



SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA E GESTÃO ADMINISTRATIVA
DEPARTAMENTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES

Memorando nº 591/2020 - DCL

Gaspar, 05 de outubro de 2020.

Excelentíssima Senhora
SIMARA MARASCHI
Secretária Municipal de Educação

ASSUNTO: Análise do Recurso Administrativo - Pregão Presencial nº 068/2020 | Processo Administrativo nº 156/2020.

RELATÓRIO

Aos vinte e oito dias do mês de agosto do ano de dois mil e vinte, com início às nove horas e trinta minutos, realizou-se, sessão pública para o recebimento de propostas e documentos relativos à licitação na modalidade Pregão Presencial nº 068/2020 | Processo Administrativo nº 156/2020, que tem por objeto a *Contratação de Empresa Especializada em Locação (taxa fixa + impressões) de Equipamentos de Primeiro uso e lacrados de fábrica (em linha de produção), para impressão e reprodução de documentos, com fornecimento de software de bilhetagem para gestão operacional das impressões/reproduções, inclusive com as manutenções preventivas e corretivas e o fornecimento das peças e dos componentes necessários ao conserto para o Município de Gaspar/SC.*

Compareceram 09 (nove) empresas, foram acessados os documentos referentes ao Credenciamento, Propostas de Preços e Habilitação da empresa primeira colocada na ordem de classificação, **OFFICECOM COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA** inscrita no CNPJ nº 00.423.854/0001-80, estabelecida na Av. Martin Luther, nº 875, CEP 89.012-010, Blumenau/SC. Restando a mesma INABILITADA uma vez que os documentos de atestado de capacidade técnica apresentados não atenderam ao disposto no item 5.1.3 Qualificação Técnica / Observação do Edital, conforme consta da Ata da Sessão, pois os mesmos foram apresentados em cópia simples, sem a apresentação do original na sessão para autenticação.

Ao final do certame, após o Pregoeiro questionar aos interessados sobre a intenção de interpor recurso contra algum ato praticado durante a sessão, a empresa **OFFICECOM COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA**, manifestou intenção de interpor recurso manifestando-se nos seguintes termos:

“Officecom equipamentos para escritório deixa registrado o fato de estar sendo desabilitada do pregão devido não apresentar atestado de capacitação técnica original, lembrando que apresentamos a cópia dos mesmos na documentação. Entraremos com recurso para validação do mesmo. Tiago José Cavichioli: 13:42 – 28 de agosto 2020 CPF.: 073.852.709-21: CNPJ 00.423.854/0001-80”.

Na data de 02/09/2020, o Município de Gaspar recebeu em conformidade com o item 8.2 do edital, Recurso da empresa **OFFICECOM COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA** contra decisão do Pregão Presencial nº 068/2020 | Processo Administrativo 156/2020. Assim sendo, o Recurso é **TEMPESTIVO**, e, diante do exposto, a peça recursal é conhecida.



Resumidamente a empresa **OFFICECOM COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA**, apresentou recurso, alegando excesso de formalismo e descumprimento ao princípio da Isonomia, da Economicidade, da Legalidade, da Vinculação ao Instrumento Convocatório e que o Pregoeiro fundamentou a inabilitação ao não atendimento ao item 5.1.3 do edital. Alega também que o seu representante teve negado seu pedido de suspensão da sessão por dez minutos para a busca do referido documento original.

Quanto aos demais argumentos apresentados na peça Recursal, os mesmos não serão aqui repetidos, encontram-se disponibilizados na íntegra no sítio eletrônico do município junto ao edital.

DAS CONTRARRAZÕES

Coube à empresa **STARJET CARTUCHOS REMANUFATURADOS LTDA ME**, inscrita no CNPJ nº 01.854.994/0001-76, estabelecida na Rua Dona Francisca, nº 4349, Bairro Santo Antônio, CEP: 89.218-111, Joinville/SC, apresentar as contrarrazões, assim o fazendo conforme estabelece o item 8.2 do edital do Pregão Presencial nº 068/2020 | Processo Administrativo nº 156/2020, TEMPESTIVAMENTE.

Alega a empresa **STARJET CARTUCHOS REMANUFATURADOS LTDA ME** que cumpriu exatamente o previsto no certame, razão pela qual requer que seja improvido e consequentemente rejeitado o recurso interposto.

Quanto aos demais argumentos apresentados nas Contrarrazões, os mesmos não serão aqui repetidos, encontram-se disponibilizados na íntegra no sítio eletrônico do município junto ao edital.

DA SÍNTESE DO RECURSO

O edital no seu item 7.8.2 deixa claro que a apresentação de razões de recurso diversa da intenção de recurso implicará no não conhecimento do Recurso na parte em que inovou.

