



PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01.019/2022-PERP.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO À LOCAÇÃO DE VEÍCULOS DE INTERESSE DAS UNIDADES GESTORAS DO MUNICÍPIO DE MARANGUAPE/CE.

ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA A DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA DE PREÇOS - LOTES 02, 03 E 04 (ART. 4º, XVIII, DA LEI Nº 10.520/02).

RECORRENTE: S2 TRANSPORTES E SERVIÇOS EIRELI LTDA – CNPJ Nº 05.896.694/0001-00.

#### PREÂMBULO

Aos 02 (dois) dias do mês de maio de 2023, o **Pregoeiro Oficial do Município de Maranguape** procedeu à análise e informação do recurso administrativo interposto na forma do art. 4º, XVIII da Lei 10.520/02 c/c. art. 109, inciso I, alínea “b” da Lei Federal Nº 8.666/93 pela empresa **S2 TRANSPORTES E SERVIÇOS EIRELI LTDA**, já qualificada nos autos deste processo, doravante denominada Recorrente, em face da decisão deste Pregoeiro que **DECLAROU DESCLASSIFICADA** a proposta de preços da recorrente nos Lotes 03 e 04, o que se dá nos seguintes termos:

#### RELATÓRIO

Em suas razões recursais, a recorrente alega que, tendo participado do presente certame, ofertou a proposta mais vantajosa para a administração, mas foi desclassificada nos termos dos itens 5.1., 5.2.1., 5.2.1.1. e 5.2.1.2. do edital.

Sustenta, em síntese, que a decisão que conduziu à desclassificação de sua proposta de preços não foi motivada e/ou não apresenta detalhamento suficiente para se revestir de validade tal ato.

Prossegue afirmando que não foi descumprida nenhuma diretriz editalícia e que a motivação trazida para a sua desclassificação não subsiste por sua própria natureza e contradição, em especial pela efetiva participação e classificação no Lote 01 em detrimento da sumária desclassificação dos Lotes 02, 03 e 04, quando todos os lotes foram apresentados exatamente da mesma forma.

Afirma que a desclassificação de sua proposta de preços fere os princípios da administração e dos certames licitatórios.



### DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

Antes de adentrarmos ao mérito, convém analisar os pressupostos de admissibilidade do recurso apresentado.

Como se sabe, os recursos administrativos para serem manejados reclamam o cumprimento de alguns pressupostos processuais básicos, a saber: 1- cabimento e adequação; 2- tempestividade (sob pena de preclusão); 3- regularidade procedimental; 4- inexistência de fato impeditivo ou extintivo; 5- Legitimidade e 6- interesse processual.

Por "**cabimento e adequação**", entende-se que o recurso interposto deve estar previsto em lei (cabimento), além de ser o recurso adequado para impugnar a decisão (adequação), pois, para cada tipo de decisão, é cabível um recurso próprio e adequado (princípio da unicidade ou unirrecorribilidade recursal). Desta feita, o recurso ora manejado é "**cabível**" pelo simples fato de estar previsto na Lei de Licitações (art. 109, I, "b"), e por outro lado, "**adequado**" para impugnar as decisões que classificam ou desclassificam licitantes.

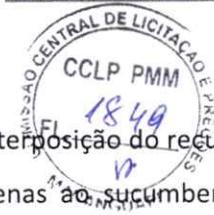
A interposição de um recurso, ato processual que é, está sujeita a observância do prazo fixado em lei, sob pena de **intempestividade**. O prazo para interposição do recurso administrativo ora analisado se dá imediata e motivadamente logo após a declaração do vencedor de certame, no prazo de até 30 minutos, após o encerramento, sendo concedido posteriormente o prazo de 03 (três) dias, a contar do primeiro dia útil seguinte à intimação para a juntada das razões. Portanto, afigura-se tempestiva a súplica manejada.

O requisito de admissibilidade da "**regularidade formal**" consiste na exigência de que o recurso seja interposto de acordo com a forma estabelecida em lei e no edital. Assim, o recurso há de ser dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, na qual contenha a exposição do fato e do direito, a demonstração do cabimento do recurso interposto, além das razões do pedido de reforma da decisão recorrida. Logo, cumprido também esse requisito.

