



MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS
GABINETE DA SECRETARIA DE INOVAÇÃO E NOVOS NEGÓCIOS
Esplanada dos Ministérios, Bloco J / Brasília-DF, CEP 70053900
Telefone: (61) 2027-7000 - <http://www.mdic.gov.br>

Ofício nº 19/2018-SEI-GAB-SIN/SIN

PROGRAMA PRIORITÁRIO DE BIOECONOMIA

DECISÃO PELO INDEFERIMENTO DE RECURSO AO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO CAPDA Nº 1/2018 APRESENTADA

PELA FUNDAÇÃO AMAZÔNIA SUSTENTÁVEL – FAS.

A FAS, por meio da sociedade Bandeira de Melo e Barbirato Advogados, apresentou longa impetração de recurso contra o resultado do julgamento e classificação das propostas, no âmbito do Edital CAPDA nº 01 de 2018. O recurso trata da pertinência da Suframa como órgão da Administração Pública e portanto sujeita ao Direito Administrativo; a semântica da palavra todo, para indicar que não pode excluir parte de seu universo; a quantidade de proponentes (3 em 5) que compreenderam o Edital equivocadamente; a necessidade de observância dos princípios administrativos para adequada interpretação e aplicação de alegado processo licitatório; o repúdio a atos administrativos que frustrem a ampla concorrência em procedimento de chamamento público; e a necessidade de abertura de envelopes contendo as propostas na presença de todos os proponentes.

A recorrente em suas alegações dispõe também sobre temas como celebração de termo de colaboração, inobservância da impessoalidade e demais princípios da Administração Pública, ocorrência de procedimento licitatório e submissão do Edital CAPDA ao regime das Leis 8.666 de 1993 e 13.019 de 2014. Esses temas já foram devidamente tratados em sede da decisão de indeferimento de impugnação apresentado pela mesma recorrente. Em suma, esclareceu-se que a instituição vencedora do certame celebrará Acordo de Cooperação Técnica com a Suframa, em que não haverá repasses de recursos públicos, mas sim a captação de verbas privadas das empresas beneficiárias da Lei de Informática que desejarem aplicar no programa prioritário de bioeconomia seus recursos de Pesquisa e Desenvolvimento – P&D. Nesse sentido, o presente edital pouco ou coisa alguma tem em comum com a Lei de Licitações e Contratos e com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Sugerimos a leitura atenta do documento referido para a correta interpretação do funcionamento dos programas prioritários.

Como argumentos novos da recorrente, alegou-se que o edital não foi suficientemente claro quanto à entrega do envelope 2, contendo toda a documentação entregue em meio físico, também na forma digital, em pdf”, infringindo os limites semânticos de interpretação jurídica textual. Alegou-se também o ferimento ao princípio da impessoalidade, porque os envelopes foram entregues em sessão pública em que se poderia identificar quem era o representante de cada instituição proponente e que a designação dos envelopes com as letras “a” a “e” se mostrou insuficiente para evitar essa identificação. Ainda, a recorrente alegou a impropriedade da Administração Pública em não atender ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e demais princípios administrativos. Por fim, a recorrente alega que o cumprimento da literalidade do Edital, inserindo “todos” os documentos, a prejudicou, culminado em sua identificação e sendo induzida a erro por parte da Administração Pública.

A seguir, discutiremos os múltiplos argumentos apresentados pela FAS.

a) Incidência do Direito Público à Suframa.

Em concordância com os argumentos apresentados, afirmamos que a Suframa integra a Administração Pública Indireta e por isso se sujeita ao Direito Público, que no presente caso, destaca-se o Direito Administrativo.

b) Procedimentos relacionados à apresentação do envelope 2.

O Edital CAPDA nº 01 de 2018 afirma no item 5 e seus subitens como deverá ser realizada a organização documental. Chamamos atenção para o conteúdo e orientações do envelope 2:

5.3. As propostas devem ser entregues na sala das Superintendências Adjuntas na sede da SUFRAMA, em sessão pública, localizada na Av. Mário Andreazza, nº 1424, Distrito Industrial, CEP: 69075-930, Manaus-AM, no dia 08 de janeiro de 2018, às 14h30, em 3 (três) envelopes lacrados, os quais serão assim identificados pela SUFRAMA:

I -

II - Envelope 2 contendo o Anexo I-B preenchido e o plano de trabalho de que trata o item 5.2, II, e de mídia contendo todos os documentos entregues em meio físico, em formato pdf, que ficará sob a guarda da comissão técnica julgadora de que trata o item 6.1, b; e

III -

5.3.2. Deverá ser utilizada somente a fonte Times New Roman, tamanho 12, **em todos os documentos do envelope 2, não podendo haver, nesses documentos, qualquer identificação da instituição proponente ou beneficiada com a proposta, estando a instituição sujeita à desclassificação neste processo seletivo, caso haja descumprimento deste item.** (negrito e sublinhado não constam do original).

