

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO OFICIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL  
DE SÃO LOURENÇO - ESTADO DE MINAS GERAIS

REF: PREGÃO ELETRÔNICO N° 149/2023

IBTECH TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, devidamente qualificada nos autos do processo em destaque, vem, respeitosamente, perante essa Augusta Equipe de Apoio ao Pregão, com fulcro no inciso XVIII, do art. 4º, da Lei Federal nº 10.520/2002, para apresentar o presente

\_\_RECURSO ADMINISTRATIVO\_\_

em face da decisão que a desclassificou e declarou a empresa PLANEJAR CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA vencedora do certame, tendo em vista os fundamentos fáticos e de direito aduzidos.

## 1.0. INTRODUÇÃO

*Prima facie*, cumpre-nos salientar que a faculdade de revisão dos atos administrativos é inerente à Administração Pública e constitui-se como eficiente mecanismo de controle e obediência aos princípios que a regem, mormente o da legalidade, a qual os entes públicos impõem observar (art. 37, da CF/88), sob pena de revisão via mandado judicial.

Através do feito em epígrafe foi deflagrado o procedimento licitatório sob a modalidade denominada "Pregão", que recebeu o número de ordem 149/2023, colocando o projeto básico à disposição dos interessados em participar da licitação, com destinação específica concernente à contratação de empresa especializada para prestar serviços de cessão de sistema de gestão tributário, consoante se vê do respectivo Edital.

Todavia, com todo o respeito e admiração pelo trabalho desenvolvido por este Pregoeiro e sua h. Equipe, desta vez não agiu com o costumeiro acerto quando desclassificou a empresa Recorrente e declarou a empresa PLANEJAR vencedora do certame sem observar o procedimento pré-determinado no edital, conforme se verá adiante.

## 2.0. DA DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA RECORRENTE

Inicialmente, registramos que a empresa Recorrente foi desclassificada sob a alegação de que a mesma enviou documentos capazes de identificá-la.

Entretanto, o Sistema de Pregão Eletrônico da Caixa Econômica Federal, utilizado por esta Administração Pública, não possui

campo próprio para envio dos documentos de habilitação separadamente da proposta comercial, assim como ocorre com os demais sistemas disponibilizados, por exemplo, pelo Banco do Brasil, Pelo BLL, pelo Portal de Compras Públicas, dentre tantos outros.

Vejam que o edital em questão determina que os documentos de habilitação sejam enviados junto com a proposta, conforme se vê do disposto no item 2.8.1 do seu Anexo II:

## 2.8 - ENVIO DA FICHA TÉCNICA, DA PROPOSTA E DOCUMENTOS PARA HABILITAÇÃO

2.8.1 - A licitante após o preenchimento da Ficha Técnica Descritiva - Anexo III, SEM SE IDENTIFICAR, deverá enviar pelo SISTEMA ELETRÔNICO juntamente com todos os documentos relacionados no Anexo II, as declarações referidas nos Anexos IV e V.

2.8.1.1 - Ratifica-se, que o Anexos III - Ficha Técnica, SEM IDENTIFICAR A PROPONENTE, deve ser preenchida com EXATIDÃO, bem como todos os documentos listados no Anexo II e as declarações dos Anexos IV e V deverão ser enviados CONCOMITANTE e EXCLUSIVAMENTE pelo sistema eletrônico.

2.8.1.2 - Explicita-se que as demais licitantes somente terão ACESSO E CONHECIMENTO sobre o que constar na FICHA TÉCNICA - ANEXO III, os demais anexos somente estarão disponíveis para conhecimento e verificação das demais licitantes APÓS O ENCERRAMENTO DA SESSÃO DE LANCES e a declaração da(s) licitante(s) vencedora(s) do certame.

2.8.1.3 - A licitante proponente poderá substituir o envio dos documentos listados no Anexo II, enviando o Certificado de Registro Cadastral - CRC, desde que estejam em plena validade e que preencham todos os itens listados.

2.8.1.4 - As demais licitantes poderão ter acesso ao Cadastro de Fornecedores.

Vejam que a Ficha Técnica deve ser enviada sem identificação, o que foi fielmente observado pela empresa Recorrente.

Entretanto, como não há campo específico no Sistema da Caixa Econômica Federal para inserção dos documentos de habilitação e levando-se em consideração que o edital exige o seu envio juntamente com a Ficha Técnica, os mesmos foram enviados pela empresa Recorrente através do único local disponível na plataforma a fim de evitar a sua inabilitação, *ex vi* do disposto no item 2.8.2 do seu Anexo II:

2.8.2 - O descumprimento de qualquer item referente a documentação listada no Anexo II deste Edital motivará a imediata INABILITAÇÃO da empresa licitante.

