora de seu interesse recursal, estando, por conseguinte na condição de licitante, vem, respeitosamente, por intermédio de seu representante legal, com arrimo no Edital c/c a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, tempestivamente, apresentar o seguinte

**RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA A SUA ILEGAL INABILITAÇÃO**

Consignada na ata da sessão ocorrida no dia 21 de agosto de 2018, quando da análise dos documentos de habilitação apresentados pela Recorrentes nos autos do processo administrativo em epígrafe, pelos fatos e fundamentos a seguir.

**DOS FATOS**

A COSANPA, através de sua CPL, promove a Concorrência Pública n.º 001/2018, do tipo "Menor Preço Global", tendo por objeto a prestação dos serviços, por Empresa, para prestação de Serviços técnicos profissionais especializados em Tecnologia da Informação para desenvolvimento, implantação, manutenção, atualização de versão e suporte técnico ao Sistema GSAN - Sistema Integrado de Gestão de Saneamento especializados de informática, nos termos do edital.

Após as formalidades de praxe, a comissão de licitação procedeu com a análise dos documentos de habilitação. Analisando-os, porém, em relação à Recorrente, o fez em desconformidade com o que diz o Edital, o Termo de Referência e a Lei, já que declarou que a Recorrente estaria inabilitada porque:

"Apresentou apenas os profissionais da equipe mínima, não relacionando nenhum profissional solicitados nos itens 8.5, 8.6, 8.7, 8.8, .8.9, 8.10 (Anexo I). Não apresentou os certificados emitidos por certificadores oficiais previstos no itens 8 A e 8 B, neste sentido foi considerado inabilitado, por não atender as regras do Edital."

Ocorre que, inadvertidamente, a comissão de licitação considerou que os documentos acima indicados deveriam ser supostamente apresentados quando da habilitação pelo

LICITANTE, mas tal entendimento está em total desacordo com o próprio Edital, como se vê a seguir, onde se transcreve os citados itens 8.5, 8.6, 8.7, 8.8, .8.9, 8.10 (Anexo I) e itens 8 A e B:

#### **"8. EQUIPE MÍNIMA E REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

A licitante deverá comprovar através de atestado de capacidade técnica, acompanhado do respectivo contrato, experiência no suporte, desenvolvimento nas tecnologias que são utilizadas no sistema GSAN compreendendo um período mínimo de 12 (doze) meses de contrato.

**O CONTRATADO** deverá dispor de uma equipe com todo o escopo do conhecimento descrito abaixo e de uma equipe mínima alocado no CONTRATANTE de 4 profissionais qualificados para a execução dos serviços, com a qualificação conforme a demanda de serviços priorizada pelo CONTRATANTE. Salientamos que, tais serviços deverão ter sua execução na sede da COSANPA.

Deverá ser comprovado que **a equipe do CONTRATADO** possui pelo menos 1 (um) profissional de cada área de conhecimento indicadas nos **itens de 8.1 a 8.10**, não sendo permitido que o 1 (um) profissional acumule funções.

**O CONTRATADO** deverá possuir dentro da sua equipe técnica, profissionais com experiência de 12 (doze) meses na função comprovadas por atestados de capacidade técnica e as certificações abaixo indicadas

A. Certified Scrum Master - Emitido pela Scrum Alliance ou outra certificadora oficial - No mínimo 01 (uma) certificação / diploma na equipe;

B. Oracle Certified Associate, Java SE 5/SE 6 ou SCJA - Sun Certified Java Associate, Java SE 7 Programmer ou superior - No mínimo 02 (duas) certificações / diplomas na equipe;"

Como facilmente se vê, o Item 8 do Anexo I, chamado de "especificação técnica", cria exigências para o "CONTRATADO" e não para o "licitante", já que as exigências de habilitação para o licitante relativas à real "equipe mínima" está previsto no item 11 e seus subitens, a seguir:

#### **"11. Comprovação da Qualificação Técnica do Licitante (art. 30 da Lei nº 8.666/93):**

11.1. Apresentar Atestado(s) de capacidade técnica, em nome da empresa licitante emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado onde o serviço foi executado, com firma reconhecida, que demonstre a sua experiência na prestação de Serviços de desenvolvimento, implantação, manutenção e suporte no GSAN - Sistema Integrado de Gestão de Saneamento, com contratos firmados entre o Licitante e seus clientes, com

prazo de vigência igual ou superior a 2 (dois) anos, de forma satisfatória e dentro das regras contratuais para os itens desenvolvimento, implantação, manutenção e suporte.

