

### JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

**FEITO:** RECURSO ADMINISTRATIVO

**REFERÊNCIA:** EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2015  
NÚMERO JUNTO AO BANCO DO BRASIL - 571331

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE MULTIFUNCIONAIS COM SERVIÇO DE IMPRESSÃO, DIGITALIZAÇÃO E CÓPIA.

**RECORRENTE:** MICROSENS LTDA.

#### I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Recurso Administrativo interposto, por meio do seu procurador legal, pela empresa MICROSENS LTDA., devidamente qualificada na peça inicial, em face do julgamento do pregão em epígrafe, com fundamento na Lei Federal nº 8.666/93 c/c a Lei nº 10.520/2002.

### II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

É sabido que no Pregão Eletrônico, a manifestação da intenção de interposição de recurso deve ser apresentada junto ao sistema. Desta feita, somente a partir desse marco inicia a contagem do prazo legal para apresentação das razões recursais, 03 (três) dias, sendo igual o prazo para apresentação das contrarrazões recursais.

Isso assentado, na data de 18/03/2015 foi disponibilizado no sistema que a empresa FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA., teve sua proposta classificada, seus documentos habilitados e, portanto, a empresa foi declarada vencedora (folhas 574 a 579 do processo licitatório).

De imediato, a empresa MICROSENS LTDA. registrou sua intenção de recorrer, conforme preceitua a legislação pertinente, dentro do sistema eletrônico e postou respectivo recurso na data de 23/03/15, segunda-feira, ou seja, tempestivamente (folhas 658 a 685 do processo licitatório).

Abstraindo-se essa preliminar, faz-se necessário destacar a doutrina de Luiz Guilherme da Costa Wagner Junior<sup>1</sup>, que afirma que os pressupostos processuais se dividem em subjetivos e objetivos. Os pressupostos subjetivos estão ligados à pessoa do recorrente, como a legitimidade e interesse recursal, enquanto os pressupostos objetivos dizem respeito ao recurso propriamente dito.

A esse propósito, o recurso foi assinado por procurador legal, na condição de partícipe do certame licitatório, cuja procuração foi devidamente assinada pelo sócio administrador da empresa MICROSENS LTDA. e anexada ao final da peça recursal (folhas 685 do processo licitatório).

### III – DO RECURSO E DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

---

<sup>1</sup> Wagner Junior, Luiz Guilherme da Costa. Processo Civil – Curso Completo, 2ª ed. Pág. 291.

A Recorrente insurge-se contra a decisão do Sr. Pregoeiro que decidiu desclassificar sua proposta e classificar a proposta da terceira colocada. Alega que houve equívoco na anulação do julgamento de sua proposta.

Afirma que ocorreu defeito procedimental específico, que consiste na ausência de oportunidade da Recorrente apresentar sua defesa e argumentos contra a anulação do julgamento, pois a mesma não chegou a ser comunicada formalmente da pretensão do Município de invalidar a decisão que a havia declarado vencedora do certame.

Alega que não foram mantidos os critérios de razoabilidade e proporcionalidade no julgamento de sua proposta, eis que o critério de julgamento seria o de menor preço global.

Aduz que o ato que desclassificou a Recorrente é ilegal e afronta o princípio da economicidade, haja vista que por mero formalismo não se adjudicará a proposta mais vantajosa, que representa o menor preço global por lote proposto pela Recorrente.

Menciona, ainda, sob o enfoque do saneamento de vícios formais, que para o bem do Erário e na persecução da proposta mais vantajosa, o Sr. Pregoeiro deveria diligenciar visando a correção do erro formal encontrado na proposta.

Discorre, também, que o preço de mercado e o limite estipulado pelo Município não são condizentes. Em seu entendimento, o valor estimado não representa a realidade do mercado.

Além disso, a Recorrente afirma que o preço apresentado pela empresa vencedora, terceira colocada, é superior ao valor apresentado pela ora recorrente, causando prejuízo ao Erário e ferindo os princípios da economicidade e da razoabilidade.

Por fim, no tocante à proposta apresentada pela empresa vencedora do certame, a Recorrente sustenta que houve descumprimento ao item 6.2, alínea "a", do edital, e ao item 9.2, alínea "I", do edital.

Ao final, efetuou os seguintes requerimentos:



- a) *Que o ato de desclassificação da Recorrente seja revisto, nos termos da súmula 473 do STF, declarando a Recorrente como legítima vencedora do pregão eletrônico nº 01/2015, [...];*
- b) *[...] seja declarado nulo o procedimento licitatório, por conter elemento do preço global (preço fixo de software de bilhetagem/gerenciamento de impressão) com valor inferior ao praticado no mercado [...]*;
- c) *que a empresa Recorrida – FINATTO – COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA. – seja desclassificada do certame, por descumprir o item 6.2 'a' e 9.2 'l' do edital, bem como ofertar proposta com preço diverso e irregular [...]*;
- d) *que seja intimada a empresa Recorrida para, querendo, apresentar contrarrazões;*
- e) *[...]*
- f) *seja o presente recurso julgado procedente, de acordo com as legislações pertinentes à matéria (folha 684 do processo licitatório).*

#### **IV – DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA SELBETTI GESTÃO DE DOCUMENTOS S.A.**

A empresa SELBETTI Gestão de Documentos S.A. apresentou contrarrecurso, na data de 26/03/2015 (folhas 703 do processo licitatório), onde rebate, pontualmente, os questionamentos apresentados na peça recursal, pugnando pela manutenção da decisão que desclassificou a empresa ora recorrente, bem como altere a decisão que classificou a empresa FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA.