A partir do momento que o edital exige o envio dos documentos de habilitação e da ficha técnica em conjunto e o sistema não possui campos distintos para tanto teremos duas consequências:

1 - As concorrentes não enviam o arquivo com os documentos habilitatórios juntamente com a ficha técnica para não serem identificadas e são inabilitadas por descumprimento do item 2.8.2 do Anexo II do edital, ou

2 - As concorrentes enviam os documentos de habilitação em conjunto com a ficha técnica e são desclassificadas por terem sido identificadas.

Verdadeiro absurdo!

Diante da falha suso mencionada, esta Administração deveria ter agido com bom senso, declarando a classificação da empresa Recorrente, possibilitando-a de participar da disputa, principalmente no que diz respeito a fase de lances, em obediência aos princípios da razoabilidade, da competitividade e da economicidade.

### **3.0. DA DESCLASSIFICAÇÃO/INABILITAÇÃO DA EMPRESA PLANEJAR - APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO INCOMPLETA**

Como é sabido, ao realizar procedimentos Licitatórios, é dever da Administração Pública exigir documentos de habilitação compatíveis com o objeto licitado, mediante a apresentação daqueles enumerados no inciso XIII do art. 4º da Lei Federal nº 10.520/2002 c/c os arts. 27 *usque* 31 da Lei Federal nº 8.666/93 (Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos), desde que não ultrapassem os limites da razoabilidade, bem como a elaboração e apresentação de proposta em conformidade com determinados preceitos e requisitos previamente definidos no instrumento convocatório.

Conseqüentemente, este Nobre Pregoeiro exigiu que a empresa vencedora do certame apresentasse proposta de preços readequada, em conformidade com o disposto no item 2.7.5 do Anexo II do edital ora analisado, senão vejamos:

2.7.5 - A licitante proponente APÓS A SESSÃO DE LANCES, caso seja vencedora do certame fará a sua identificação ao enviar a sua PROPOSTA FINAL READEQUADA - REALINHADA, conforme a indicação pelo(a) Pregoeiro(a) usando, caso queira, o modelo do ANEXO VI e guardando EXATIDÃO com a descrição de cada item como se deu no preenchimento do Anexo III - proposta inicial.

Também exigiu, através do item 2.5.3 do Anexo II, a apresentação de declaração de aptidão para executar o serviço almejado por esta Administração Pública e disponibilidade de pessoal técnico e de equipamentos mínimos necessários, nestes termos:

2.5.3 - A licitante deverá apresentar DECLARAÇÃO, para efeito de habilitação, que está apta a executar o serviço descrito e especificado no Termo de Referência com a disponibilidade de todos os elementos exigidos e que possui mão de obra especializada para executar o objeto a ser contratado, conforme a legislação pertinente.

Assim, a teor do descrito nos itens editalícios acima, caberia às empresas licitantes a apresentação da proposta técnica readequada com todas as informações necessárias e a declaração de aptidão para executar o serviço em questão.

Ao tratar do procedimento a ser observado na fase externa do Pregão, a Lei Federal nº 10.520/02, assim definiu:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

[...]

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

[...]

XV - verificado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor;

XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;

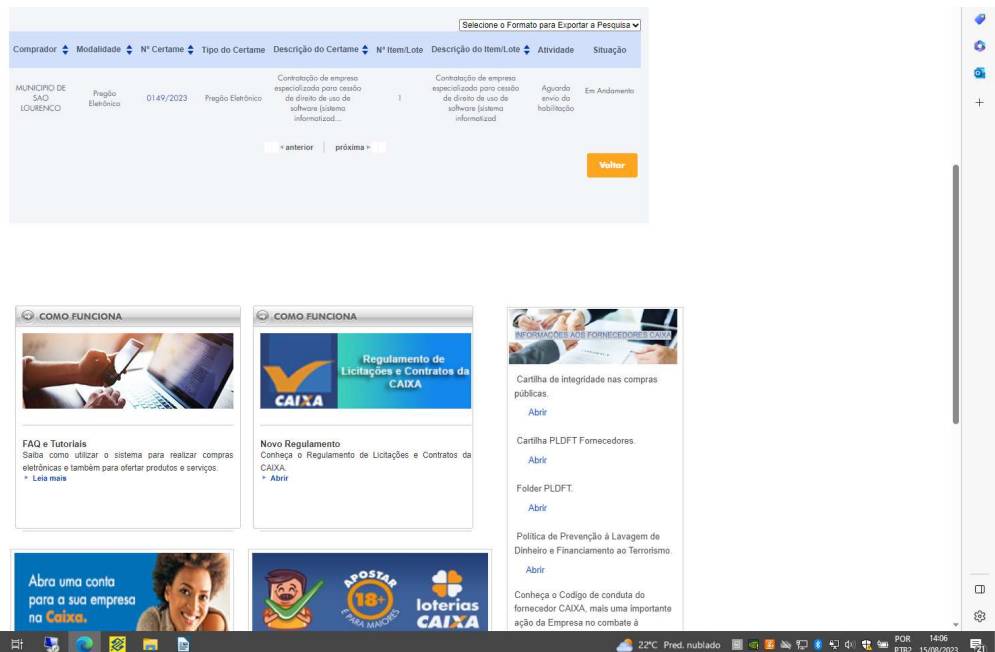
Entretanto, inobstante a determinação legal e editalícia esposada acima, verifica-se que a empresa PLANEJAR deixou de observar os requisitos previstos nos itens 2.5.3 e 2.7.5 do Anexo II do edital, uma vez que não apresentou a declaração de aptidão e a proposta readequada sem informações de validade e marca.