11.2. Apresentar Atestado(s) de capacidade técnica, em nome da empresa licitante emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado onde o serviço foi executado, que demonstre o desempenho do(s) profissional (is) indicado(s) na função de Gerente de Projetos em Projetos de desenvolvimento, implantação, manutenção e suporte no GSAN - Sistema Integrado de Gestão de Saneamento, sendo este profissional o gestor do projeto de implantação pelo tempo total necessário para que a implantação do sistema em questão tenha iniciada e finalizada durante a sua gestão do projeto.

11.3. Apresentar Atestado(s) de capacidade técnica, em nome da empresa licitante emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado onde o serviço foi executado, que demonstre o desempenho do(s) profissional (is) indicado(s) na função de Analista de Negócios em Projetos de desenvolvimento, implantação, manutenção e suporte no GSAN - Sistema Integrado de Gestão de Saneamento, sendo este profissional o analista de negócio pelo tempo total necessário para que a implantação do sistema em questão tenha iniciada e finalizada durante a sua gestão do projeto.

11.4. Apresentar Atestado(s) de capacidade técnica, em nome da empresa licitante emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado onde o serviço foi executado, que demonstre o desempenho do(s) profissional(is) indicado(s) na função de Desenvolvedores de Sistemas em Projetos de desenvolvimento, implantação, manutenção e suporte no GSAN - Sistema Integrado de Gestão de Saneamento, sendo que o(s) profissional(ais) indicado(s) deve(m) possuir(em), no mínimo, 12 (doze) meses de experiência na prestação dos serviços de desenvolvimento e manutenção nos processos de desenvolvimento de requisitos funcionais e não funcionais, bem como de manutenção corretiva e preventiva de não conformidades encontradas em softwares, utilizando de softwares livres: uso do ambiente operacional Linux (Ubuntu, Red Hat e CentOS); banco de dados PostgreSQL, MySQL e Oracle; linguagem de programação Java em ambiente Mobile e Android, e em ambiente Web com tecnologias JEE e Frameworks Java, EJB, Hibernate, Struts, Spring, Servlet/JSP, JSF, tecnologias para Web, HTML, CSS, JavaScript, jQuery, Ruby on Rails, Angular JS, JasperReport, Wicked PDF, servidores Web e de Aplicação, JBOSS, Tomcat, NGINX, JETTY, ferramentas de automatização de Testes com JUnit, Mockito, Easy Mock, Selenium e Arquillian, ferramentas de automação de build com Ant, Maven e Gradle, ferramentas de BI (Business Intelligence), OLAP, Mondrian e Pentaho, ferramentas de gestão de informação com XWiki, ferramentas de controle de versão com Git, ferramentas de Integração Contínua e Inspeção automática de código com Jenkins e Sonar, e utilizando metodologias Ágeis de desenvolvimento de software (RUP, XP e SCRUM), com técnicas ágeis de mapeamento e documentação dos processos de negócio (Story Mapping, Product Backlog Building, técnicas de Design Thinking e UX)."

E, ainda, a nota de rodapé do item acima transcrito, não serve para mudar o cenário lançado, já que não especifica outro momento para comprovação da exigência ali

indicada, qual seja, quando do início da execução do serviço, após a assinatura do Contrato, estando a Licitante Vencedora com o status de CONTRATADA:

“Nota: **A comprovação das experiências previstas no item 8. “Equipe Mínima” da Especificação Técnica** deverá ser efetuada através de declarações, com assinaturas reconhecidas em cartório, das empresas onde os serviços foram prestados.”

Ficou evidente a intenção e a efetiva separação das “Equipes Mínimas”, a do Edital e a da Especificação Técnica, onde, aquela, deverá ser comprovada por Atestado quando da habilitação, o que foi feito pela Recorrente, conforme a própria CPL da COSANPA consignou, e a “Equipe Mínima da Especificação Técnica” que deverá ser comprovada por Declaração apenas, no momento logo após a contratação, segundo não deixa dúvida a nomenclatura usada (Contratado) no tal Anexo I, chamado de “especificações Técnicas”.

Dito isto, fica a pergunta, POR QUE A RECORRENTE, LICITANTE QUE ERA, DEVERIA TER APRESENTADO PARA SUA HABILITAÇÃO DOCUMENTO QUE O EDITAL EXIGE APENAS QUE SEJA APRESENTADO PELO CONTRATADO?????