Afirma, inicialmente, que a anulação da homologação, ocorrida em 09 de fevereiro de 2015 (folhas 242 do processo licitatório), cumpriu seu rito processual e está amparada tanto na legislação vigente como em diversas Súmulas do Supremo Tribunal Federal.

Ressaltou que a Administração tem o dever legal de cumprir o disposto no instrumento convocatório, ao qual todas suas decisões estão vinculadas.

Relembra que o momento oportuno para questionar a exequibilidade dos valores máximos permitidos pela Administração, bem como outros itens do Edital de Licitação já foi superado, conforme item 12.1 do Edital.

Sustenta, de outro lado, que haverá prejuízo ao Erário com a contratação da empresa terceira colocada no certame.

Concluiu, por fim, que a proposta apresentada pela empresa FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA., está eivada de vícios, quais sejam: ausência de indicação dos modelos das máquinas; existência de proposta alternativa; e atestado de capacidade técnica desproporcional.

### **V – DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA.**

A empresa FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA. apresentou contrarrecurso, na data de 26/03/2015 (folhas 741 do processo licitatório), onde rebate, resumidamente, os questionamentos apresentados na peça recursal, pugnando pela manutenção da decisão atacada.

### **VI – DO MÉRITO**

#### *1. Do Motivo da Desclassificação*

Da análise aos argumentos expostos pela Recorrente e compulsando os autos do processo licitatório, observa-se que esta teve sua proposta comercial desclassificada do certame por descumprir exigência editalícia expressa. É o que se pode extrair da Ata de reunião para anulação do julgamento das propostas e documentações (folhas 242 do processo licitatório), publicada em 10 de fevereiro de 2015 (folhas 245 do processo licitatório);

(...) para deliberação acerca da irregularidade encontrada na proposta apresentada pela empresa MICROSENS LTDA, então declarada vencedora no dia 23 de janeiro de 2015. Pelos motivos apresentados no despacho realizado pelo Secretário de Administração e Planejamento, que anula a homologação realizada na data de 23 de janeiro de 2015, considerando que no momento de assinatura do contrato originário do processo licitatório em tela, constatou-se irregularidade na formulação da proposta apresentada pela empresa declarada vencedora, em descumprimento as exigências editalícias. Considerando que o anexo I do edital supracitado previa valores máximos estimados, e constatado que no item "SOFTWARE DE GERENCIAMENTO" a empresa apresentou valor acima do permitido na licitação. O item 10.6 letra "e" do edital estabelece que serão desclassificadas as empresas que apresentarem valores unitários acima do estabelecido no edital. Considerando que a proposta apresentada pela empresa MICROSENS LTDA, notadamente no item "SOFTWARE DE GERENCIAMENTO" apresentou o valor mensal de R\$ 22.000,00 (vinte dois mil reais), enquanto o edital estabelecia o valor máximo mensal de R\$ 1.000,00 (mil reais), afrontando o item 10.6 letra "e" do edital. Considerando que a Sumula 346 do STF dispõe que a Administração Pública pode anular seus próprios atos, e ainda, a Sumula 473 do STF estabelece que "A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem 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". Considerando que comprovado o vício no julgamento da proposta da empresa considerada vencedora MICROSENS LTDA, o Pregoeiro anula o ato de julgamento de classificação da empresa MICROSENS LTDA.

Nota-se que o edital foi claro ao exigir dos licitantes que apresentassem sua proposta comercial com o orçamento detalhado, indicando os preços unitários. Confira-se:

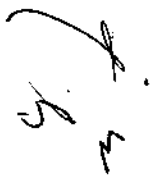
### 6 – DA FORMA DAS PROPOSTAS DE PREÇOS

[...]

6.2 - A proposta escrita deverá ser apresentada de acordo com o modelo constante do Anexo II deste Edital deverá conter:

[...]

b) o **preço unitário** e preço total deverão ser cotados em reais, com no máximo 2 (dois) algarismos decimais, e neles estarem inclusas todas e quaisquer despesas, tais como, transportes, seguros,



*tributos diretos e indiretos incidentes, encargos sociais, remuneração e outros pertinentes ao objeto licitado;*

**10.6 – Serão desclassificadas as propostas:**

*[...]*

*e) com valores unitários ou globais superiores ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrado sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.*

**10.7 – Havendo divergência entre o valor unitário e total, prevalecerá o valor unitário, podendo o pregoeiro corrigir o cálculo para efeito de julgamento, se for o caso.**

Na ocasião, a proposta da Recorrente foi analisada e verificou-se irregularidade na formulação em descumprimento às exigências editalícias, haja vista que o Anexo I do edital previa valores máximos estimados.