Além disso, deixou de inserir no Sistema de Pregão da Caixa Eletrônica os documentos de habilitação juntamente com a proposta (ficha técnica), o que, inclusive, já foi objeto de discussão através do item 2.0 desta peça recursal.

Tal fato pode ser comprovado pela tela abaixo, extraída do Sistema de Pregão Eletrônico da Caixa Econômica Federal às 14:06h (quatorze horas e seis minutos) do dia 15 de agosto



deste ano 2023, onde consta a atividade "aguardando envio da habilitação", senão vejamos:



Vejam que a documentação de habilitação só foi inserida no referido sistema às 15:06h (quinze horas e seis minutos) do dia 15/08/2023:

Documentação				
CNPJ/CPF	Nome/Razão Social	Data/Hora Envio	Situação	Anexo
26.125.096/0001-08	PLANEJAR CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA	08/08/2023 15:06:21	Habilitado	Atestado - PM São Lourenço.pdf - 08/08/2023 15:06:20
				Trabalhista.pdf - 08/08/2023 15:06:20
				Federal.pdf - 08/08/2023 15:06:20
				CERTIDAO_FALENCIA_CONCORD ATA_21080670.pdf - 08/08/2023 15:06:20
				SIARE - Secretaria de Estado de Fazenda MG.pdf - 08/08/2023 15:06:20
				CND_Municipal e Alvará.pdf - 08/08/2023 15:06:21
				Anexo V.pdf - 08/08/2023 15:06:21
				FGTS.pdf - 08/08/2023 15:06:21
				CNPJ.pdf - 08/08/2023 15:06:20
				Alteração digitalizada.pdf - 08/08/2023 15:06:20

Proposta Ajustada

O conteúdo estará disponível após a Análise da Proposta Ajustada

[Voltar](#)

Desta feita, o procedimento a ser adotado pelo Pregoeiro deveria ser aquele descrito no item 5.8 do edital, *in verbis*:

5.8 - No preenchimento da Ficha Técnica - Anexo III a proponente deverá, obrigatoriamente, descrever as especificações dos itens, marcas, valores unitários e totais dos produtos ofertados, além da declaração dos requisitos de habilitação e, conforme o caso, se estiver sob o regime de ME ou EPP, no entanto, SEM IDENTIFICAR-SE, sob pena de ser desclassificada.

Ou seja, se a empresa proponente deixou de apresentar a declaração de aptidão e a proposta readequada com todas as informações necessárias e tais condições estavam previstas no edital, a única medida possível seria a inabilitação/desclassificação da respectiva proposta, em prestígio ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Ao tratar do tema o mestre Hely Lopes Meirelles ressalta que *"a proposta que se desviar do pedido ou for omissa em pontos essenciais é inaceitável, sujeitando-se à desclassificação"* (in Licitação e contrato administrativo, 14º ed., 2007, p. 157).

Neste sentido, se mantida a decisão ora atacada, esta Equipe de Pregão estará infringindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Com sapiência, Hely Lopes Meirelles nos ensina 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. (*in* Licitação e contrato administrativo, 14° ed. 2007, p. 39).

E continua na página 157 da mesma obra ressaltando que “a proposta que se desviar do pedido ou for omissa em pontos essenciais é inaceitável, sujeitando-se à desclassificação”.

Ao apresentar proposta e não questionar nenhuma das cláusulas editalícias, presume-se que as proponentes leram e concordaram com todas as exigências do edital, bem como que entenderam e possuem capacidade de comprovar e apresentar todos os documentos solicitados.

A jurisprudência pátria é cediça no sentido de determinar o cumprimento das condições e regras previstas no instrumento convocatório, conforme se verifica do julgado colacionado abaixo:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PAVIMENTAÇÃO DE VIA PÚBLICA. TOMADA DE PREÇO. PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS. EXIGÊNCIA IMPOSTA NO EDITAL. NÃO ATENDIMENTO POR PARTE DA PESSOA JURÍDICA DECLARADA VENCEDORA. INABILITAÇÃO DA LICITANTE. VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA IMPETRANTE. SENTENÇA CONFIRMADA. - O Mandado de Segurança mostra-se via apropriada para as hipóteses de proteção a direito líquido e certo que tenha sido vilipendiado por ato praticado por autoridade coatora, segundo se conclui do panorama normativo de mencionada via mandamental, em especial o disposto no artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição da República, combinado com o artigo 1º da Lei 12.016/09. - A proposta apresentada sem a discriminação dos custos unitários dos itens integrantes dos serviços a serem contratados viola a determinação contida no item 5. 1 c do edital

