

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 01/2019  
EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2019  
LICITAÇÃO COMPARTILHADA**

**DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO**

**RECORRENTE: BETHA SISTEMAS LTDA.**

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa BETHA SISTEMAS LTDA. em face da decisão que desclassificou sua proposta comercial no certame em epígrafe, que tem como objeto a realização de licitação compartilhada visando **SELEÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECER AOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS AO CIM-AMAVI LICENÇA DE USO DE SISTEMA PARA GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL, QUE DEVERÁ POSSUIR ARQUITETURA WEB E PERMITIR ACESSO SIMULTÂNEO DE USUÁRIOS, COM HOSPEDAGEM SOB A RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA, INCLUINDO SERVIÇOS INICIAIS DE IMPLANTAÇÃO (INSTALAÇÃO, IMPORTAÇÃO CONVERSÃO DE DADOS E PARAMETRIZAÇÃO) E TREINAMENTO DE USUÁRIOS, ASSIM COMO SERVIÇOS CONTÍNUOS DE MANUTENÇÃO LEGAL, CORRETIVA MELHORIA TECNOLÓGICA SUPORTE TÉCNICO E TREINAMENTO CONTÍNUO, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E DEMAIS CONDIÇÕES CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA.**

Cientificados os demais licitantes, apresentaram contrarrazões as empresas **ABASE SISTEMAS E SOLUÇÕES LTDA. e INTELLIBR SISTEMAS LTDA.-ME.**

Verificado o cumprimento dos pressupostos de admissibilidade recursais, passamos a análise do pleito.

**I – DAS RAZÕES DA RECORRENTE:**

Consoante intenção recursal registrada em ata na sessão do dia 25/10/2019, a recorrente apresentou razões recursais aduzindo que:

1. A decisão de desclassificação foi ilegal, pois a proposta trouxe todos os elementos exigidos no item 8.1 do edital;
2. A desclassificação ocorreu porque não continha uma informação que constava apenas do Anexo II, contudo o item 8.1 não exigiu a apresentação de modelo idêntico àquele do Anexo II;
3. Há excesso de formalismo na exigência de que seja seguido o modelo de proposta;
4. Não há orientação para que as empresas substituam o item 1.2 do modelo por outras informações, nem tampouco traz o uso de dois pontos;
5. A proposta é baseada no Termo de Referência e para fins de comprovação dos requisitos técnicos, não há nenhuma relevância na indicação da marca de linguagem de programação ou do sistema gerenciados de banco de dados;
6. A resposta a pedido de informações foi evasiva;
7. As informações poderiam ter sido complementadas na sessão, pois eram irrelevantes, já que o edital não vedou o uso de nenhuma linguagem de programação e de gerenciador de banco de dados, desde que atendidos os requisitos técnicos do edital, o que será validade através da demonstração do sistema.

Ao final requereu a anulação da decisão de desclassificação da proposta, porquanto ilegal, e que seja reaberta a etapa de lances.

## **II – DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA ABASE SISTEMAS E SOLUÇÕES LTDA.:**

A licitante ABASE SISTEMAS E SOLUÇÕES LTDA. apresentou contrarrazões ao recurso em exame, aduzindo que:

1. O edital tem força vinculante aos participantes e à própria administração pública;
2. A Lei de Licitações disciplina que os anexos do edital integram o mesmo e têm sua adstrição à vinculação do edital;
3. A exigência não atendida pela recorrente se constitui essencial, uma vez que se trata do sistema a ser ofertado, bem como a linguagem de programação e o banco de dados;
4. A atuação da comissão foi de única e exclusivamente fazer cumprir o disposto no instrumento convocatório e caso a recorrente não concordasse com a exigência deveria ter impugnado o edital;
5. Ao contrário do que aduz a recorrente o pregoeiro não poderia complementar as informações não constantes da proposta, pois isso só é possível em relação a pequenos detalhes.

Ao final requereu que seja negado provimento ao recurso, mantendo a decisão de inabilitação da recorrente.