De fato, a proposta da Recorrente no item "SOFTWARE DE GERENCIAMENTO" apresentou valor mensal de R\$ 22.000,00 (folhas 115 do processo licitatório), enquanto o edital estabelecia o valor máximo mensal de R\$ 1.000,00. E, foi justamente pela inobservância do valor unitário deste item que a empresa recorrente foi desclassificada.

Para reforçar a importância do controle de itens e dos seus respectivos valores, transcreve-se trecho do Voto do Ministro-Relator Marcos Vinícios Vilaça, na Decisão 253/2002 do TCU:

*(...) o fato de os processos licitatórios terem sido realizados em regime de preço global não exclui a necessidade de controle dos preços de cada item. É preciso ter em mente que, mesmo nas contratações por valor global, o preço unitário servirá de base no caso de eventuais acréscimos contratuais, admitidos nos limites estabelecidos no Estatuto das Licitações.*

*Dessa forma, se não houver a devida cautela com o controle de preços unitários, uma proposta aparentemente vantajosa para a administração pode se tornar um mau contrato.*

*3. Esse controle deve ser objetivo e se dar por meio da prévia fixação de critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global,*

*tendo como referência os valores praticados no mercado e as características do objeto licitado.*

Assim sendo, é obrigação da Administração exigir a apresentação detalhada dos itens e de seus respectivos valores na avaliação da proposta mais vantajosa.

### 2. Do Erro Apresentado

Ressalta-se que a Recorrente admite sua falha na composição de sua planilha ao informar valor 2.100% superior no item "SOFTWARE DE GERENCIAMENTO". Por assim fazer, tenta diminuir a importância deste sob a alegação de que se trata de mero erro formal e, desse modo, caberia ao Pregoeiro realizar diligência para a correção do erro encontrado. No entanto, essa afirmação não merece guarida, uma vez que o edital não foi omissivo quanto à referida exigência.

Neste caso, necessário se faz esclarecer o âmago da questão que recai sobre o alegado erro formal e o sucedido erro substancial. Sendo assim, sabe-se que ocorre um erro formal no documento quando for possível, pelo contexto e pelas circunstâncias, identificar o equívoco e validar o ato. Em suma, pode-se chamar de erro formal, por exemplo, a ausência de numeração das páginas da proposta ou os documentos colocados fora da ordem exigida pelo edital. Assim que apesar de divergente do estipulado, a proposta alcançaria os objetivos pretendidos ou a finalidade essencial.

Por outro lado, a falha substancial torna incompleto ou desigual o conteúdo do documento e, conseqüentemente, impede que a Administração conclua pela suficiência dos elementos exigidos.

No caso sob análise, verifica-se que o valor unitário apresentado consideravelmente superior ao estimado no item da planilha orçamentária, não pode ser abordado sob o enfoque *formal*, uma vez que o erro formal não vicia e nem torna inválido o documento.



Ressalta-se que a planilha contendo a proposta comercial da Recorrente foi apresentada de forma irregular, isto é, o valor final indicado não compreende a soma de todos os itens que integram a planilha orçamentária. Assim, não há como legitimar um documento cuja finalidade nem mesmo restou alcançada. Portanto, trata-se de erro insanável.

Sendo assim, a proposta apresentada, com valor unitário acima do permitido no edital licitatório, não pode ser considerada válida e aceita pelo Sr. Pregoeiro, pois o documento foi elaborado de forma diversa à exigida, majorando os custos necessários para realização do objeto da licitação. Confira-se a discrepância:

#### Planilha do Anexo I do Edital

<b>SOFTWARE DE GERENCIAMENTO</b>	Valor Mensal	Valor Total
	R\$ 1.000,00	R\$ 24.000,00

#### Planilha apresentada pela Empresa Recorrente

<b>SOFTWARE DE GERENCIAMENTO</b>	Valor Mensal	Valor Total
	R\$ 22.000,00	R\$ 528.000,00

Verifica-se que, se fosse caso de erro de digitação restaria evidente o equívoco ao constar no valor total da planilha a verdadeira intenção da Recorrente. Ou seja, dever-se-ia informar um valor menor ou igual a R\$ 24.000,00.

Porém, a Recorrente orçou um valor unitário de vinte e um mil reais a mais do valor constante no Edital e concluiu a irregularidade com a multiplicação dos meses contratados. Por fim, a proposta da Recorrente trouxe **o valor unitário e o valor total** do item *SOFTWARE DE GERENCIAMENTO* com o percentual de 2.100 de aumento.

As ilações levadas a efeito pela Recorrente, tais como: *“preço estimado é o parâmetro o que importa é o global”*; *“observar o preço unitário é interpretação restritiva”*; *“critério de julgamento é o de menor preço global”*;

*“excesso de formalismo”*; *“valor ínfimo”* e *“erro formal não essencial ao julgamento do Pregão”*, não merecem guarida, consoante restou demonstrado com a análise da planilha do Anexo I confrontada com a planilha apresentada na proposta da Recorrente.