e enseja a desclassificação da licitante, não se admitindo que a exibição do preço global possa substituir tal exigência. - Não é possível ignorar a formalidade com a qual deve ser conduzido o processo licitatório, sendo cediço que o edital, enquanto lei interna da licitação vincula os licitantes às suas exigências. - A ausência do cumprimento de uma das exigências contidas no edital importa na inabilitação da licitante vencedora e, por conseguinte, viola direito líquido e certo da impetrante que atendeu as regras do procedimento licitatório realizado no Município de Perdigoão. (TJ-MG - REEX: 10452140035869001 MG, Relator: Moacyr Lobato, Data de Julgamento: 10/09/2015, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 17/09/2015). (Destacamos).

Nesse sentido, dentre os princípios infraconstitucionais da licitação merece destaque, neste momento, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, esculpido no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e reafirmado no art. 41 desse mesmo diploma, senão vejamos:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a solucionar 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 lhe são correlatos. (Grifo nosso)

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Hely Lopes Meirelles afirma que:

A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia se a Administração fixasse no edital a forma e a participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação ou propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento. (Destacamos).

Segundo este princípio, estabelecidas as regras através das quais o procedimento será realizado, tornam-se elas inalteráveis a partir da publicação do ato convocatório, em nada justificando qualquer alteração pontual para atender a esta ou àquela situação.

Outro não é o entendimento do SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ, que assim vem se manifestando:

O edital é elemento fundamental do procedimento licitatório. Ele é que fixa as condições de realização da licitação, determina o seu objeto, discrimina as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público. (RMS nº 10.847/MA, 2ª T., rel. Min. Lauria Vaz, j. em 27.11.2001, DJ de 18.02.2002).

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 sua cláusulas, de modo a exigir mais do que nelas previsto. (MS-AgR nº 24.555/DF, 1ª T., rel. Min. Eros Grau, j. em 21.02.2006, DJ em 31.03.2006).

É certo que o edital é 'a lei interna da tomada de preços', conforme afirma Hely Lopes Meirelles, citado por José dos Santos Carvalho Filho. 'O edital traduz uma verdadeira lei porque subordina administradores e administrados às regras que estabelece. Para a Administração, desse modo, o edital é ato vinculado e não pode ser desrespeitado por seus agentes' [Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 14ª ed., Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005, p. 226] (RMS nº 22.647/SC, 1ª T., rel. Min. Denise Arruda, j. em 10.04.2007, DJ em 03.05.2007).

Seguindo a mesma linha de raciocínio, vejamos o posicionamento do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU:

Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em

edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 932/2008 Plenário). (Grifamos).

Zele para que não sejam adotados procedimentos que contrariem, direta ou indiretamente, o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com os arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 2387/2007 Plenário).

Por todo o exposto, não restam dúvidas quanto à necessidade desta Equipe de Pregão desclassificar e inhabilitar a proposta apresentada pela empresa PLANEJAR, face ao descumprimento das exigências constantes nos itens 2.5.3, 2.7.5 e 2.8.1 do Anexo II do edital *sub examine*.

#### **4.0. DO PROCEDIMENTO**

Como é sabido, os atos da licitação devem se desenvolver em sequência lógica, a partir da exigência de determinada necessidade pública, iniciando-se pelo planejamento e prosseguindo até a assinatura do contrato.

O Procedimento em questão vem sendo realizado através da modalidade denominada Pregão, em total sintonia com os preceitos legais básicos estabelecidos nas Leis Federais nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e 8.666/1993 (Estatuto das Licitações e Contratos).

Após a elaboração do edital (Pregão Eletrônico nº 149/2023) e a análise do mesmo pela Procuradoria Jurídica desta Prefeitura, a Comissão de Pregão publicou o aviso no Diário Oficial competente, em obediência ao art. 4º, inciso I da Lei Federal nº 10.520/2002.

Durante as Sessões Públicas de Abertura e Julgamento da Licitação *sub examine*, verificou-se que 02 (duas) empresas apresentaram propostas e realizaram credenciamento, motivo pelo qual o Pregoeiro deu início a competição, com o início da fase de lances através do Sistema de Pregão Eletrônico da Caixa Econômica Federal, nos moldes estabelecidos no art. 4º, inciso VII, da Lei do Pregão e no Decreto competente que regulamenta a matéria.

Posteriormente, após a realização da etapa de lances e análise da documentação de habilitação, esta Administração declarou a empresa PLANEJAR provisoriamente classificada em primeiro lugar.

Ato contínuo, deveria ter convocado a referida empresa para realizar a demonstração dos sistemas ofertados pela mesma, até então provisoriamente classificada em primeiro lugar, o que não foi observado por esta Administração Pública, tornando o procedimento licitatório *sub examine* nulo.

