



**JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

**PROCESSO Nº 36/2020**

**PREGÃO PRESENCIAL Nº 25/2020**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A CONCESSÃO DE LICENÇA DE USO DE SISTEMA (SOFTWARE) DE EDUCAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE/MG.**

**Recorrente: Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão.**

**Contrarrazoante: Jet Sistemas Ltda.**

Decisão da Pregoeira.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão**, contra decisão da pregoeira e de sua equipe de apoio no certame licitatório supracitado.

**Contrarrazões: Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão.**

**I – DA TEMPESTIVIDADE**

O recurso foi interposto tempestivamente pela recorrente. A intenção de recurso foi devidamente motivada e o recurso ora mencionado foi protocolado na sala da SGRM dentro do prazo legal conforme previsto no Edital do Pregão em epígrafe.

A peça de contrarrazões foi protocolada pela empresa contrarrazoante dentro do prazo legal conforme previsto no Edital do Pregão em epígrafe.

**II – DAS FORMALIDADES LEGAIS**

*Daniela Cristina Zanatta*  
Pregoeira do Município de  
Pouso Alegre/MG



Que, cumpridas as formalidades legais, registra-se que foi cientificado ao denunciante licitante da existência e trâmite da respectiva manifestação de Recurso Administrativo interposto, conforme comprova documento anexado ao processo licitatório (fls. 611), observando-se o prazo para as contrarrazões.

### III – DA RAZÃO DA RECORRENTE

A recorrente **Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão**, argumenta que a licitante deve ser habilitada, por cumprir o instrumento convocatório. Requer que em um primeiro momento:

- a-) o recebimento dos presentes pleitos;
- b-) que o sistema apresentado atende as expectativas exigidas no instrumento convocatório;
- c-) aponta supostas vantagens oferecidas a licitante classificada em segundo lugar;
- d-) questiona sobre a não aplicabilidade do formato eletrônico;
- e-) alega a cerceabilidade do seu direito de defesa;
- f-) clama pela reforma da decisão;
- g-) e por derradeiro o envio dos autos a autoridade superior.

### II – DAS CONTRARRAZÕES

A contrarrazoante sustenta que os argumentos trazidos pela empresa recorrente não deve prosperar pois são infundados. Aduz que o CNAE da recorrente não condiz com o objeto compatível e que nessa esteira, sequer merecem ser conhecidos e examinados pela pregoeira.

### IV – DA ANÁLISE DAS RAZÕES DO RECURSO E DAS CONTRARRAZÕES

Observadas as razões constantes dos autos, tem-se, *a priori*, que o regular processamento do certame deve se dar com vistas à garantia do princípio constitucional da isonomia e à obtenção da proposta mais vantajosa, o que se dá com o cumprimento das

*Daniela Cristina Zanatta*  
Pregoeira Local  
Pouso Alegre/MG



exigências editalícias e com o julgamento mediante padrões objetivos, nos termos da Lei n.º 8.666/93, *in verbis*:

*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.*

*Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão **levará em consideração os critérios objetivos** definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.*

Nesse sentido, todas as decisões adotadas pela Administração Pública no decorrer do processo licitatório devem se traduzir em um julgamento imparcial, neutro e objetivo, não podendo se distanciar dos termos constantes do instrumento convocatório, o qual é lei entre as partes. A jurisprudência do STF tem sido enfática no sentido de que:

*Agravo Regimental. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. Administrativo. Licitação. Edital. Impossibilidade de Ampliação do Sentido de suas Cláusulas. Art. 37, XXI, CB/88 e arts. 3º, 41 e 43, V, da Lei n. 8.666/93. Certidão Eleitoral. Prazo de Validade. Classificação do Recorrente e das Empresas Litisconsortes Passivas. existência de Violação a Direito Líquido e Certo. 1. A administração, bem como os licitantes, estão vinculados aos termos do edital [art. 37, XXI, da CB/88 e arts. 3º, 41 e 43, V, da Lei n. 8.666/93], **sendo-lhes vedado ampliar o sentido de suas cláusulas, de modo a exigir mais do que nelas previsto.** 2. As certidões de quitação das obrigações eleitorais,*

Daniel de Castro Zanatta  
Pregoeiro Municipal de  
Pouso Alegre



*na ausência de cláusula do instrumento convocatório ou de preceito legal que lhes indique prazo, presumem-se válidas até a realização de novo pleito. 3. A habilitação das empresas litisconsortes passivas no certame, com o recorrente, não causa qualquer lesão a direito líquido e certo. 4. Agravo regimental a que se nega provimento." (AgRg no RMS nº 24.555/DF, 1ª T., rel. Min. Eros Grau, j. em 21.02.2006, DI de 31.03.2006) – grifos acrescentados.*

Nesse diapasão, o procedimento licitatório constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

Assim, a Administração Pública está vinculada estritamente aos termos constantes do edital, notadamente pelo fato de que está regida pelo princípio da legalidade (art. 37, *cáput*, da CRFB/88), além de esta não poder descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41, Lei 8.666/93).