Ademais, merece ser mencionado que, em que pese o julgamento da licitação ser o menor preço global, o regime de execução é o de empreitada por preço unitário, conforme dispõe a cláusula segunda da minuta do contrato - Anexo VI do Edital. Desse modo, é indiscutível a relevância da apresentação pelas proponentes de todos os custos unitários conforme exigência editalícia.

Ante o exposto, resta evidenciado que a alegação da Recorrente não merece acolhida.

### 3. Do Valor Unitário

Importante ressaltar que, em se tratando de licitação visando à contratação de serviços, a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários envolvidos é exigência inafastável, a teor do que prescreve o §2º, inciso II do art. 7º, da Lei nº 8.666/93. Assim, a planilha de custos que integra a proposta do licitante, deverá trazer, de forma individualizada, o valor de cada item necessário à futura prestação do serviço, o que significa dizer que somente a cotação do preço global do serviço não é suficiente.

A exigência mencionada possui como um de seus principais objetivos impedir que propostas inexequíveis, integradas por custos unitários irrisórios ou incompatíveis com os valores de mercado, sejam consideradas válidas na licitação por apresentarem preço global inferior aos ofertados nas propostas formuladas pelos outros licitantes.

Com efeito, somente a planilha de preços permite à Administração verificar se o valor ofertado é suficiente para cobrir os custos da execução, trazendo, assim, a segurança na futura contratação. Outro ponto que merece destaque é a própria definição da “proposta”, aquilo que se propõe a alguém. O

aceite negligente de proposta defeituosa, assim entendida aquela que faz o provisionamento superior de um item licitado, assinala para a Administração que no curso da execução estaria obrigada a pagar o valor que na proposta da licitante, por época da licitação, foi orçado.

Por tudo isso, forçosa é a alegação da Recorrente ao concluir ser excessivamente formal a decisão do Pregoeiro. Na verdade, forçado foi a Recorrente ter agido em contradição ao disposto no edital ao apresentar proposta irregular e, ainda assim, declarar ter cumprido todos os requisitos editalícios.

Nesse diapasão, impende destacar que jurisprudências editadas trazem o seguinte entendimento:

*Como expressamente consignado no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, é vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveriam constar originariamente da proposta, corolário do princípio da igualdade. Impõe-se, assim, aos licitantes cuidado redobrado na apresentação dos documentos exigidos, uma vez que não poderão adicionar documentos nem aditar proposta e outras informações exigidas previamente pelo edital. (TCU, Acórdão nº 1.993/2004, Rel. Min. Adylson Motta, 08.12.2004)*

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA. DESCCLASSIFICAÇÃO. INFRAÇÃO A REGRAS COGENTES. EDITAL. ARTIGO 37, CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Estando posta em termos claríssimos a referência a percentual de 5%, que implicava inevitável desclassificação da proposta, **não se apresenta viável cogitar de mero erro formal e superar a irregularidade, sob pena de quebra dos princípios da moralidade, legalidade e impessoalidade que norteiam o agir administrativo** (artigo 37, Constituição Federal). (TJ-RS - AC: 70055736292 RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Data de Julgamento: 04/09/2013, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 12/09/2013).

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PARA LOCAÇÃO DE MÁQUINAS MULTIFUNCIONAIS DIGITAIS. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. **DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA EXPRESSAMENTE PREVISTA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. BALANÇO PATRIMONIAL REGISTRADO NA JUCESC. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO**

**EDITAL E ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. RECONHECIMENTO PELA LICITANTE AGRAVADA DO EQUÍVOCO NA APRESENTAÇÃO DO DOCUMENTO. RECURSO PROVIDO** (Agravado de Instrumento n. 2010.007468-0, de Joinville, Relator Des. Newton Janke, julgado em 13/07/2010).

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA PARA PAVIMENTAÇÃO E REABILITAÇÃO DE RODOVIA ESTADUAL - DESCLASSIFICAÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DE NORMA EDITALÍCIA RELATIVA AO PREÇO UNITÁRIO DOS ITENS COMPONENTES DA OBRA - PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - IRRELEVÂNCIA FRENTE AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA - RAZOABILIDADE E LEGALIDADE DA EXCLUSÃO - CUMPRIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE E DO JULGAMENTO OBJETIVO.