#### 4.1. DAS AMOSTRAS (DEMONSTRAÇÃO DOS SISTEMAS)

Como é sabido, durante a realização de procedimento licitatório, a Administração poderá solicitar dos licitantes amostras ou protótipos dos produtos ofertados. Trata-se da chamada prova de conceito, cujo objetivo consiste em verificar se a solução apresentada pelo licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar satisfaz as exigências do ato convocatório, a exemplo de características técnicas, qualidade,



funcionalidades desejadas e desempenho dos produtos.

Consiste em uma verificação prática de aderência técnica da proposta ao edital, situada na fase de classificação/julgamento da licitação, desde que seja viabilizada a inspeção pelos demais concorrentes pela Administração, em homenagem ao princípio da publicidade.

Nos pregões realizados para contratação de bens e serviços de TI o procedimento de avaliação de amostras consiste na apresentação, por parte do licitante, de uma prova/demonstração dos produtos ofertados, seguida da realização de testes pelo ente promotor da licitação. Tal avaliação, em geral, ocorre ao final da fase de classificação dos interessados em participar da competição, na forma do art. 4º, inciso XI, da Lei Federal nº 10.520/2002 e do art. 11, inciso XII, do Decreto nº 3.555/2000, senão vejamos:

Lei Federal nº 10.520/2002

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade. (Grifamos)

Decreto Federal nº 3.555/2000

Art. 11. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XII - declarada encerrada a etapa competitiva e ordenadas as propostas, o pregoeiro examinará a

aceitabilidade da primeira classificada, quanto ao objeto e valor, decidindo motivadamente a respeito.  
(Grifo nosso).

Tanto é assim que o Acórdão nº 1.215/2009 do Tribunal de Contas da União - TCU, em seu subitem 9.1.3.2, recomendou à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - Sefti que avaliasse a possibilidade de elaboração de Nota Técnica sobre *"a avaliação de amostras na contratação de bens e suprimentos de Tecnologia da Informação pela modalidade Pregão, visando minimizar o problema também corrente na Administração consistente na entrega de materiais dessa natureza de qualidade inservível e duvidosa"*.

Assim, após ser provisoriamente classificado em primeiro lugar, o licitante recebe a solicitação do pregoeiro para que, em determinado prazo, envie amostra ou promova demonstração dos produtos ofertados, a ser submetida à avaliação pelo órgão contratante.

Registramos aqui que tal medida foi inserida no edital *sub examine*, conforme se vê do disposto no item 5.6 do seu Anexo I:

#### 5.6 - PROVA DE CONCEITO

5.6.1 Antes da finalização da licitação, a empresa vencedora deverá efetuar a demonstração do sistema ao Município, o qual será submetido a testes para comprovar o pleno atendimento das funcionalidades e características técnicas obrigatórias;

5.6.2 - Os testes serão realizados pelos servidores municipais designados e ocorrerão nas dependências da sede do Município. Os equipamentos a serem utilizados para a demonstração serão disponibilizados pela

contratante, incluindo computador e projetor multimídia.

5.6.3 Para o cumprimento deste item, a empresa vencedora deverá, após a realização do certame e declarada provisoriamente vencedora, em até 10 (dez) dias úteis a contar da convocação pela pregoeira, iniciar a apresentação do sistema, de acordo com as disposições do item anterior.

5.6.4 A apresentação deverá ser concluída em até 03 (três) dias úteis, conforme expediente do Município, podendo ser acompanhada pelas demais licitantes, que só poderão se manifestar após a finalização da apresentação/demonstração, através da ata que será lavrada ao término da sessão. A Avaliação do atendimento será realizada por meio da demonstração de funcionalidade dos itens constantes do formulário anexo II ao edital, devendo ser preenchidos no mínimo 80% dos itens apresentados no formulário.

5.6.4.1 Deve ser apresentado, no mínimo, cada um dos módulos descritos nas especificações funcionais do Sistema.

5.6.4.2 Desta maneira, os itens não apresentados em Sessão Pública de Prova de Conceito e não constantes do Anexo II a este edital, ficam a serem avaliados e aprovados no momento da IMPLANTAÇÃO dos Sistemas.

5.6.4.3 Após a apresentação da prova de conceito e havendo a necessidade de ajustes em relação aos itens obrigatórios, a licitante terá o prazo de 10 (dez) dias úteis para conclusão e nova apresentação apenas dos itens selecionados.

5.6.5 Após o procedimento descrito no item anterior, será emitido parecer final pelo(s) servidor(es) designado(s), informando se o sistema atende às exigências do Edital, o qual servirá de subsídio para a adjudicação do objeto pelo Pregoeiro à empresa vencedora do certame.

