



PREFEITURA DE
MACAÍBA

SECRETARIA MUNICIPAL
DE ADMINISTRAÇÃO
Gabinete do Secretário

JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 36/2023.

OBJETO: Contratação de Pessoa Jurídica para Cessão de Direito de Uso de Sistemas Integrados;

a) RECORRENTE: MNSOFT – Consultoria e Soluções em T.I. (C.N.P.J. n.º 18.160.057/0001-13);

A Autoridade Competente da Secretaria Municipal de Administração do Município de Macaíba/RN, no uso das suas atribuições legais e em atendimento ao disposto no art. 13, inciso IV do Decreto Federal n.º 10.024/2019, após recebimento dos autos, com base no parecer Jurídico emitido pelo Assessor Jurídico Municipal, o Senhor Elton Olímpio de Medeiros Maia – OAB/RN 5913, encaminhados pelo Pregoeiro responsável pela condução do procedimento licitatório, e após minuciosa análise dos fatos elencados por ambas as partes à luz da legislação pátria e cláusulas editalícias, decido por **ACOLHER** a manifestação do Pregoeiro, razão pela qual **CONHEÇO** do recurso interposto e, no mérito, **NEGO-LHE PROVIMENTO**, por não atender às disposições legais previstas no Edital.

Anexe-se a presente decisão a plataforma de licitações eletrônicas.

Publique-se na imprensa oficial.

Macaíba/RN, 01 de agosto de 2023.

Agna de Sena Vitorino
Secretária Municipal de Administração Interina
Portaria nº 309/2023

1 **Art. 13.** Caberá à autoridade competente, de acordo com as atribuições previstas no regimento ou no estatuto do órgão ou da entidade promotora da licitação: [...] **IV – decidir os recursos contra os atos do pregoeiro, quando este mantiver sua decisão;**

PARECER JURÍDICO

**MANUTENÇÃO DA DECISÃO DO PREGOEIRO.
VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO
CONVOCATÓRIO. ARTIGOS 3º, 41 E 55, XI, DA LEI
Nº 8.666/1993.**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 36/2023

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de análise de Recurso Administrativo interposto pela empresa MNSOFT – CONSULTORIA E SOLUÇÕES EM T.I, onde alega a empresa recorrente foi inabilitada pois “não apresentou documentação de habilitação prevista no item 7.1.3 da qualificação Técnica, especificamente o item “d” e “e”.

Destaca-se que a recorrente requereu o seguinte:

“Seja reformada a decisão do Pregoeiro, no sentido de habilitar e ser declarada vencedora a MNSOFT – CONSULTORIA E SOLUÇÕES EM T.I, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 18.160.057/0001-13 do certame em andamento”

O recurso foi tempestivamente interpostos, não tendo sido apresentada contrarrazões pela recorrida, não havendo nulidades quanto ao procedimento, passo a análise pormenorizada do recurso.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO - DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO



Dentre os principais pontos debatidos pela empresa licitante em seu recurso administrativo e no julgamento emitido pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, é a observância ao Princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Considerando a sua extrema relevância, e que este vincula não só a Administração, como também os licitantes às regras nele estipuladas, passamos a discorrer sobre o entendimento a este princípio.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, 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. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: [...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; (grifo nosso). Assim, trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Ou seja, reforçamos o ponto de que o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da



licitação se resolve pela invalidade deste último. Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299). (Grifo nosso).

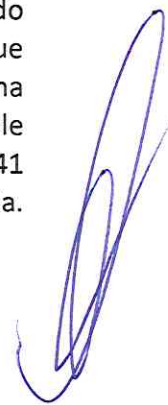
Quando a Administração estabelece no edital as condições para participar da licitação, estipulando a relação de documentos a serem apresentados, a exigência de documentos que não conste no rol previamente estabelecidos, burlados estão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital, está sendo prejudicado por se preparar antecipadamente.

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados, onde as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos.

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios administrativos, preceitua que o prazo concedido deve ser nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

Como bem destaca Fernanda Marinela, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

Como princípio específico 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. MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda.





Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264. (Grifo nosso)

A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993, sendo que esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Observa-se que o recurso faz menção que empresa recorrente foi inabilitada pois “não apresentou documentação de habilitação prevista no item 7.1.3 da qualificação Técnica, especificamente o item “d” e “e”.

Assim, vejamos o que a Pregoeira considerou em suas razões para inabilitar a empresa recorrente com base no item 7.1.3 da qualificação Técnica, especificamente o item “d” e “e”, conforme *verbis*:

“Cumpre ressaltar que todos julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº8666, de 21 de junho de 1993, que dispõe:

“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.”

A recorrente afirma que a empresa, foi desclassificada de forma indevida, tendo em vista que ela apresentou atestados de capacidade técnica.

Em relação a alegação desprendida é de importância colacionar o item 7.1.3 do edital, item que trata do documento de qualificação econômico-financeira:

7.1.3. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA Conforme especificado no item 11.4 do Termo de Referência, serão exigidos os seguintes requisitos de qualificação técnica:

a) Qualificação técnica (atestado(s) de capacidade técnica) fornecidos por órgãos públicos ou por empresas privadas em papel timbrado, assinado e com identificação do atestante, que comprove de forma clara e objetiva a realização dos serviços compatíveis em prazo e características com o objeto licitado, comprovando a execução de serviços pertinentes a este Termo de Referência.

b) Indicação da equipe técnica disponível para a realização do objeto desta licitação, bem como da qualificação de cada um dos seus membros que se responsabilizarão pelos trabalhos e deverão participar dos serviços, admitindo-se a eventual substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela diretoria do Órgão licitante.