Também, à Administração Pública, na fase interna do procedimento licitatório, é dada discricionariedade para estabelecer as exigências a serem firmadas em edital, desde que estejam em conformidade com suas necessidades e dentro das balizas legais. No entanto, essa discricionariedade fica restrita ao momento anterior a publicação do edital. Após a deflagração da fase externa do certame, o edital vinculará não apenas os licitantes na apresentação da sua proposta de preços e documentos de habilitação, mas também a Administração Pública, uma vez que só poderá exigir aquilo que efetivamente estiver no edital, salvo exceções previstas em lei.

A regra que exige que os licitantes apresentem documentação capaz de refletir, desde logo, o atendimento das condições estabelecidas pela Administração no edital, decorre do princípio da vinculação do instrumento convocatório, conforme inteligência dos arts. 3º e 4º da Lei nº 8.666/93. Da mesma forma, o princípio do julgamento objetivo propugna abstrair ao máximo o subjetivismo no cotejo das propostas apresentadas, já que o julgamento deve ser dar em estrita conformidade dos parâmetros prefixados no edital.

Nesse sentido, Carlos Ari Sunfeld preleciona que *“o julgamento objetivo, obrigando a que a decisão seja feita a partir de pautas firmes e concretas, é princípio voltado à*

*Daniela Maria Zanatta*  
Presidente do Município de  
Pouso Alegre



*interdição do subjetivismo e do personalismo, que põe a perder o caráter igualitário do certame”.*

Tanto o princípio do julgamento objetivo quanto o princípio da vinculação ao instrumento convocatório se completam e ambos se encontram no princípio da isonomia, visto que constituem garantias formais dos particulares em relação à Administração Pública, fazendo que o certame do início ao fim se deite sob critérios claros e impessoais.

O procedimento que visa à preservação do interesse público na escolha da melhor proposta para a Administração. Conforme preleciona Sylvia Di Pietro “em matéria de licitação, como o objetivo é o de atrair o maior número de interessados, deve-se adotar interpretação que favoreça a consecução desse objetivo, tirando-se qualquer margem de discricionariedade da Administração Pública no que diz respeito à possibilidade de rejeitar possíveis licitantes”. Acima, portanto, do interesse privado dos participantes em vencer o certame, sobrepõe o interesse público a ser perseguido pela Administração Pública. Daí que há de ser assegurado tanto quanto possível a maior competitividade do certame. Entendimento em sentido diverso, a par de beneficiar apenas o interesse privado dos demais participantes, traz prejuízos aos cofres públicos. Ora, certamente, não é essa a finalidade da licitação. A esse propósito, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “o procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial”. No mesmo diapasão, a decisão proferida no julgamento do Mandado de Segurança nº 5.606, DF, a cujo teor “as regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados do certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa”.

Esta prerrogativa vai ao encontro das recentes inovações compreendidas em muitos julgamentos de recursos, contextualizações de renomados doutrinadores sobre a temática das licitações e contratos públicos, bem como, caminha em direção do objetivo final almejado pela Administração Pública por meio dos processos licitatórios.

Daniela Zanatta  
Pregoeira do Município de  
Pouso Alegre/MG



Em princípio, o descumprimento de requisito a todos imposto é causa de exclusão do licitante do certame. A respeito das exigências integrantes do edital, ensina Marçal Justen Filho que “se, na oportunidade da edição do ato convocatório, a Administração reputou relevante certa exigência, não pode voltar atrás posteriormente. Não se admite que, na ocasião do julgamento, seja alterada a natureza da exigência (e, portanto, do vício). Não se pode ignorar uma exigência que fora veiculada como referida ao interesse público. Assim, se o ato convocatório exige planilhas, informações complexas, demonstrativos etc., sua ausência é causa de desclassificação. Se o ato convocatório impôs determinado requisito formal, há que reputar-se relevante e fundamentada a exigência – mormente se inexistiu tempestiva impugnação pelos licitantes. Era do conhecimento de todos que a exigência deveria ser cumprida. Quem não o fez, deverá arcar com as consequências de sua omissão”.

Não nos parece o caso de um tratamento diferenciado ou de um prejuízo proferido a Administração, pelo contrário, nos parece que o equívoco no julgamento resulta na redução da competitividade da disputa licitatória, já que a sala de licitações neste Município é somente uma. Não há de se falar em preferências. Assim como a licitante recorrente cita em seu recurso que não teve a prova agendada para o outro dia, pois a sala de licitação estaria ocupada ocorrendo outros certames, o mesmo entendimento foi adotado para a licitante classificada em segundo lugar, que teve os seus documentos abertos no dia 08/05/2020, sexta-feira; ocorre que nos dias 11 e 12 de maio tinha sessão de medicamentos (PR 19/2020) agendada e no dia 13 de maio tinha o pregão de raio-x (PE 01/2020) agendado. Não há o que se falar em favorecimento, e sim no mesmo tratamento ofertado a licitante classificada em primeiro lugar.