5.6.5.1 Será considerado aprovado o Sistema que após submissão à prova de Conceito e concedido o prazo para eventuais ajustes, previsto no item 5.6.4.3, atender a 80% dos itens obrigatórios constantes do Anexo II, sendo os demais itens sujeitos a avaliação e aprovação no momento da IMPLANTAÇÃO dos sistemas.

5.6.6 Após o procedimento descrito no presente, caso o parecer final informe que o sistema apresentado pela empresa vencedora não atendeu às exigências do Edital, o município, convocará a proponente qualificada em segundo lugar para demonstração do seu sistema, e assim sucessivamente, até que seja atendido todos os requisitos técnicos.

5.6.7 Poderão ser convidados a colaborar com a comissão de licitação, técnicos profissionais vinculados a contratante, não vinculados direta ou indiretamente a qualquer dos fornecedores, para atestar se o sistema apresentado está de acordo com as características técnicas obrigatórias do item anterior.

Nessa avaliação testes e/ou verificações são aplicadas sobre a amostra/demonstração dos produtos ofertados. Dessa forma, a aceitação da amostra constitui condição para adjudicação do objeto do certame, de maneira que, caso a unidade amostrada não

seja aprovada mediante as condições pré-estabelecidas no instrumento convocatório, o licitante é desclassificado, e o

próximo é convocado, na ordem de classificação, ex vi do disposto no art. 4º, inciso XVI, da Lei Federal nº 10.520/2002:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor.

Implicitamente, o resultado da avaliação da amostra é estendido ao universo de produtos a ser ofertado. Em geral, o próprio procedimento de testes deverá ser transcrito no instrumento convocatório. Em outros há apenas a previsão da possibilidade de aplicação de testes, com base nas especificações técnicas do edital.

#### 4.2. DA UTILIDADE DAS AMOSTRAS (DEMONSTRAÇÃO DOS SISTEMAS)

De acordo com o previsto no art. 3º, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/1993, a licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, além de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia. Nessa esteira, deve o gestor buscar todos os mecanismos legais que lhe assegurem a máxima vantajosidade da contratação.

A proposta mais vantajosa, no caso das licitações na modalidade Pregão, é aquela que, atendidos os requisitos técnico-qualitativos da contratação, possua o menor preço. Para se atingir esse objetivo, devem-se adotar mecanismos para se alcançar o menor preço e, ao mesmo tempo, garantir que o objeto

da contratação contemple todos os requisitos necessários ao atendimento da necessidade que motivou a contratação.

A potencial obtenção do menor preço é uma consequência da adoção da modalidade Pregão, que, além de permitir unicamente o tipo menor preço, pela sua sistemática, ampliou o acesso das empresas às compras públicas.

Dessa forma, com a crescente adoção do Pregão nas aquisições de TI, resultado, inclusive, da evolução da jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, o gestor deve buscar, cada vez mais, mecanismos legais para garantir qualidade e eficiência da contratação, atuando em compensação à consequente ampliação do número de participantes nas licitações públicas.

De acordo com o voto condutor do Acórdão nº 1.215/2009 - TCU - Plenário, nas compras da Administração Federal, é recorrente o problema de entrega de bens e suprimentos de TI de qualidade duvidosa ou até mesmo inservível, pela observância unicamente do menor preço ofertado, conseqüente da disputa por Pregão.

Esse problema é decorrente também de uma percepção equivocada de muitos gestores públicos de que o Pregão leva à contratação de bens e serviços pelo menor preço possível no mercado. Na verdade, o Pregão é uma modalidade de licitação que propicia a compra pelo menor preço entre os bens e serviços que atendam aos requisitos estabelecidos de forma razoável no edital.

De qualquer modo, a avaliação de amostras é uma das alternativas de que dispõe o gestor para assegurar a eficácia da contratação. Na prática, o procedimento propicia ao gestor um contato inicial com o produto a ser adquirido. Nessa oportunidade, o gestor poderá proceder a uma avaliação do produto e/ou a uma gama de testes, com objetivo de verificar a aderência do produto ofertado aos requisitos de qualidade e desempenho estabelecidos no instrumento convocatório.

Outro não é o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, que assim vem se manifestando:

Exija, em processos licitatórios, prova de conceito ou apresentação de amostras, documente os procedimentos que atestaram a avaliação e a homologação ou rejeição do objeto licitado, atentando para a descrição dos roteiros e testes realizados e sua vinculação com as características técnicas e funcionalidades desejadas, em obediência aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, bem assim da publicidade e da motivação, previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e no art. 2º da Lei nº 9.784/1999. (Acórdão 2932/2009 Plenário). (Destacamos).

Nos certames em que não há essa previsão, o gestor não possui meios para avaliar de maneira direta o produto licitado, previamente à celebração contratual. Assim, há o risco de o gestor constatar, somente após a celebração contratual, que o bem ou suprimento fornecido não atende aos requisitos mínimos de qualidade previstos no edital ou, até mesmo, que é inservível. Nesse momento, já se gastou esforço e tempo, e, para solucionar o problema, será necessário penalizar a empresa, efetuar o distrato e nova contratação, gerando custos e atrasos para a Administração, o que não se pode admitir.