7.8 Da interposição de Recurso Administrativo
[...]

7.8.2 A apresentação de razões de recurso diversa da intenção de recurso apresentada na sessão implicará no não conhecimento do Recurso na parte em que inovou.

A motivação do recurso restringiu-se a questão da não apresentação da exigência do item 5.1.3.1, em especial, ao descrito em "Observação" do referido item, ou seja: ***"Caso seja apresentada fotocópia simples DEVERÁ SER APRESENTADO O DOCUMENTO ORIGINAL PARA CUMPRIMENTO DA LEI Nº 13.726/2018, SOB PENA DE INABILITAÇÃO"***.

A empresa, portanto, não apresentou o documento original para o cumprimento da Lei Nº 13.726/2018 no que se refere à comprovação de capacidade técnica, assim sendo, o Pregoeiro se abstém exatamente ao que foi manifestado na sessão.

DA ANÁLISE DO RECURSO

Antes de analisar o mérito da peça recursal propriamente dita, é preciso destacar alguns pontos de vital importância para elaboração, análise e interpretação de um edital.



O primeiro destaque é sobre os objetivos da licitação, a doutrina é pacífica ao acentuar os traços essenciais e suas finalidades para o êxito de um Processo Licitatório, quanto a isso é interessante apresentar algumas das referências citadas pelos doutrinadores da obra de Meirelles.

Carlos Medeiros Silva preleciona: “A finalidade da concorrência pública (licitação) é precisamente a de, mediante publicidade adequada, limitar o arbítrio, restringir o âmbito das opções, cercear a livre escolha dos candidatos, tornar objetivos os requisitos das propostas, a fim de impedir soluções pessoais e que não sejam inspiradas no interesse público” (“Parecer” in RDA 79/465, apud, MEIRELLES, 2007, 27).

J. Nascimento Franco-Niske Gondo dizem: “Trata-se de um processo que a um só tempo restringe o arbítrio do agente do Poder Público na seleção dos seus fornecedores, enseja a todos os interessados igualdade de condições na apresentação do negócio e impõe a escolha do que apresentar a melhor proposta” (FRANCO; GONDO, 1969, apud, MEIRELLES, 2007, 27).

Carlos Ari Sundfeld conceitua licitação como “o procedimento administrativo destinado à escolha de pessoa a ser contratada pela Administração ou a ser beneficiada por ato administrativo singular, no qual são assegurados tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequado ao interesse público” (SUNDFELD, 2005, apud, MEIRELLES, 2007, p. 27)

Celso Antônio Bandeira de Mello em síntese sobre Licitação profere o seguinte ensinamento, vejamos:

Celso Antonio Bandeira de Mello, “Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir”. (MELLO, Curso de Direito Administrativo, 2004. p. 483.)

Em resumo a tudo o que foi exposto, o conceito de licitação de José dos Santos Carvalho Filho (2007, p. 209) deixa claro e de forma objetiva, o conceito e a finalidade da licitação, conceituando-a como:

[...] o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Em outras palavras, pode-se dizer que a licitação tem como objetivo: a) garantir que todos os interessados possam participar do processo em condições iguais (princípio da isonomia); b) selecionar a proposta mais vantajosa, que como é muito bem esclarecido na obra de Meirelles, têm-se como regra geral o menor preço, (MEIRELLES, 2007, p. 30); c) a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Pela análise das referências citadas verifica-se que o objetivo da licitação não é contratar qualquer empresa ou qualquer produto indistintamente, mas selecionar em igualdade de condições entre todos os interessados que forneçam o produto ou serviço que atenda às necessidades do interesse público.

Primeiramente é importante destacar que o objetivo processo licitatório não é testar a atenção dos licitantes. O objetivo do processo licitatório é garantir que os interessados em



condições de igualdade possam apresentar suas propostas para que o Município selecione a mais vantajosa. Dessa forma o interesse público deve estar acima do interesse privado. Isso é preciso ficar claro.

Diante da análise da documentação apresentada inicialmente na habilitação, restou pendente de apresentação do Atestado de Capacidade Técnica em via original, tendo em vista o cumprimento do Artigo 3º, II da Lei nº 13.726/2018, inviabilizando a análise da comprovação da autenticidade da cópia apresentada, senão vejamos:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

[...]

II - autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade;

Esclarecido isso, passa-se a analisar o mérito do recurso apresentado.