O subitem 5.3.2 é claro ao expressar que não haverá qualquer identificação da instituição proponente em qualquer dos documentos do envelope 2. Assim, deve ser observado, que nem os documentos físicos, nem os documentos digitais, incluídos no envelope 2, deverão ter essa identificação, sob pena de desclassificação. Os limites semânticos da palavra todo presente no item 5.3.II se restringe ao universo de documentos exclusivamente indicados no inciso II, a saber, Anexo I-B e o plano de trabalho. Entretanto, não haveria prejuízo à concorrente se incluísse também os documentos exigidos nos incisos I e III do subitem 5.3, desde que não estivessem identificados, para satisfazer a exigência do subitem 5.3.2 destacada acima. Apesar disso, caso persistissem dúvidas sobre o adequado preenchimento dos envelopes, a proponente poderia as ter dirimido utilizando-se da permissão constante no item 11.4 do Edital, a saber:

11.4. Os esclarecimentos e as informações adicionais acerca do conteúdo do Edital de Chamamento **e preenchimento do formulário de proposta** serão realizados por meio do endereço eletrônico cgtec@sufrema.gov.br. (os grifos não constam do original)

A impetrante alega ainda a possibilidade de o sigilo das propostas ter sido burlado em virtude de haver poucos candidatos presentes na sessão de entrega dos envelopes e que esses últimos foram designados com as letras “a” a “e”, facilitando saber qual envelope pertencia a qual representante legal das entidades candidatas ao Edital 01 de 2018 e, em consequência disso, o princípio da impessoalidade teria sido violado.

Cumprido destacar que a sessão pública de entrega dos envelopes ocorreu perante a comissão administrativa (item 6.1, a, do edital), cujos membros são diferentes da comissão técnica julgadora (item 6.1, b, do edital). Assim, o fato de haver propostas identificadas com as letras de “a” a “e”, em sessão com poucos participantes não frustra a impessoalidade, uma vez que a comissão técnica julgadora não participou da sessão de entrega dos envelopes, mas tão-somente a comissão administrativa. Diversamente do alegado pela impetrante, a metodologia adotada para apresentação das propostas foi capaz de assegurar o sigilo da análise das propostas, pois a comissão técnica julgadora sequer participou da sessão pública de entrega dos envelopes, não lhe sendo possível distinguir quem eram os proponentes designados por “a”, “b”, “c”, “d” ou “e”. Nesse sentido, a alegação da impetrante não pode ser acatada. Nesse sentido, solicitamos verificar, em anexo, a Ata de Publicação dos Resultados da Primeira Etapa; a

Nota Técnica de Avaliação da 2ª Etapa e o Diário Oficial da União, que designa os membros de ambas as comissões.

c) Interpretação dúbia da cláusula 5.3.II – interpretação favorável aos proponentes.

A recorrente ainda alega que, em virtude de redação dúbia do item 5.3.II, deve-se proceder uma interpretação favorável aos concorrentes. A alegação não merece prosperar em virtude dos mesmos argumentos apresentados acima. Mesmo que o envelope 2 devesse conter toda a documentação dos envelopes 1, 2 e 3, ela não poderia estar identificada, porque eles estariam dispostos dentro do envelope 2, em que é vedada a identificação da instituição proponente, sob pena de desclassificação. Refraseando, a aparente redação dúbia do item 5.3.II é facilmente interpretada à luz da redação da cláusula 5.3.2. As regras de hermenêutica esclarecem que uma norma não pode contradizer a si mesma. Portanto, se os documentos do envelope 2 não podem ser identificados, qualquer informação nele inserida não poderá ser identificada.

Além disso, a Administração Pública, para atender ao princípio da impessoalidade, não pode privilegiar concorrentes que interpretaram o edital equivocadamente, em detrimento daqueles que o interpretaram adequadamente. Assim, é irrelevante o quantitativo de proponentes que interpretaram o Edital correta ou erroneamente.

Por fim, a aplicação de uma interpretação favorável aos proponentes, que no presente caso, significa, favorável ao impetrante, que se identificou na sua proposta, viola o direito dos demais candidatos que compreenderam o Edital CAPDA adequadamente. Em virtude das informações expressas no edital, não pode ser acolhida a alegação de que a recorrente foi induzida a erro pela Administração Pública, levando-a a ser prejudicada no certame, pois um dever implícito àqueles que participam de um processo de chamamento público é conhecer todas as regras do instrumento convocatório. Nesse sentido, a alegação da impetrante não pode ser acatada.

d) Da nulidade do ato de desclassificação e violação de princípios administrativos.