"Se o licitante não cumpre a exigência de norma editalícia que, no tocante aos preços unitários, determina que se observe o disposto no § 1º, do art. 48, da Lei Federal n. 8.666/93, com a redação dada pela Lei n. 9.648, de 27/05/1998, vale dizer, que os preços unitários dos componentes da obra não sejam inferiores a 70% da média dos preços propostos pelos concorrentes ou inferiores a 70% dos preços orçados pela Administração Pública, mostra-se razoável e absolutamente legal a desclassificação de sua proposta, ainda que apresente preço global menor do que o da concorrente vencedora. A exigência de preços unitários mínimos evita propostas inexecutáveis e a prestação de serviços de má qualidade. O acolhimento de propostas que violam as exigências do edital e da lei ofenderia, a um só tempo, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, da vinculação ao instrumento convocatório; da isonomia, porque as demais concorrentes, em respeito às normas do certame, não puderam fazer o mesmo que a autora; e do julgamento objetivo, dado o reconhecimento particularizado de uma situação que não poderia ter sido acolhida; conspurcando-se a igualdade de tratamento aos participantes, com o risco de contratação de quem possa vir a executar mal os serviços licitados ou empregar materiais de baixa qualidade, em prejuízo da solidez, da segurança e da eficiência da obra (Apelação Cível n. 2007.048276-0, rel. Des. Jaime Ramos, julgado em 17/04/2008).

Nesse contexto, é essencial que o julgamento do Sr. Pregoeiro seja realizado com objetividade, mediante a análise adequada das propostas e o

cumprimento das exigências essenciais, em prol do objetivo maior: a ampla e justa competitividade.

Isso porque, na condução dos processos licitatórios, não basta que a empresa licitante ofereça o menor preço; faz-se necessário também o atendimento a todos os demais requisitos elencados no edital de licitação, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Por isso, ao aceitar os termos do edital, convém à Recorrente apresentar sua proposta em conformidade, pois, do contrário, coloca-se em situação de desigualdade relativamente aos demais participantes do certame.

Desse modo, não há como atender ao pleito da Recorrente e aceitar sua proposta.

#### *4. Da Ausência de Oportunidade para Manifestação pela Empresa Recorrente*

A Recorrente menciona que ocorreu um defeito procedimental específico, que consiste na ausência de oportunidade da mesma apresentar sua defesa e argumentos contra a anulação do julgamento.

Inicialmente, é preciso esclarecer que a manifestação de intenção de recorrer é um ônus processual dos licitantes, ou seja, é dever do licitante manifestar-se motivadamente acerca de sua intenção de interpor recurso administrativo em face da decisão do Sr. Pregoeiro.

Uma simples leitura dos aludidos dispositivos legais não deixa margem para qualquer dúvida de que a manifestação da intenção de recorrer deve ser devidamente motivada, o que não ocorreu no caso concreto.

Por certo que a decisão que anulou o ato de julgamento de classificação da empresa MICROSENS LTDA. foi devidamente publicada (folhas 242 a 250 do processo licitatório). Assim sendo, não há que se falar em ausência de oportunidade, uma vez que, cabe à licitante manifestar sua intenção e em nenhum momento após a publicação da anulação do julgamento de classificação da empresa MICROSENS LTDA. esta manifestou sua intenção de apresentar recurso.

Nesse sentido, convém transcrever o artigo 109 da Lei 8.666/93, cuja aplicação é subsidiária nos Pregões Eletrônicos, que trata da questão sob análise:

*Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

*I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:*

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;*
- b) julgamento das propostas;*
- c) anulação ou revogação da licitação;*
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;*
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;*
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;*

Naquela oportunidade, após a publicação da ata que anulou o julgamento de classificação da empresa MICROSENSLTDA., a Recorrente não apresentou recurso administrativo acerca do referido fato.

De qualquer maneira, uma vez que a fase recursal no Pregão é concentrada, a ora Recorrente teve oportunidade para apresentar suas razões recursais, em sessão pública, no momento em que o Sr. Pregoeiro declarou o vencedor da licitação, razão pela qual não há que se falar em ausência de oportunidade. Tudo de acordo com o disposto na Lei nº 10.520/2002 e no Decreto nº 5.450/2005.

### *5. Do Formalismo*

Indubitavelmente a Recorrente foi desclassificada do certame de forma adequada, pois estão previstos no Edital os motivos passíveis de

desclassificação. Logo, não cabe à Recorrente afirmar que o equívoco no item sob análise trata-se de formalismo rigoroso, e que o erro identificado na sua proposta poderia ser facilmente sanado com a posterior apresentação de nova proposta. Ora, é de pleno conhecimento que a Lei Federal, que rege as licitações públicas, veda a inclusão posterior de qualquer documento.

Ainda sobre o suposto “excesso de formalismo”, a vasta doutrina julga não ser razoável em matéria de licitações adotar o entendimento de que irregularidade insanável, tais como: omissão, obscuridade, lacuna, etc; seja simplesmente superável com mera diligência ou documento complementar.

Por outro lado, a proposta da empresa classificada no certame foi apresentada em conformidade com todas as exigências editalícias, inclusive no tocante ao detalhamento dos preços de todos os itens, restando comprovado que não há qualquer impossibilidade ao atendimento das exigências previstas no Edital.

### 6. Do Julgamento Objetivo

Não é demais mencionar que é dever da Administração, de acordo com o que dispõe o art. 3º da Lei de Licitações, promover o julgamento objetivo das propostas:

*Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.*

Entende-se como julgamento objetivo, aquele amparado por critérios e parâmetros concretos, precisos e previamente estipulados em função do interesse público e de acordo com o próprio ordenamento jurídico, privilegiando assim o princípio da legalidade.

