

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator MAURICIO FARIA**

**Ref.: Relatório Preliminar de Análise de Representação.
Concorrência nº 147190450 – SP Obras.**

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Representação, proposta pelo Consórcio Projetista Aricanduva – PC, formado pelas empresas Planservi Engenharia LTDA. e Companhia Brasileira de Projetos e Empreendimento – COBRAPE, em face de decisões de recursos analisados pela Comissão Permanente de Licitação da SPObras, em relação ao julgamento das propostas técnicas no âmbito da Concorrência em epígrafe, cujo objeto é a contratação da elaboração da: “[...] CONSOLIDAÇÃO DO PROJETO BÁSICO E ELABORAÇÃO DO PROJETO EXECUTIVO PARA IMPLANTAÇÃO DO CORREDOR LESTE - ARICANDUVA - TRECHO RADIAL LESTE - TERMINAL SÃO MATEUS.”.

Apresenta o Representante “[...] fatos e razões a seguir expostos e que estão a determinar a suspensão imediata do certame em virtude de irregularidades na condução do certame licitatório. [...]” (p. 1 da Peça 1). Com base em seu arrazoado, conclui nos seguintes termos:

[...] verificada a ilegalidade da decisão administrativa ora representada, que alterou critérios e premissas de julgamento das propostas técnicas, permitindo a melhor classificação de propostas que não atenderam plenamente ao edital, em clara afronta à Lei de Licitações, requer seja determinada, em sede de liminar, a suspensão da Concorrência nº 147190450, promovida pela SÃO PAULO OBRAS – SPObras.

56. Posteriormente, e após regular manifestação do órgão licitante e apreciação dos fatos pelos i. Órgãos Técnicos esse Eg. Tribunal de Contas, requer seja julgada procedente a presente representação, para afastar os vícios ora apontados, com a revisão do julgamento e da classificação das propostas técnicas. (p. 18 da Peça 1).

Com o respaldo nos arts. 55 e 56 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas¹, verifica-se que a Representação foi veiculada por petição escrita, dirigida ao M.D. Presidente do Colegiado,

¹ Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:

I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;

II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;

III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;

IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.

§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.

§ 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.

Art. 56 - A petição inicial será dirigida ao Presidente, que determinará a sua autuação, sendo encaminhada, em seguida, à apreciação do Conselheiro Relator.

com exposição dos fatos / indícios de irregularidades em que se fundamenta, sobre órgão sujeito à jurisdição do TCMSP, promovida por pessoa jurídica devidamente representada, acompanhada da prova de sua existência legal, sendo, portanto, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

2. ANÁLISE

Alega o Representante inconsistências de notas técnicas após análise de recursos pela CPL SPObras, conforme seguem:

Alegações do Representante – Peça nº 1 – p. 2/3 da Peça 1 (grifos no original)

3. Apresentados os envelopes pelos proponentes, a Comissão Permanente de Licitação da SPObras, em 29.07.2020, procedeu ao julgamento das propostas técnicas [...].

4. Após a interposição de recursos e contrarrazões pelos proponentes, a Comissão de Licitação revisou a análise e julgamento das propostas técnicas [...].

6. Inexplicavelmente após a revisão, **a redução de notas foi notável, em aproximadamente 10 (dez) pontos para três licitantes, 14 (quatorze) pontos para outro, e os demais entre 2,5 (dois e meio) e 5,5 (cinco e meio) pontos.** Observe-se o quadro comparativo:

Licitante	Nota Anterior	Nota Revisada	Diferença
Consórcio Systra EBEI	93,0	89,0	4 pontos
Cons. Proj. Aricanduva - PC	97,0	88,0	9 pontos
Cons. Proj. Corredor Leste NC	85,5	85,5	-
Consórcio SAS/Aricanduva	93,0	84,0	9 pontos
Maubertec	89,5	84,0	5,5 pontos
Cons. TCRE – Oficina	86,5	84,0	2,5 pontos
Cons. SFG Corredor Leste	92,0	81,5	10,5 pontos
Cons. PD – EGP – OPUS	86,1	72,0	14,1 pontos

O Representante apresentou, também, argumentos contrários à redução de suas notas nos quesitos avaliados no item “Nota da proposta técnica - NT” (Quadro I do anexo III ao Edital).