A recorrente alega que o fato de entregar o envelope 2 contendo toda documentação dos envelopes 1, 2 e 3, identificados, não afeta a qualidade da proposta da recorrente, nem traz prejuízo a sua análise ou à competitividade do certame, sendo um vício irrelevante e configurando um formalismo excessivo e violação da proporcionalidade e razoabilidade.

Um princípio administrativo não se sobrepõe a outro, sendo ambos igualmente válidos e no caso concreto deverão ser aplicados de forma a garantir a máxima efetividade deles. A Administração Pública e os proponentes se sujeitam ao princípio da estrita vinculação ao instrumento convocatório, a saber, o Edital CAPDA vincula (obriga) tanto à Administração quanto os proponentes. Uma vez que o edital afirma que as propostas não podem ser identificadas, os proponentes não podem se identificar e a Comissão Julgadora não pode aceitar propostas identificadas. Assim, identificar-se na proposta é vício grave e relevante e que, conforme expressa previsão no edital, culmina com a desclassificação de proponentes (cláusula 5.3.2). De fato, identificar-se não afeta a “qualidade da proposta” – seu mérito, mas afeta insanavelmente, aspectos formais, que ferem outros princípios que regem a Administração Pública, como a impessoalidade, a isonomia, a probidade dos atos administrativos, a vinculação ao instrumento convocatório, entre outros. Além disso, aplicar as regras expressas do Edital evita que a Administração Pública cometa atos arbitrários, desproporcionais e desarrazoados.

Resta claro que a instituição recorrente não cumpriu a literalidade do edital, sendo, portanto, desclassificada.

e) Frustração da ampla concorrência e da sessão de abertura das propostas.

Mais uma vez, deve ser enfatizado, que os programas prioritários não se operacionalizam no âmbito das licitações e contratos. Assim, a sessão de abertura das propostas na presença de todos os proponentes não é condição necessária para que o processo de chamamento público possa ser considerado legal e probo. A probidade deste processo de chamamento se verifica, no mundo dos fatos, com o estrito cumprimento de todo edital, tanto por parte da Administração Pública, quanto por parte dos

proponentes. A recorrente alega o fato de somente uma minoria dos candidatos ter compreendido o Edital corretamente afeta também o princípio da ampla concorrência. Por óbvio que não. O princípio em comento é materializado pela edição e publicação do Edital, dando oportunidade para os interessados se inscreverem no processo seletivo e participarem dele, e, contendo exigências razoáveis, que podem ser atendidas por alguns interessados.

Nesse sentido, a alegação da impetrante não pode ser acatada.

f) Da solicitação da impetrante: reconsideração da proposta, publicação de novo edital retificando as previsões pertinentes ao envelope 2, possibilidade de a recorrente reapresentar seu envelope 2.

Em virtude dos argumentos apresentados acima, a proposta da FAS não pode ser reconsiderada, pois a referida instituição violou norma expressa no Edital, de não se identificar na redação de sua proposta. A decorrência óbvia é que a reapresentação do envelope 2, pela FAS, sem se identificar nos documentos não tem como se realizar no mundo dos fatos, haja vista que, somente uma instituição apresentaria seu envelope 2 intempestivamente, sendo, portanto, facilmente identificada. Além disso, o Edital CAPDA nº 01 de 2018 é claro, sem margem para interpretações dúbias, de que o conteúdo do envelope 2 não pode ser identificado, portanto não há o que retificar no edital em comento.

Conclusão

Em virtude de as alegações da recorrente não encontrarem fundamentação cabível, a solicitação de recurso com a consequente reconsideração e reapresentação da proposta no processo de chamamento público não merece ser acolhida; restando, portanto, indeferida. Da mesma forma, o edital CAPDA nº 01 de 2018 não contém vício de redação que desfavoreça sua correta interpretação e, portanto, não será reeditado.

Indefere-se o recurso apresentado.

Atenciosamente,

MARCOS VINÍCIUS DE SOUZA

Coordenador do CAPDA

Anexos:

I - Decisão de Indeferimento de Impugnação apresentada pela FAS (SEI nº 0307967).

II - Ata de Publicação dos Resultados da Primeira Etapa (SEI nº 0315592).

III - Nota Técnica de Avaliação da 2ª Etapa (SEI nº 0315596).

IV - Diário Oficial da União (SEI nº 0315466).



Documento assinado eletronicamente por **MARCOS VINICIUS DE SOUZA, Secretário(a) de Inovação e Novos Negócios**, em 12/04/2018, às 11:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.mdic.gov.br/validador>, informando o código verificador **0316023** e o código CRC **A73C0685**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 52250.100404/2017-19

SEI nº 0316023