Nesse cenário, a exigência em tela, quando eficaz e razoável, poderá constituir um ganho de eficiência nas compras do Estado, porquanto reduziria o tempo e o custo de uma contratação.

Assim, o procedimento de avaliação de amostras apresenta-se como meio útil para a Administração Pública aumentar a probabilidade de adquirir produtos com melhor qualidade, na medida em que permite efetiva avaliação do objeto licitado previamente à celebração contratual.

#### 4.3. DA RAZOABILIDADE E DA COMPETITIVIDADE

De acordo com o que foi exposto acima, podemos verificar que o ato convocatório da licitação deve estabelecer quais são as condições e os critérios relativos ao exame das amostras ou protótipos apresentados, inclusive no que diz respeito ao direito dos demais concorrentes de poderem acompanhar todos os procedimentos respectivos.

É permitida a inspeção de amostras ou protótipos dos itens ofertados, entregues para julgamento. Pode o licitante acompanhar a apresentação dos produtos ofertados pelos concorrentes, ainda que não conste do ato convocatório esse direito.

Quanto às exigências de amostras ou protótipos, deve estar definido com clareza no ato convocatório, por exemplo, as seguintes condições: momento de entrega, critérios de avaliação e de julgamento técnico, data e horário de inspeção para que os licitantes interessados possam estar presentes.



Em relação ao direito dos concorrentes de poderem acompanhar a apresentação das amostras, assim vem decidindo o Tribunal de Contas da União - TCU:

Viabilize, em licitações que requeiram prova de conceito ou apresentação de amostras, o acompanhamento de suas etapas para todos os licitantes interessados, em consonância com o princípio da publicidade, insculpido no art. 3º da Lei 8.666/1993. Realize o acompanhamento in loco das principais etapas da prova de conceito ou da apresentação de amostras, a exemplo da etapa de produção, no caso de licitações que requeiram tais demonstrações. (Acórdão 1984/2008 Plenário - TCU).

Limite-se a exigir a apresentação de amostras ou protótipos dos bens a serem adquiridos ao licitante provisoriamente em primeiro lugar, nos termos dos incisos XII e XIII do art. 4º da Lei nº 10.520/2002 c/ c art. 30 da Lei nº 8.666/1993, observando-se, no instrumento convocatório, os princípios da publicidade dos atos, da transparência, do contraditório e da ampla defesa. (Acórdão 1113/2008 Plenário - TCU).

Deve ser definido com clareza no edital, caso seja exigida a apresentação de amostra nas licitações e desde que não seja ainda na fase de habilitação, o momento de entrega dos protótipos, os critérios de avaliação, bem assim a data em que tal avaliação e julgamento técnico serão efetuados, de modo a dar oportunidade a que os licitantes interessados estejam presentes, em obediência ao art. 3º, § 3º, da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 346/2002 Plenário - TCU).

Entretanto, inexplicavelmente, esta Municipalidade deixou de convocar a empresa provisoriamente classificada em primeiro

lugar para realizar a prova de conceito e comprovar o atendimento das especificações técnicas estabelecidas no edital, ferindo de morte o caráter competitivo do certame e contrariando as decisões e orientações dos órgãos de controle externo, especialmente do Tribunal de Contas da União - TCU, o que não podemos admitir.

## 5.0. OUTRO PONTO OBSCURO DESSE PROCEDIMENTO

Outro ponto obscuro que macula o procedimento licitatório em questão diz respeito ao fato da fase de lances ter sido agendada para iniciar às 13:30h (treze horas e trinta minutos) do dia 15 de agosto deste ano de 2023, conforme se vê da tela extraída do Sistema de Pregão Eletrônico da Caixa Econômica Federal:

Descrição do Item: Contratação de empresa especializada para cessão de direito de uso de software (sistema informatizad	
<b>Prazo do Item/Lote teste - 1</b>	
Término do Credenciamento: 15/08/2023 13:00:00	Término do Envio da Proposta: 15/08/2023 13:00:00
Término do Prazo da Impugnação: 08/08/2023 23:59:00	Término do Prazo do Questionamento: 08/08/2023 23:59:00
Previsão Início dos Lances: 15/08/2023 13:30:00	Previsão Término dos Lances: 15/08/2023 13:40:00

Entretanto, às 13:19h (treze horas e dezenove minutos) do referido dia o processo já estava em fase de negociação com a empresa PLANEJAR, o que não se pode admitir, senão vejamos:

<b>LOTE</b>	
Descrição do Lote:	1 - Contratação de empresa especializada para cessão de direito de uso de software (sistema informatizad
Data/Hora de início dos lances:	15/08/2023 13:30
Data/Hora de fim dos lances:	15/08/2023 13:40
Quantidade de Participantes:	0
Situação:	Aguarda Envio da Amostra
<b>REGISTRO DA SALA DE LANCES</b>	

## Em Andamento

Confira os detalhes do Certame.