A Recorrente não atendeu a exigência do item 5.1.3.1 especificamente ao descrito em "Observação". O edital aduz clareza prevendo que caso seja apresentada fotocópia simples **DEVERÁ SER APRESENTADO O DOCUMENTO ORIGINAL PARA CUMPRIMENTO DA LEI Nº 13.726/2018, SOB PENA DE INABILITAÇÃO.** Vejamos o referido item:

5.1.3 Qualificação Técnica:

5.1.3.1 Comprovação de que a licitante forneceu, sem restrição, serviços que sejam compatíveis com o objeto da licitação, através de 01 (um) ou mais, **ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA**, emitido para a Razão Social e Número de CNPJ da licitante, por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o número do CNPJ, devidamente datado e assinado por pessoa responsável, em papel timbrado e/ou carimbado.

Observação: A apresentação do documento acima, referentes a qualificação técnica da proponente, poderá ser feita por meio de via original ou fotocópia autenticada em cartório ou autenticada até 01 (um) dia antes do certame, por servidor do Departamento de Compras da Prefeitura Municipal de Gaspar. Caso seja apresentada fotocópia simples **DEVERÁ SER APRESENTADO O DOCUMENTO ORIGINAL PARA CUMPRIMENTO DA LEI Nº 13.726/2018, SOB PENA DE INABILITAÇÃO**

A empresa **OFFICECOM COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA** já na sua manifestação de interpor recurso na própria sessão fez constar que: "*desabilitada do pregão devido não apresentar atestado de capacitação técnica original, (grifo nosso), lembrando que apresentamos a cópia dos mesmos na documentação. Entraremos com recurso para validação do mesmo*".

Todavia, veja-se: O Edital em seu item 5.3 prevê que "A falta de quaisquer dos documentos exigidos no Edital, implicará inabilitação da licitante, sendo vedada, sob qualquer pretexto, a concessão de prazo para complementação da documentação exigida para a habilitação." No mesmo sentido o artigo 43, §3º da Lei nº 8.666/1993 prevê que é "(...) vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da



proposta.”¹.

Desta forma o documento Atestado de Capacidade Técnica autenticado ou a via original em conformidade com o item 5.1.3 do edital, deveria ter sido apresentado dentro do momento próprio, ou seja, na fase de Habilitação, o que não foi feito.

Cumprir esclarecer ainda que foi oportunizado para que a empresa entregasse o original para autenticação na sessão, sendo que a empresa foi questionada se o documento original encontrava-se próximo ou se estava com a pessoa que acompanhava o representante durante a sessão e que havia se ausentado da mesma há poucos minutos, tendo sido a empresa informada que poderia ser aguardado para que a pessoa retornasse com o documento, porém a informação que o representante da empresa **OFFICECOM COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA** repassou foi de que o documento estava em outra cidade (Blumenau). Na peça recursal a empresa fornece a informação inverídica de que o representante informou ao pregoeiro que o documento encontrava-se no veículo do mesmo e que poderia buscá-lo, sendo que, segundo alegado, o pregoeiro não permitiu tal situação, inverdade esta que pode ser verificada na gravação da sessão pública.

Presume-se, que a empresa que se apresenta para participar do Pregão Presencial leu e examinou com critério os documentos do edital e seus anexos em todos os seus detalhamentos, item 4.4 do edital. Ainda, conforme estabelecido no item 4.5, a apresentação da Proposta de Preço implica na plena aceitação, por parte da proponente, das condições estabelecidas neste edital e seus anexos.

Neste sentido, analisando os argumentos do recurso, temos que o mesmo não merece prosperar, principalmente pelo Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e do Julgamento Objetivo, pois as regras do edital não podem ser manipuladas em favor de qualquer concorrente.

A empresa **OFFICECOM COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA** não atendeu o edital e este fato é admitido, não comprovando com o Atestado de Capacidade Técnica Original no tempo certo, não podendo se apelar para a utilização de analogia e para modificação dos critérios objetivos do edital.

Diante de tais considerações e considerando que os pontos de ordem fática foram devidamente esclarecidos, temos que o edital estabelece que os licitantes **devam** apresentar documentos comprobatórios que indicassem que possuíam capacitação técnica, porém em contra partida fora encontrado documento eivado que não comprovasse oficialmente tal condição com a empresa **OFFICECOM COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA**.

A propósito, oportuna a transcrição da ementa de julgamento em Recurso Especial nº 172.232/SP, nos seguintes termos:

Ementa: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 30, II, § 1º, DA LEI Nº 8.666/93.

O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente a "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" revela que o propósito aí objetivado é

¹ BRASIL. Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Art. 43, §3º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm> Acesso em: 01/09/2020;



oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe (Adilson Dallari).”