## **III – DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA INTELLIBR SISTEMAS LTDA.-ME:**

A licitante INTELLIBR SISTEMAS LTDA.-ME apresentou contrarrazões ao recurso em exame, aduzindo que:

1. O edital é muito claro no item 1.8 quando determina que as proponentes deverão examinar o edital e seus anexos;
2. A recorrente desobedeceu aos padrões do edital, não se tratando de mera formalidade ou mesmo esquecimento, mas de informação essencial;
3. Quando o edital estabelece a prerrogativa do pregoeiro complementar diretamente no sistema informações não constantes da proposta, está tratando de um complemento, não de uma informação importante e que as informações seriam complementadas no sistema do pregão, não na proposta propriamente dita.

Ao final requereu que seja julgado improcedente o recurso, mantendo a decisão de inabilitação da recorrente.

## **IV – DA ANÁLISE DO MÉRITO:**

Não prosperam as alegações da recorrente.

Com efeito, dentre as principais garantias que cercam o processo licitatório (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade e eficiência), pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório está disciplinado nos artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, que rege o procedimento licitatório, vejamos:

“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

juízo 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”.

Trata-se, pois de uma segurança para os licitantes e para o interesse público, garantindo que o edital seja a lei interna da licitação, que ficará a ele estritamente vinculada.

Assim, não pode a administração pública, no curso do processo de licitação, se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como o tratamento isonômico entre os licitantes, devem ser estritamente observadas as disposições do edital.

É importante lembrar que, passada a fase de esclarecimentos e impugnações, tem-se que o edital estará definitivamente pronto e sem qualquer restrição para ser utilizado, obrigando a administração pública a cumprir com todos os itens, requisitos e cláusulas previstas, mesmo porque a licitante, ao participar, declara que tomou conhecimento do instrumento convocatório e que preenche todos os requisitos do mesmo.

Não pode a administração pública, pois, fixar no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento se afastar do estabelecido, ou admitir documentação e propostas em desacordo com o solicitado.

A recente jurisprudência do Tribunal de Justiça do nosso Estado confirma:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PLEITO DE HABILITAÇÃO NO CERTAME NEGADO. DOCUMENTOS APRESENTADOS QUE NÃO ATENDEM ÀS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NO EDITAL. PREVISÃO EDITALÍCIA. DEVER DE OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE DE CONDIÇÕES A TODOS OS CONCORRENTES, INSCULPIDOS, RESPECTIVAMENTE, NO ART. 41 DA LEI 8.666/90 E NO ART. 37, XXI, DA CARTA MAIOR. DECISÃO MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. "Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame" (AgRg no AREsp 458.436/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 27/03/2014, DJe 02/04/2014). (TJSC, Agravo de Instrumento n. 4020260-60.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 08-10-2019).”

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EMPRESA

INABILITADA POR NÃO APRESENTAR OS DOCUMENTOS RELATIVOS À RELAÇÃO NOMINAL DOS DIRIGENTES. EXIGÊNCIA PREVISTA NO ART. 34, INC. VI, DA LEI N. 13.019/14. DEVER DE OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE DE CONDIÇÕES A TODOS OS CONCORRENTES, INSCULPIDOS, RESPECTIVAMENTE, NO ART. 41 DA LEI 8.666/90 E NO ART. 37, XXI, DA CARTA MAIOR. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO À HABILITAÇÃO NO CERTAME. SENTENÇA DE DENEGAÇÃO DA ORDEM MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. "Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame" (AgRg no AREsp 458.436/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 27/03/2014, DJe 02/04/2014). (TJSC, Apelação Cível n. 0310336-66.2019.8.24.0038, de Joinville, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 17-09-2019)."

"MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADE NO ENVELOPE DA PROPOSTA TÉCNICA DA PRIMEIRA COLOCADA NO CERTAME, CONSISTENTE NA INOBSERVÂNCIA DO ITEM 6.1. DO EDITAL. PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA ENTREGUE, EM TESE, EM FORMATO DIVERSO DO EXIGIDO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO. RESPEITO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. AUSÊNCIA DE QUALQUER ILEGALIDADE. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. (TJSC, Apelação Cível n. 0301256-45.2017.8.24.0007, de Biguaçu, rel. Des. Ricardo Roesler, Terceira Câmara de Direito Público, j. 18-06-2019)."