c) A comprovação do vínculo empregatício dos profissionais constantes da equipe técnica apresentada, que poderá ser efetuada por intermédio do Contrato Social da licitante, se sócio ou da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, em que conste a licitante como contratante, ou ainda, por Contrato de Prestação de Serviços.

d) Comprovação da licitante de possuir em seu quadro de pessoal, na data prevista para entrega da proposta: e) Profissional de nível superior, na área de tecnologia de informação, detentor de atestado (s) capacidade técnica no desenvolvimento de software para gerenciamento operacionalização de o qual será responsável pela condução dos trabalhos de manutenção, atualização e evolução do software, seu funcionamento e compatibilidade com os demais sistemas do órgão contratante;

f) Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação de capacitação técnicoprofissional deverão participar do serviço objeto desta licitação, admitindo-se a substituição por profissional de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração da Contratante.

Vejamos, no edital foi exigido apresentação de qualificação técnica fornecido por órgãos públicos ou por empresas privadas em papel timbrado, assinado e com identificação do atestante



O recorrente não apresentou a documentação exigida no edital. Face ao não atendimento das normas contidas no item 7.1.3, a pregoeira abriu diligência para que a empresa apresentasse a qualificação técnica.

Em resposta á diligência o recorrente apresentou a mesma documentação já apresentada, que não atendia as especificações de qualificação técnica.

Dentre os argumentos, esta equipe de pregões analisou minuciosamente a documentação apresentada e constatou as seguintes inconsistências:

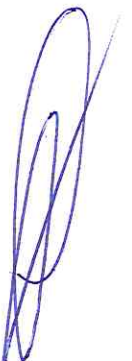
- Declarações sem o timbre das empresas que contrataram os serviços do recorrente (páginas 15 e 16; 24 e 25 do documento Kit habilitação), ferindo a alínea “a” do item 7.1.3 conforme transcrevo abaixo:

DECLARAÇÃO

Declaramos para os devidos fins que a sociedade unipessoal
MARCELO NASCIMENTO DA SILVA (CNPJ 18.160.057/0001-13)
prestou serviços para esta empresa, no período de 2019 a

DECLARAÇÃO

Declaramos para os devidos fins que a sociedade unipessoal
MARCELO NASCIMENTO DA SILVA (CNPJ 18.160.057/0001-13)
prestou serviços para esta empresa, no período de 2021 a



Há de se observar, também a similaridade dos textos de ambas as declarações, apesar de serem emitidos por empresas diferentes ambas contêm o mesmo teor do texto, alterando-se apenas o período, sendo um deles com notável divergência entre as datas constantes na assinatura, vejamos.

Belém, 27 de fevereiro de 2023.

CELLENT TEC	Assinado de forma
SERVICOS DE	digital por CELLENT
REPARACAO EM	TEC SERVICOS DE
COMPUTADORE	REPARACAO EM
5:29856228000	COMPUTADORES:2
160	9856228000160
	Dados: 2023.03.07
	15:35:22 -03'00'

- O contrato de prestação de serviço com o profissional técnico (página 29 do documento kit habilitação) não traz a assinatura do contratante, bem como assinatura válida do contratado, ou seja, é apócrifo, não possui validade legal.

MNSOFT - CONSULTORIA E SOLUÇÕES EM T.I
CNPJ 18.160.057/0001-15

Lucas Salame

LUCAS SALAME DOS SANTOS SEPE
CNPJ 46.796.722/0001-05

Ademais, a alínea “e” do item 7.1.3 exige que a empresa disponibilize Profissional de nível superior, na área de tecnologia. Na documentação apresentada não consta diploma ou histórico acadêmico que comprove tais exigências.

V.i. - DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA NO RECURSO

No tocante à documentação anexada ao presente recurso, esclarecemos que a Lei Federal nº 8.666/93 veda a juntada de novos documentos no processo licitatório, vejamos:

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





§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, **vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.** (grifado)

Nesse contexto, resta claro que a aceitação dos Certificados de capacitação técnica, em fase de recurso, é expressamente vedada pela lei, por caracterizar a juntada de novo documento, posterior à abertura da licitação, sendo que ele já deveria compor o rol inicial de documentos apresentados pela Recorrente.”

Assim, não é possível acolher a pretensão recursal, uma vez que existiu a infringência ao referido item do edital, sendo correta a decisão da pregoeira.

Ainda sobre a vinculação ao edital, Marçal Justen Filho afirma que “Quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado por ocasião do cadastramento, será indispensável a apresentação dos documentos correspondentes por ocasião da fase de habilitação” (Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 4ª ed., p. 305).

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado. O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. 4 PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional

da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo:

RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu: ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no 5 edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.

Deve ser destacado que há precedentes do TRF1, onde também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento





convocatório (AC 199934000002288): “Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”.

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou:

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)” (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

Por fim, para além dos tribunais judiciais, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada neste parecer e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005:

“Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993”.

Decisões reforçam essa posição do TCU, como se constata no



sumário dos acórdãos a seguir transcritos:

Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA 7 AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO

Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital.

III – DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, com fulcro nos fundamentos de fato e direitos acima indicados, OPINO pelo conhecimento do recurso apresentado em razão da tempestividade, porém deve ser IMPROVIDO, mantendo-se a decisão da pregoeira.

Encaminhe-se os autos para a Autoridade Superior para julgamento e continuidade do processo licitatório.

S.M.J.

Macaíba/RN, 31 de julho de 2023.

ELTON OLÍMPIO DE MEDEIROS MAIA
OAB/RN 5913 – ASSESSOR JURÍDICO MUNICIPAL