Editais	Credenciamento	Impugnação	Questionamentos	Propostas	Lances	Classificação	Negociação	Habilitação	Cadastro Reserva	Recurso/Contrarrazões	Atas
Negociação											
CNPJ/CPF	Nome/Razão Social		Valor do Melhor Lance		Valor Proposto						
26.125.096/0001-08	PLANEJAR CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA		R\$ 212.000,00		R\$ 197.000,00						
Histórico das Negociações											
CNPJ/CPF	Nome/Razão Social		Data/Hora Início		Data/Hora Fim		Valor Negociado				
26.125.096/0001-08	PLANEJAR CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA		15/08/2023 13:16:56		15/08/2023 13:19:44		197.000,00				

Voltar

### 6.0. DOS CONSIDERANDOS SOBRE A ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EM DESTAQUE

CONSIDERANDO a supremacia da Administração Pública na condução e encerramento dos procedimentos licitatórios de sua competência;

CONSIDERANDO a prerrogativa de autotutela da Administração Pública de rever seus próprios atos para alcançar aspectos de legalidade, e que tem o dever de obedecer à Lei e verificar a presença dos pressupostos de validade dos atos que pratica;

CONSIDERANDO que a Administração deve reconhecer e anular de ofício seus próprios atos quando acometidos de vícios de ilegalidade, com fulcro no art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93 e nas Súmulas nº 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal;

- Lei Federal nº 8.666/93

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

- Súmula 346 do STF: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

- Súmula 473 do STF: 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.

CONSIDERANDO que o Sistema de Pregão Eletrônico da Caixa Econômica Federal, utilizado por esta Administração, não possui campo próprio para envio dos documentos de habilitação, separado do local para inserção da proposta comercial;

CONSIDERANDO que a empresa PLANEJAR deixou de apresentar a proposta de preços readequada com todas as informações necessárias, em conformidade com o disposto no item 2.7.5 do Anexo II do edital ora analisado;

CONSIDERANDO que a empresa PLANEJAR deixou de apresentar a declaração de aptidão para executar o serviço almejado por esta Administração Pública e disponibilidade de pessoal técnico e de equipamentos mínimos necessários, nos termos exigidos através do item 2.5.3 do Anexo II do instrumento convocatório;

CONSIDERANDO que a empresa PLANEJAR deixou de inserir no Sistema de Pregão Eletrônico da Caixa Econômica Federal os documentos de habilitação juntamente com a proposta (ficha técnica), conforme determinação pré-estabelecida no item 2.8.1 do Anexo II do edital;

CONSIDERANDO que esta Administração não convocou a empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar para demonstração das funcionalidades exigidas;

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas da União - TCU vem determinando que, em processos licitatórios para contratação de sistemas informatizados, deve ser exigido a realização da prova de conceito pelo concorrente provisoriamente classificado em primeiro lugar;

CONSIDERANDO o início da negociação com a empresa PLANEJAR antes do horário previamente estabelecido através do Sistema de Pregão Eletrônico utilizado por esta Administração;

CONSIDERANDO que a declaração de nulidade de ato ou fase da licitação não implica, necessariamente, na invalidação de todo o procedimento licitatório;

CONSIERANDO que é possível a anulação apenas do ato viciado, dos atos subsequentes e do contrato eventualmente celebrado, com aproveitamento dos atos isentos de vícios;

CONSIDERANDO que, dadas as circunstâncias e por questão de economia processual e eficiência administrativa, a pronúncia do vício é a medida mais adequada para reaver o procedimento licitatório, desfazendo o ato que o declarou "Fracassado" e os efeitos por ele produzidos.

REQUER:

1 - Que a sessão de abertura e julgamento do Pregão Eletrônico nº 149/2023, realizada no dia 15 de agosto do ano em curso, assim como os atos subsequentes, sejam declarados nulos, uma vez que foram praticados sem observância dos preceitos legais básicos estabelecidos no Ordenamento Jurídico Brasileiro, conforme amplamente demonstrado acima;

2 - Após a correção dos vícios apontados através do presente Recurso Administrativo, que seja determinado o retorno do procedimento licitatório *sub examine* ao início de sua fase externa, com a publicação de nova data para realização da Sessão Pública de Julgamento, de tudo cientificando os interessados, por ser imperativo de direito e da mais lúdima JUSTIÇA!

Termos em que,

Pede deferimento.

Belo Horizonte/MG, 17 de agosto de 2023.

Ibtech Tecnologia da Informação Ltda  
CNPJ n.º 08.866.837/0001-20  
ANA CECILIA DE PAIVA HOLZ  
RG n.º. 3.472.867, SSP/ES  
CPF n.º. 172.056.697-66.  
Sócia