Os Tribunais Superiores igualmente já se manifestaram:

"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. 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 apócrifa, 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. STF - (RMS 23640, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma,



julgado em 16/10/2001, DJ 05-12-2003 PP-00036 EMENT VOL-02135-07 PP-01268)”

“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA.

1. A Corte de origem apreciou a demanda de modo suficiente, havendo se pronunciado acerca de todas as questões relevantes. É cediço que, quando o Tribunal a quo se pronuncia de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos, não cabe falar em ofensa ao referidos dispositivos legais. Saliente-se, ademais, que o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como de fato ocorreu na hipótese dos autos.

2. 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 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.

3. 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.

4. Recurso especial não provido.

STJ - (REsp 1178657/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/09/2010, DJe 08/10/2010)”

Assim, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não há como considerar classificada a proposta apresentada pela recorrente, visto que foi claro o Edital ao exigir a apresentação da proposta conforme modelo constante do Anexo II, o qual, por sua vez, exigia a *“especificação do sistema proposto, indicando as linguagens de programação utilizadas no desenvolvimento, bem como o sistema de armazenamento e gerenciamento de dados”*, o que não restou atendido pela recorrente.

Igualmente não prospera o argumento da recorrente de que as informações poderiam ter sido complementadas na sessão por serem irrelevantes.

Ora, o item 7.1.3.3 do Termo de Referência define que *“o sistema deve ser acessível pela internet, permitindo seu uso adequado e de forma nativa, sem necessidade de softwares/plug-ins de terceiros, em todos os navegadores de uso relevante em seus respectivos dispositivos e sistemas operacionais”*, o que implica na utilização de um conjunto conhecido de linguagens, nomeadamente HTML, JavaScript, CSS e seus possíveis derivados pós-processados e, portanto, exclui linguagens frontend que utilizam plug-ins, como por exemplo o Flash, Java e Silverlight.

Assim, não sendo viável identificar as linguagens utilizadas em todos os componentes do software durante a sua demonstração, imprescindível que as licitantes apresentem tais informações em suas propostas, especificando o produto que estarão fornecendo, até para viabilizar a gestão contratual e como garantia de fornecimento do produto conforme o proposto.

Ainda, a previsão do item 8.1.1, “m” do Edital, segundo o qual *“o pregoeiro poderá corrigir automaticamente quaisquer erros de soma/multiplicação, ou complementar diretamente no sistema informações não constantes na proposta, bem como, corrigir/informar a data e/ou rubrica da proposta, desde que haja na sessão um representante legal credenciado, com poderes para esse fim”*, não se aplica ao caso em comento, visto que não se trata de mera complementação de informações, mas sim da inclusão de informação totalmente inexistente.

Não se perca de vista ainda, que a correção de erros de soma/multiplicação ou a complementação de informações só poderia ocorrer diretamente no sistema utilizado para o gerenciamento da sessão de lances do pregão, não se pretendendo, pois, permitir a inclusão de informação na proposta propriamente dita.

#### **IV- DA DECISÃO:**

Ante o exposto, ouvidos a Assessoria Jurídica, membros da Comissão Técnica e da Equipe de Apoio do presente certame, recebo o recurso interposto, para no mérito negar-lhe provimento, mantendo-se incólume a decisão de desclassificação da empresa BETHA SISTEMAS LTDA.

Encaminham-se os autos à decisão superior do Senhor Presidente do CIM-AMAVI.

Rio do Sul, 01 de novembro de 2019.

Zulnei Luchtenberg  
Pregoeiro CIM-AMAVI

Mariane Fernandes da Rosa  
Equipe de Apoio

Odenir Felizari  
Equipe de Apoio

Valmir Batista  
Equipe de Apoio

Walcy Mees da Rosa  
Equipe de Apoio

Jariel Floriano  
Comissão Técnica

Gregori Francisco Cavichioli  
Comissão Técnica

Visto da Assessoria Jurídica:

Kleide M. T. Fiamoncini  
OAB/SC 16.894