Análise da Auditoria

Preliminarmente, cumpre informar a publicação no DOC, em 21.10.2020, de comunicado de interposição de recurso administrativo contra o resultado do julgamento das propostas técnicas. O prazo final para as licitantes interpor esse recurso expirou em 21.10.2020. No dia seguinte, 22.10.2020, foi aberto o prazo para impugnação ao referido recurso.

Quanto ao mérito, a Auditoria já se pronunciou, em casos semelhantes, com apontamentos contra a subjetividade dos critérios adotados por órgãos e empresas municipais ao promoverem concorrências pelo tipo “técnica e preço”, notadamente nos subitens geralmente identificados como “Conhecimento do problema” e “Plano de Trabalho”. Os supostos vícios apontados pelo Representante vão ao encontro às conclusões da Auditoria deste Tribunal em certames análogos².

A análise da Auditoria não se prestará a referendar as ponderações de defesa do consórcio Representante em favor da pontuação recebida na Ata de julgamento de propostas técnicas, publicada em 29.07.2020, frente ao resultado publicado, após recursos, em 14.10.2020. O objetivo da presente análise é a avaliação dos critérios adotados pela Comissão de Licitações e a higidez da fundamentação dos atos objeto da Representação.

No mérito, quanto ao Anexo III do Edital (Critérios de análise e julgamento das propostas técnicas, Peça 4, p. 33/39), observa-se a gradação das avaliações com uso de palavras que demonstram subjetivismo, tais como “insuficiente”, “inadequado”, “satisfatório”, sem a devida correlação com elementos que tornem a avaliação aferível objetivamente, conforme exigido pelo art. 45, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93³.

Além disso, mesmo considerado o poder-dever da Administração de revogar os próprios atos por motivos de conveniência e oportunidade ou anulá-los por motivo de ilegalidade⁴, a fundamentação desses atos é indispensável e requer um esforço argumentativo maior, na medida em que podem interferir sobre direitos de terceiros.

A alteração do entendimento do primeiro julgamento para a revisão após recurso atrai um dever de fundamentação mais robusta, que demonstre os supostos vícios que estariam sendo afastados com a nova decisão. Foi localizado nos autos do processo administrativo, antes da segunda análise, documento com diretrizes para apreciação das propostas técnicas (Peça 12).

² Por todos, cite-se o Relatório do TC nº 001634/2019 (Concorrência nº 003/2018 – SEHAB).

³ Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

⁴ Súmula 473 do STF: “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Foi proposta, por alguns licitantes, em sede recursal, uma análise comparativa entre as propostas técnicas, notadamente nos quesitos de “Conhecimento do problema” e “Metodologia e plano de trabalho”, o que traria um elemento de subjetividade ao processo decisório. Tal proposta deve ser rechaçada em favor da análise e pontuação individualizada de cada documento apresentado em relação ao maior ou menor atendimento aos critérios objetivos estabelecidos no Edital.

Tomando como amostra, para fins de análise, as propostas classificadas com maior variação absoluta de notas em cada uma das análises feitas pela Comissão de licitação (pré e pós-recurso, Peças 11 e 13, respectivamente), detidamente sobre os quesitos ⁵ de “Conhecimento do problema” (N1) e “Metodologia e plano de trabalho” (N2), verificam-se as seguintes inconsistências (vide planilha anexa, Peça 14):

O quesito N1a (pós-recurso) do Consórcio Projetista Aricanduva - PC recebeu comentários de ao menos três omissões na abordagem esperada e, mesmo assim, foi qualificado como “excelente” e recebeu a pontuação máxima, superior à avaliação anterior.

O quesito N1a (pós-recursos) do Consórcio SAS/Aricanduva recebeu comentários de ao menos duas omissões na abordagem esperada e de erro na localização do empreendimento e, mesmo assim, foi qualificado como “satisfatório” e recebeu a pontuação 70, superior à avaliação do Consórcio SFG Corredor Leste, cujos comentários também apontam ao menos duas omissões na abordagem e erro de localização do empreendimento, sendo qualificado como “inadequado” e recebendo pontuação 20.