Ora, o Edital não pode possuir palavras inúteis, ou que gerem dúvidas, e devem ser interpretadas objetivamente pelos licitantes e pela própria Administração Pública, tudo com vistas de atingir o Interesse Público, sem mencionar que não se pode solapar a ampla concorrência, deixando exigência nas entrelinhas.

“CONTRATADO” É “CONTRATADO” e “LICITANTE” É “LICITANTE, importante não confundir.

Apenas para elucidar ainda mais, as especificações técnicas são importantes para o pretenso licitante precificar sua proposta de preço sabendo, de antemão, quanto irá precisar mobilizar para executar o serviço, bem como, impõe ao futuro contratado obrigações, como foi o caso.

Bom que se diga que eventuais anexos ao Edital podem criar obrigações para o licitante também, DESDE QUE DEIXEM ISSO BEM CLARO EM SEU TEXTO, fato que não ocorreu no presente caso, ao contrário, o tal Anexo deixou expressa obrigação para o futuro contratado.

É importante consignar que a CONSENSO - SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA é uma empresa sólida, com vários anos de atuação, tendo participado de licitações, habilitada, contratada e, com êxito, executado serviços idênticos ao que será contratado pela COSANPA, como pode ser visto nos Atestados de capacidade técnica emitidos pela CAERN, SAAE-Juazeiro, dentre outros, o que, por si só, demonstra a expertise e que a empresa tem em seus quadros vasta equipe de alto grau técnico.

Diante destes fatos, resta claro que a inabilitação da recorrente é ilegal e contrária ao que diz o Edital, já que a CPL, como demonstrado, entendeu exigir documento que só

deveria ser apresentado por futuro contratado, sendo assim, de já, requer O PROVIMENTO DO RECURSO, para HABILITAR A RECORRENTE.

## DO DIREITO

Ao contrário dos particulares, que dispõem de ampla liberdade quando pretendem adquirir, alienar, locar bens, contratar a execução de obras e serviços, o Poder Público, para fazê-lo, necessita adotar um procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido na conformidade da lei. Tal procedimento denomina-se licitação.

Para regulamentar o procedimento da licitação, exigido constitucionalmente, foi inicialmente editada a Lei n. 8.666/1993, e seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, **vinculação ao instrumento convocatório** e julgamento objetivo, previstos expressamente na citada Lei.

Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao Edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório "é a lei aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada". (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)

E a própria Constituição impõe, no art. 37, XXI, cujos termos são os seguintes:

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.***

Na órbita federal, como dito, a matéria é regida pela Lei nº 8.666/1993, que, em seu artigo 3º, § 1º, indica os preceitos básicos aplicáveis às licitações:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

No mesmo sentido é o posicionamento de José dos Santos Carvalho Filho, *in verbis*:

*“Importa, pois, salientar que o procedimento da licitação tem caráter instrumental, porquanto espelha um meio para que a Administração alcance fim por ela colimado. Em virtude desse fato é que o objeto da licitação deve ser bem definido no instrumento convocatório (art. 40, I, do Estatuto), o que serve também para que as propostas sejam objetivamente julgadas.”*

De tal sorte, restando evidentemente comprovado que a documentação da Recorrente fora suficiente para as comprovações de sua expertise e de sua habilitação técnica enquanto LICITANTE, TENDO PROVADO A EXPERIÊNCIA PRÉVIA DE SUA RESPECTIVA EQUIPE MÍNIMA PREVISTA NO EDITAL, exigência para os licitantes, exatamente como comprovará, caso se sagre vencedora do Certame, como Contratada, a existência em seus quadros de todos os profissionais indicados no Item 8 do Anexo I (Especificações Técnicas), em face do princípio da legalidade, da isonomia e sobretudo da vinculação ao Instrumento Convocatório.