O julgamento objetivo é realizado nos termos da Lei, permitindo assim a igualdade entre todas as propostas a serem julgadas. Sobre tal aspecto, merece ser trazido à baila o excelente magistério de CARLOS ARI SUNDFELD que assevera:

*O julgamento objetivo obriga que a decisão seja feita a partir de pautas firmes e concretas, é princípio voltado à interdição de subjetivismo e do personalismo, que põem a perder o caráter igualitário do certame. (Licitação e contrato administrativo, Malheiros Editores, São Paulo, 1994, p. 22).*

Ao proceder com o julgamento das propostas deve-se ater a critérios objetivos, previamente estabelecidos, em especial aqueles ditados pela ordem jurídica vigente, zelando pela supremacia da isonomia entre os licitantes.

Importante destacar ainda o que dispõe a Lei nº 8.666/93, acerca do julgamento das propostas:

*Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*(...)*

*IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;*

*V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;*

*(...)*

É notório reconhecer que a aceitação da proposta depende primeiramente do cumprimento dos requisitos do edital e, na fase seguinte, a vantajosidade das propostas. Sobre o assunto, ensina Marçal Justen Filho:

*O julgamento das propostas dissocia-se, no mínimo, em dois momentos. No primeiro, efetiva-se exame sobre regularidade formal e a admissibilidade material delas. Posteriormente, aprecia-se*



*propriamente a vantajosidade das propostas, segundo os critérios previstos no ato convocatório. Não serão objeto de apreciação as propostas que não preencham os requisitos formais e materiais previstos na Lei e no ato convocatório. Essas serão desclassificadas. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed., São Paulo, Dialética, p. 641).*

E, no mesmo sentido, se manifesta Hely Lopes Meirelles:

*Desclassificação é a eliminação da proposta pela desconformidade com o pedido no edital ou no convite. Essa desconformidade da proposta tanto pode se apresentar em relação às exigências formais do edital, como pode se revelar no seu conteúdo. Em ambos os casos configura-se a inviabilidade da proposta, que autoriza sua rejeição através da desclassificação. (Licitação e Contrato Administrativo. 11ª ed., São Paulo, Malheiros, p.123).*

Evidentemente, não há dúvida de que o Sr. Pregoeiro agiu em estrita observância aos princípios básicos norteadores do certame licitatório quando decidiu desclassificar a proposta da empresa ora Recorrente.

### 7. Da Anulação do Ato de Julgamento de Classificação

É sabido que a legalidade é princípio fundamental em qualquer Estado de Direito, porquanto o Poder Público estará sujeito aos mandamentos previstos em Lei. Por esse motivo, quando se trata da Administração Pública, só lhe é dada a possibilidade de fazer aquilo que a Lei determina ou autoriza.

Assim sendo, o ato administrativo praticado com afronta à Lei deverá ser considerado inválido pela própria Administração autora do ato ou pelo Poder Judiciário, mediante provocação. E esse é o sentido do artigo 49 da Lei 8.666/93 ao dispor que a autoridade competente pela licitação deverá "anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado".

Observa-se, pois, que a Administração, em face de seu poder de autotutela, poderá de ofício anular atos viciados, entendimento esse reforçado pelo enunciado da Súmula 346 do STF:

*Súmula 346 - A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.*

A anulação poderá ser total ou parcial, atingindo apenas um determinado ato do procedimento licitatório. A corroborar o exposto acima, importa transcrever o enunciado da Súmula 473 do STF:

*Súmula nº 473 - 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.*

Conclui-se, portanto, que como os atos nulos não são capazes de gerar efeitos, incabível será a indenização.

### *8. Do Preço de Mercado e o Limite Estipulado pelo Município*

Necessário se faz analisar o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União, em recentes decisões, no sentido de que, notadamente na modalidade Pregão, independentemente da expressão utilizada pela Administração no ato convocatório, o valor indicado como referência, obtido a partir do orçamento realizado na fase de planejamento da contratação, deve ser entendido como valor limite para aceitação das propostas.

Nessa trilha, vejamos trecho do voto do Ministro Relator no acórdão 1880/2010 – Plenário:

“[Voto]

[...]

10. Por aí se vê que o pregoeiro cumpriu exigência constante da legislação e do edital, ao verificar a compatibilidade da proposta formulada pelo concorrente classificado em primeiro lugar com o preço estimado para a contratação, adotando dita coerência como um dos critérios de aceitação das propostas [...]

12. Assim, embora essa estimativa não represente, num primeiro momento, um valor máximo para efeito de desclassificação de propostas incompatíveis, já que existe a possibilidade de contraproposta por parte da administração (diferentemente do estatuído para outras modalidades de licitação no art. 40, inciso X, c/c o art. 48, inciso II, da Lei nº 8.666/1993), num passo seguinte, ela pode levar a isso [...]