O contexto apresentado, nos parece categórico no sentido de reiterar que a comissão logrou êxito neste julgamento, uma vez que seria imperioso ao extremo, manter-se tal entendimento no sentido de acatar a argumentação apresentada na sessão pública.

Nesse diapasão, adverte Marçal Justen Filho:

“é imperioso avaliar a relevância do conteúdo da exigência. Não é incomum constar do edital que

Danielo Costa Zanatta  
Pregoeiro do Município de  
Pouso Alegre/MG



o descumprimento a qualquer exigência formal acarretará a nulidade da proposta. **A aplicação dessa regra tem de ser temperada pelo princípio da razoabilidade.** É necessário ponderar os interesses existentes e evitar resultados que, a pretexto de tutelar o interesse público de cumprir o edital, **produzam a eliminação de propostas vantajosas para os cofres públicos”.**

Cumpre examinar, então, à luz dos princípios que regem a atividade administrativa, dos quais se destacam a legalidade, a finalidade e a competitividade, sendo que tal prática (se fosse imputada a inabilitação) analisada cautelosamente reporta-se ao formalismo excessivo, o que já fora condenado em instâncias judiciais, como de maneira análoga apresentamos:

Nesse sentido, decidiu a Primeira Câmara Cível deste Tribunal, por ocasião do julgamento do Agravo de Instrumento n.º 70048200125, interposto nos autos do presente *mandamus*, de relatoria do Em. Des. Jorge Maraschin dos Santos, em 05 de setembro de 2012, assim ementado:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. DOCUMENTOS EXIGIDOS NO ATO CONVOCATÓRIO. INABILITAÇÃO. EXCESSO DE FORMALISMO. Ao analisar minuciosamente os documentos, observo que a decisão agravada merece reforma, pois os documentos alegadamente sem autenticação são originários do Município de

Daniela de Souza Zanatta  
Procuradora do Município de  
Pouso Alegre/MG



Camaquã, sendo oportuno que o respectivo ente certifique a autenticidade de suas informações. Pondera-se que o fato dos documentos estarem certificados pelo Município que os emitiu, gera uma presunção de autenticidade dos mesmos, visto que se referem às obrigações que as empresas detêm perante àquele ente público. Por outro lado, pondera-se que a exigência quanto à autenticação dos documentos constitui mera formalidade, não podendo seu simples descumprimento gerar a inabilitação no processo licitatório, sendo mera irregularidade. **O procedimento licitatório dever possibilitar a participação do maior número possível de interessados, de forma a satisfazer o interesse da coletividade, sendo inoportuno que o excesso de formalismo prejudique a competitividade do certame.** AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO.” (Grifo e destaque nosso).

A licitante alega que seu direito de defesa foi cerceado, insta consignar nos autos que o que se faz necessário para as respostas recursais foram disponibilizados no site do Município, e ademais a licitante apresentou sua peça recursal no prazo, provando que não fora prejudicada no seu direito reivindicatório. Cumpre-nos informar que foi disponibilizado pelo meio eletrônico: todas as sessões transmitidas ao vivo pelo canal do youtube, atas de análise das apresentações das amostras, publicações feitas no site do município e nos jornais oficiais conforme demandam de comprovantes nos autos.

No mérito da análise de amostras não cabe a esta pregoeira o debate sobre o cumprimento dos fatos, já que fora instituído comissão avaliadora nomeada através de

*Daniela Zangatta*  
Pregoeira do Município de  
Pouso Alegre/MG





portaria, e que a esta compete única e exclusivamente a análise de amostras ofertadas por licitantes. (fls. 650).

Quanto a este quesito anexaremos a reprovação emitida pela equipe técnica competente que fará parte desta decisão. Esta pregoeira não analisará o mérito dos quesitos técnicos.

#### V – DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, a qual passa a integrar esta decisão, decido:

- I) Pelo conhecimento e processamento dos recursos e contrarrazões interpostos pelas empresas **Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão e Jet Sistemas Ltda;**
- II) Pela manutenção da inabilitação da licitante **Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão;**
- III) Por derradeiro, pelo envio dos autos à Autoridade Superior para a decisão final, nos termos do § 4º do art. 109 da Lei nº 8.666/93.

Pouso Alegre, 08 de junho de 2020.

Daniela Luiza Zanatta

Pregoeira Municipal

*Daniela Luiza Zanatta*  
Pregoeira do Município de  
Pouso Alegre/MG