Acerca do princípio de vinculação ao ato convocatório, eis a lição de Diógenes Gasparini (in “Direito Administrativo”, São Paulo: Saraiva, 1995):

*“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório (edital, carta-convite), previsto no art. 3º do Estatuto federal Licitatório, submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital ou da carta-convite. Esse princípio é reafirmado no art. 4º desse mesmo diploma legal, que estabelece: **“A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”**. Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo no Acórdão n. 222.019-SP(RDP, 26:180). “Nem se compreenderia”, diz Hely Lopes Meirelles (Direito administrativo, cit., p. 250), “que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. **O edital é lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 4º).**”*

No mesmo toar, leciona o emérito Marçal Justen Filho acerca do estrito cumprimento do ato convocatório:

*“Se na oportunidade de edição do ato convocatório, a Administração reputou relevante fazer exigência de certa forma, não pode voltar atrás posteriormente. Não se admite que, na ocasião do julgamento, seja alterada a natureza da exigência.” (op. cit., pág. 434)*

Denotando o entendimento uníssono de nossa doutrina, pontua o mestre Celso Antônio Bandeira de Mello:

“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, como, aliás, está consignado no art. 41 da Lei 8.666/93.”

Outorga-se, assim, a qualidade de norma cogente às disposições contidas no edital, violando tal conduta e praticando ato nulo de pleno direito aquele que descumpre ou DETURPA qualquer de suas disposições.

Debatendo a matéria, da decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança nº. 55.109-PE, pelo E. Tribunal Regional Federal da 5ª Região, podem ser extraídos do voto do eminente Hugo de Brito Machado, voto este que até hoje é basilar naquela Corte, os seguintes excertos:

**“...se fosse possível, num processo licitatório, superar as falhas ou alterar o edital com providências posteriores seria desnecessário o edital.** O edital é um ato formal. A lei não permite que se faça diligência para suprir falha formal do edital. Se é possível dispensar a exigência formal do edital fica difícil de se proceder mais a qualquer licitação.” (in BLC, ed. NDJ, 02/98, pág. 118).

E outro não é o entendimento esposado pelo E. STJ em recente decisão de seguinte ementa:

- O princípio da vinculação ao instrumento convocatório norteia a atividade do Administrador, no procedimento licitatório, que constitui ato administrativo formal e se erige em freios e contrapesos aos poderes da autoridade julgadora.
- O devido processo legal se traduz (no procedimento da licitação) na obediência à ordenação e à sucessão das fases procedimentais consignadas na lei e do edital de convocação, sendo este inalterável através de mera comunicação interna aos licitantes (art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93).
- Desde que iniciado o procedimento do certame, a alteração do Edital, com reflexo nas propostas já apresentadas, exige a divulgação pela mesma forma que se deu ao texto original, determinando-se a publicação (do Edital) pelo mesmo prazo inicialmente estabelecido.
- O aviso interno, como meio de publicidade às alterações subsequentes ao instrumento de convocação, desatende à legislação de regência e gera aos participantes o direito subjetivo a ser protegido pelo mandado de segurança.” (STJ, 1ª Seção, MS 5.755, Rel. Min. Demócrito Reinaldo)

Sob tais premissas, fica claro que a Comissão de Licitação está adstrita aos ditames esculpidos no Edital em comento, NÃO PODENDO CRIAR NOVAS EXIGÊNCIAS OU DETURPAR A INTERPRETAÇÃO DO EDITAL AO SEU BEL PRAZER, FUGINDO DO QUE ESTÁ EXPRESSO NELE, SOB PENA DE NULIDADE.

Deverá, por consequência, esta Comissão voltar seus atos ao mero atendimento das regras erigidas pelo Edital, sem quaisquer interpretações extensivas ou restritivas, que modifiquem, ao talante daquele, o seu conteúdo, devendo, no presente caso habilitar a recorrente, **DECLARANDO-A HABILITADA, POSTO ESTA TER CUMPRIDO COM TODAS AS EXIGÊNCIAS FEITAS AOS LICITANTES PARA SEGUIR NO CERTAME.**


## **DO PEDIDO**

Cotejando as argumentações acima tecidas, requer seja conferido provimento ao presente Recurso para que sejam alteradas a conclusão da CPL, no sentido de julgar como **HABILITADA a LICITANTE CONSENSO - SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA**, ora Recorrente, sob pena de ilegalidade e nulidade absoluta do Certame.

Caso não seja este o entendimento desta douta Comissão, que aceite a presente impugnação como novo Recurso e remeta-a, juntamente com a documentação relativa, à autoridade superior, como forma de aplicação do segundo grau de jurisdição obrigatório das instâncias Administrativas.

Pede deferimento.

Belém, 27 de agosto de 2018.

  
**CONSENSO - SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA**

**Carlos Etmano Rodrigues Ferreira**  
Diretor de Gestão Administrativa