Frisa-se que, à luz do artigo 3º da Lei de Licitações e Contratos, que o presente edital não viola o princípio da isonomia, pois não estabelece discriminação desvinculada ao objeto da licitação; não prevê exigência desnecessária; não envolve vantagem para a Administração e não impõe requisitos desproporcionais, também, não adota discriminação ofensiva aos valores constitucionais ou legais, pelo contrário, as exigências são importantes para o êxito da contratação.

Com relação às exigências de Comprovação de Capacitação Técnica, essas devem constituir garantia suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais, sem restrições que venham a comprometer o caráter competitivo do certame.

Portanto, o critério utilizado, restou claro que o edital exige Comprovação de Capacitação Técnica em respeito aos princípios da legalidade, isonomia, em especial a vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo para atender as exigências técnicas para o Município.

Considerando que a Administração **não pode descumprir** as normas e condições do Edital ao qual se acha estritamente vinculado, conforme prevê o artigo 41 da Lei nº 8.666/1993.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da Administração Pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei das 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 vinculado”*. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p. 416).

Nota-se que tanto a lei quanto o edital do certame determinam explicitamente que os participantes deverão obedecer rigorosamente às determinações acerca dos documentos exigidos em conformidade com o Edital, situação que materializa o princípio da vinculação ao edital, que consiste em um dos pilares irreligáveis do referido procedimento, o qual está inserido, inclusive, no art. 41 da Lei de Licitações (Lei n. 8.666/93).

No caso em tela, houve um descumprimento do instrumento editalício, é preciso manter a segurança jurídica do procedimento, que restaria comprometida caso a Comissão de Licitação decidisse de modo contrário, favorecendo a impetrante.

Segundo o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, obriga a Administração e o Licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação. Assim sendo, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital.

Com esse viés, Fernanda Marinela leciona:

Como princípio da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está



previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei.

Sobre o tema, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina “o princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, como, aliás, está consignado no art. 41 da Lei 8.666”. (urso de Direito Administrativo. 28ª Ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2010, p. 542).

Da mesma forma, Helly Lopes Meirelles leciona que:

A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora. (...) o edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação. (Licitação e contrato administrativo. São Paulo: Malheiros Editores, 15ª Ed. 2010, p.51/52).

Neste caso, estar-se-ia diante do disposto no artigo 48, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, que dispõe que serão desclassificadas as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação.

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

Outro ponto importante para se salientar diz respeito ao chamado princípio do julgamento objetivo, que deve observar o critério objetivo previsto no Edital, ou seja, apoia-se em fatos concretos exigidos pela Administração e confrontados com as propostas oferecidas pelos licitantes, conforme se verifica nos artigos 44, *caput*, e 45, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

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.

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.

Assim, não há que se falar na aplicabilidade do princípio da razoabilidade, até mesmo porque acolher o pleito inicial implicaria em aceitar uma exceção que daria vantagem exclusiva à impetrante, afrontando o princípio da isonomia, preceito primordial da licitação, previsto da CFRB, em seu art. 37, XXI, *in verbis*:

[...]

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.

Adentrando no mérito do Recurso, o Pregoeiro buscou orientação e posicionamento junto ao Departamento Jurídico do Município sendo prontamente atendido através do Parecer Jurídico nº 532/2020, obtendo como resposta:

[...] O edital é a lei interna da licitação e deve ser observada. O princípio norteador de qualquer licitação – vinculação ao instrumento convocatório – contempla não só a administração, mas também os administrados, cujos termos neles expressos não podem se furtar. [...]

Assim sendo, a obtenção da resposta será utilizada como subsídios para a decisão, inclusive para melhor juízo de decisão.

DA DECISÃO DO RECURSO

Neste sentido, diante da análise à documentação apresentada, buscando solução que o caso requer, tendo em vista ter sido aberto o envelope de Habilitação da empresa segunda colocada na ordem de classificação **STARJET CARTUCHOS REMANUFATURADOS LTDA ME** por encontrar-se com a sua documentação de Habilitação em conformidade com as exigências do edital.

O Pregoeiro **CONHECEU** as razões de recurso apresentadas por serem **TEMPESTIVAS**, e, quanto ao mérito, seguindo posicionamento subsidiado pelo Departamento Jurídico, julga **IMPROCEDENTE** o recurso, mantendo a decisão proferida no certame pelo não atendimento as exigências editalícias.

Segue o processo na íntegra para Vossa análise e Decisão conforme preceitua o item 7.9.3 do edital bem como o § 4º do artigo 109 da Lei nº 8.666/93.

Respeitosamente,

ALAN VIEIRA

Pregoeiro | Decreto nº 9.182/2020