13. Com efeito, é razoável admitir que o preço estimado pela administração, em princípio, seja aquele aceitável, para fins do disposto no § 5º antes transcrito, ou o máximo que ela esteja disposta a pagar na contratação pretendida, fazendo com que todos os esforços de negociação com os licitantes se desenvolvam em torno dessa importância.

14. Afinal, trata-se de orçamento quantificado a partir de amplos estudos e pesquisas de mercado, aí incluídas avaliações quanto aos preços utilizados por órgãos/entidades equivalentes da administração pública, o que atribui a tal estimativa o requisito da confiança, próprio dos documentos públicos” (destacamos). (Min. Rel. Valmir Campelo. Julgado em 04/082010.)

Nota-se que o orçamento deverá ser elaborado (fixado) em quaisquer situações, haja vista o disposto no art. 7º, § 2º, II, c/c o art. 40, § 2º, II, ambos da Lei de Licitações. Já a fixação do preço máximo está disciplinada no art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93, com a interpretação que lhe foi conferida pela Súmula TCU nº 259.

Esse posicionamento acaba por esvaziar a discussão acerca do preço estimado e os valores apresentados de “mercado”, na medida em que este será considerado como valor limite da contratação.

Por fim, não é demais lembrar que a Recorrente não impugnou o Edital em tela, o que leva a aceitação tácita por parte desta do integral teor do instrumento convocatório, inclusive sobre os valores máximos permitidos.

### 9. Do Suposto Prejuízo ao Erário

A Recorrente defende ainda, que a proposta apresentada pela empresa declarada vencedora do certame, FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA., é contrária ao interesse público, pois apresenta a proposta com valor superior à apresentada pela empresa Recorrente.

Como já visto, a proposta da empresa Recorrente apresentou valor unitário acima do permitido no edital licitatório e, portanto, não pode ser considerada válida e aceita pelo Sr. Pregoeiro, pois o documento foi elaborado de forma diversa à exigida, majorando os custos necessários para realização do objeto da licitação.

Disso resulta que, ainda que a empresa classificada em terceiro lugar apresente proposta com valor superior às duas primeiras colocadas, porém, em conformidade com as disposições contidas no edital do certame e na legislação de regência, não há como se caracterizar prejuízo ao Erário com a classificação da terceira colocada.

Frise-se que, de outro lado, se houvesse a manutenção da decisão que classificou a empresa ora Recorrente, aí sim ocorreria prejuízo à Administração, pois somente a planilha de preços permite à Administração verificar se o valor ofertado é suficiente para cobrir os custos da execução, trazendo, assim, segurança na futura contratação.

*In casu*, por apresentar no item "SOFTWARE DE GERENCIAMENTO" o valor mensal de R\$ 22.000,00 (vinte dois mil reais), enquanto o edital estabelecia o valor máximo mensal de R\$ 1.000,00 (mil reais), a Recorrente deixou de atender a determinação expressa constante no edital licitatório ensejando, em consequência, sua desclassificação.

Portanto, em se tratando de critério de aceitabilidade das propostas deste processo, não há que se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública.

9. Do Suposto Descumprimento da Proposta Vencedora - item 6.2, alínea "a", do edital

No que diz respeito à proposta apresentada pela empresa vencedora, FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA., a Recorrente sustenta que houve descumprimento ao item 6.2, alínea "a", do edital, que trata da identificação do objeto ofertado, pois não teria havido indicação de marca, modelo ou outra especificação. Confira-se o teor do citado item:

6.2 – A proposta escrita deverá ser apresentada de acordo com o modelo constante do Anexo II deste Edital deverá conter:  
a) a identificação do objeto ofertado, observadas as especificações constantes nos Anexos do presente Edital, informando as características, e quaisquer outros elementos referentes ao bem cotado e serviço a ser executado, de forma a permitir que o pregoeiro possa facilmente constatar que as especificações no presente Pregão foram ou não atendidas; [...]

Conforme já bem exposto na ata de julgamento da proposta e documentação, ocorrida em 18 de março de 2015 (folhas 574 do processo licitatório), o edital do presente certame não previa a exigência de marca, razão pela qual não foi exigido na análise da proposta da empresa vencedora. Cumpre reproduzir excerto da mencionada ata:

*[...] Em análise à proposta apresentada observa-se que a empresa arrematante adicionou a marca. Todavia, como o objeto trata-se de contratação de prestação de serviço e não de aquisição de equipamentos, a marca mencionada na proposta apresentada pela arrematante não será considerada para efeito de julgamento, haja vista que a indicação de marca não foi exigida no edital. Importante esclarecer que, ausente a exigência de indicação de marca dos equipamentos na proposta comercial, os equipamentos utilizados na execução do serviço devem atender integralmente as especificações do Termo de Referência, independentemente de marca. **Cumpr** mencionar, ainda, que na proposta apresentada, a empresa **FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E***

**EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA declara que concorda com o edital e seus anexos. [...] (grifado).**

Acerca da especificação do objeto e da marca, Marçal Justen Filho destaca que:

*“Ora, é imperioso que o ato convocatório indique as características relevantes para fins de similaridade. Para tanto, deverá indicar o padrão mínimo de qualidade necessário. Dito de outro modo, a referência a uma marca funcionará como uma mera exemplificação da qualidade mínima. Portanto, idêntico resultado poderia ter sido obtido sem a indicação de uma marca, mas por meio do esclarecimento das virtudes que o produto daquela marca apresenta [...]” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13ª ed., São Paulo: Dialética, 2009, p. 209).*

Portanto, a proposta apresentada pela empresa vencedora do certame cumpre a exigência editalícia acerca da identificação do objeto licitado, conforme se infere às folhas 507 a 512 do processo licitatório.