O quesito N1b (pós-recursos) apresentou comentários de omissões sobre os mesmos pontos de interferência para três licitantes, duas delas com comentários de que sua abordagem teria sido “pobre em soluções apresentadas” (PD-EGP-OPUS e Projetista Aricanduva – PC). Ainda assim, duas licitantes receberam qualificação “satisfatório” e uma “insuficiente”, revelando contradição.

⁵ Opta-se por excluir da amostra os quesitos de “Experiência da equipe técnica” (N3 e N4) em razão do maior grau de objetividade inerente à apreciação de atestados de experiência prévia, registro em órgão de classe e currículo.

O quesito N1c (pós-recursos) gerou qualificação como “insuficiente” para as quatro licitantes da amostra selecionada. Entretanto, o próprio comentário que justifica a qualificação atribuída apresenta indeterminação (“apresentou parcialmente as informações”, “abordagem genérica”), sendo objetivo apenas na parte final, ao afirmar a ausência de análise de risco.

O quesito N2a (pós-recurso) recebeu comentários idênticos sobre falhas na definição das atividades no plano de trabalho para três consórcios, mas foi qualificado e pontuado de formas distintas (dois como “satisfatório” e um como “insuficiente”).

O quesito N2b (pós-recurso) o Consórcio SAS/Aricanduva teve comentário sobre o erro de localização cometido no quesito “conhecimento do empreendimento” novamente abordado neste quesito que avalia “descrição da metodologia”. A fundamentação da pontuação do Consórcio SFG Corredor Leste foi sucinta e não detalhada como a dos demais elementos da amostra.

O quesito N2c (pós-recurso) recebeu comentários para duas licitantes (PD-EGP-OPUS e SAS/Aricanduva) sobre omissões da mesma natureza em seu organograma funcional, porém resultando em pontuações distintas.

Além disso, os comentários da avaliação pré-recursos indicavam maior nível de detalhamento no organograma da licitante Projetista Aricanduva – PC em relação ao Consórcio SFG Corredor Leste, recebendo ambos a mesma qualificação após os recursos e com fundamentação sucinta, sem detalhamento que indique sua equivalência.

O quesito N2d (pós-recurso), embora fundamentado de forma sucinta, sem detalhamento, os comentários relativos à análise pré-recurso do licitante SFG Corredor Leste indicavam não ter incorrido na mesma omissão que os demais elementos da amostra. Quanto aos demais licitantes da amostra, afirma-se que não incluíram recursos materiais e insumos em seus cronogramas de permanência, em contraposição à análise positiva para este item na avaliação anterior.

O quesito N2e (pós-recurso) recebe as mesmas observações para os Consórcios PD-EGP-OPUS e SFG Corredor Leste, mas é qualificado e pontuado de formas distintas. A fundamentação da pontuação das outras duas licitantes da amostra, foi sucinta, sem detalhamento que indique sua equivalência.

Com base em todo o exposto, considera-se a Representação procedente quanto à alegação de inconsistências e contradições nas análises dos quesitos que compõe as Notas das Propostas Técnicas da Concorrência nº 147190450 – SP Obras, observadas com a alteração de entendimentos do primeiro julgamento para a revisão após recurso.

3. CONCLUSÃO

Considera-se a Representação procedente quanto à alegação de inconsistências e contradições nas análises dos quesitos que compõe as Notas das Propostas Técnicas da Concorrência nº 147190450 – SP Obras, observadas com a alteração de entendimentos do primeiro julgamento para a revisão após recurso.

Em 28.10.2020.

MICHEL DE SOUZA VELLOZO
Agente de Fiscalização

De acordo

ANTONIO DOS SANTOS SILVEIRA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14

AYRTON NEIVA JR
Coordenador Chefe
Coordenadoria VII

LÍVIO MÁRIO FORNAZIERI
Subsecretaria de Fiscalização e Controle
Subsecretário