*10. Do Suposto Descumprimento da Proposta Vencedora - item 9.2, alínea “I”, do edital*

Por fim, no que diz respeito à proposta apresentada pela empresa vencedora, FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA., a Recorrente sustenta ainda que houve descumprimento ao item 9.2, alínea “I”, do edital.

Como de praxe e, seguindo a determinação dos comandos inseridos no art. 27, inciso II e art. 30, inciso II, §1º, todos da Lei de Licitações, a Administração Pública arrolou, dentre as exigências de habilitação relativa à capacidade técnica, a comprovação de aptidão para fornecimento em características compatíveis com o objeto da licitação, mediante “Atestado de Capacidade Técnica”.

Eis o conteúdo da norma:

*Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:*

*(...)*

*II – qualificação técnica;*

*(...)*

*Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:*

*(...)*

*II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, [...].*

Note-se que a lei é clara ao exigir dos interessados a contratar com a Administração Pública a demonstração, dentre outros requisitos, da qualificação técnica.

Dessa forma, o Edital do Pregão Eletrônico nº 001/2015, fez a seguinte exigência:

***I) Apresentar no mínimo 1 (um) Atestado de Capacidade Técnica, de execução de serviços compatíveis com o objeto, qual seja, serviço de locação de 420 (quatrocentos e vinte) impressoras e/ou copiadoras e/ou multifuncionais, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado. Para fins de comprovação o atestado deverá conter descritivo dos serviços.***

***I.1) Será permitido o somatório de atestados para fins de atendimento do quantitativo exigido.***

***I.2) – Para comprovação do requisito previsto na alínea "I" o proponente poderá juntar à sua habilitação documento hábil a comprovar as informações, como contrato de fornecimento a que se refere o atestado, notas fiscais ou outros documentos que eventualmente possam demonstrar com precisão maiores especificações das informações.***

Pois bem, defende a Recorrente que, com relação ao Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela vencedora do certame e firmado pela

empresa Jefferson dos Santos da Silva ME, o Sr. Pregoeiro deveria proceder diligência junto à referida empresa, ao argumento de que seria “estranho que uma empresa aberta em 22/09/20019 firme atestado 6 meses depois, em 30/04/2010, informando que a FINATTO estaria prestando serviços satisfatórios” (sic – folha 683 do processo licitatório). Contudo, sem razão.

O cabimento de diligência, nos moldes sugeridos pela Recorrente, somente caberia no caso em que o Sr. Pregoeiro tivesse alguma dúvida acerca da sua legalidade, o que não ocorreu na hipótese. A referida afirmação feita pela Recorrente acerca do atestado de capacidade técnica firmado pela empresa Jefferson dos Santos da Silva ME (folhas 532 do processo licitatório) é grave e deveria ter sido comprovada com suas razões recursais.

Importante ressaltar que a Administração sempre observa para que as exigências de qualificação técnica não sejam desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. É esse foi o intuito da determinação prevista no presente Edital, razão pela qual foi permitido o somatório de atestados, como ocorreu no caso, totalizando a quantia de indicada no edital do certame (folhas 530 a 535 do processo licitatório).

Assim, acerca do Atestado Técnico questionado pela Recorrente, indiscutivelmente, não há motivos que possam justificar a não aceitação do referido documento, haja vista, que atende as exigências do edital.

Diante de todo o exposto, tendo em vista que as alegações da Recorrente são improcedentes e considerando a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93, visando os princípios da legalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, mantém-se inalterada a decisão que desclassificou a empresa MICROSENS LTDA, bem como a classificação da empresa FINATTO COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA.



### VII – DA CONCLUSÃO

Isso posto, conhece-se do recurso interposto pela empresa MICROSENS LTDA., referente ao Pregão Eletrônico nº 01/2015 para, no mérito, NEGAR-LHE provimento, mantendo inalterada a decisão que a desclassificou do certame.

  
Clarkson Wolf  
Pregoeiro

De acordo,

**ACOLHO A DECISÃO** do Pregoeiro de **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela **MICROSENS LTDA.**, com base em todos os motivos expostos acima.

Joinville/SC, 30 de março de 2015.

  
Miguel Angelo Bertolini  
Secretário de Administração e Planejamento

  
Daniela Civinski Nobre  
Diretora Executiva