O requisito de admissibilidade da "**inexistência de fato extintivo ou impeditivo**" consiste na exigência de que não tenha ocorrido nenhum fato que conduza à extinção do direito de recorrer ou que impeça a admissibilidade do recurso. Trata-se, a rigor, de requisito de admissibilidade de "cunho negativo". Parte da doutrina prefere qualificar esse pressuposto como "impedimentos recursais". Até o presente momento, ignora-se qualquer fato que impeça a parte de recorrer.

A "**legitimidade**" para interpor recurso é conferida aos participantes dos certames, devendo ser subscrita por pessoa com poderes para tanto. O recorrente preenche esse requisito.

O "**interesse**" repousa no binômio utilidade-necessidade, de modo que ao recorrente incumbe o ônus de demonstrar que a interposição do recurso lhe é útil no sentido de poder ensejar situação mais



vantajosa do que a advinda com a decisão recorrida. Deve, ainda, demonstrar que a interposição do recurso é a medida necessária para obter essa situação mais vantajosa, motivo por que apenas ao sucumbente é conferido interesse recursal. Assim, havendo sucumbência, ainda que mínima, haverá interesse em recorrer. Considerando que a proposta de preços da recorrente foi desclassificada, nasceu para o recorrente a possibilidade, em tese, de alteração da decisão prolatada através de recurso, conforme estabelece o art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, restando demonstrado o interesse processual.

Desse modo, analisando a peça recursal, constata-se que a mesma preenche todos os requisitos de admissibilidade, traçados na lei, na doutrina e no edital, razão pela qual se manifesta esta Comissão pelo seu **CONHECIMENTO**, por atender aos pressupostos extrínsecos e intrínsecos.

Atendidos os pressupostos de admissibilidade recursal, adentra-se no mérito.

### MÉRITO - FUNDAMENTOS TÉCNICOS, FÁTICOS E JURÍDICOS

Questiona a recorrente a decisão deste Pregoeiro que, amparada na documentação acostada aos autos, **resolveu DESCLASSIFICAR a proposta de preços da RECORRENTE nos Lotes 02, 03 e 04 do certame.**

### DOS MOTIVOS QUE ENSEJARAM A DESCLASSIFICAÇÃO DA RECORRENTE

Inicialmente volta-se a registrar que a proposta de preços da recorrente foi desclassificada por apresentar informações vedadas pelo item 5.1 e subitens 5.3.1.1 e 5.3.1.2 do edital que visam impedir a possibilidade de identificação do licitante/proponente.

#### “5. DA PROPOSTA ESCRITA SEM IDENTIFICAÇÃO (FICHA TÉCNICA)

5.1. A Proposta Escrita, sob pena de desclassificação, **DEVERÁ SER ANEXADA** em arquivo, e enviada exclusivamente por meio do sistema eletrônico, através da opção **FICHA TÉCNICA, sem a identificação do fornecedor**, contendo a caracterização dos serviços propostos, contemplando os itens em conformidade com o Termo de Referência – Anexo I do Edital, a qual deverá conter:

[...]

5.2.1.1. A proposta sem identificação da licitante inserida no campo “ficha técnica” que contemplar qualquer outra informação que não as descritas no subitem 5.2.1., será considerada identificada.

5.2.1.2. Considera-se informação adicional que propicia a identificação do licitante por parte da Administração ou de outros concorrentes a inserção de quaisquer elementos, informações, dados ou documentos não exigidos no Edital ou em desconformidade com este, tais como: gravuras, declarações, cronogramas, ficha do produto, informações relativas a prazos de execução, de entrega e de validade de proposta, local, datas, valores por extenso ou outros dados que possam individualizar a proposta, de forma a identificá-la.

5.2.2 Para cada lote que concorrer, o licitante deverá anexar 01 (uma) Proposta Escrita individualizada, contemplando apenas o item/lote correspondente, no campo FICHA TÉCNICA do respectivo lote em disputa.

5.2.2.1. Será considerada identificação do fornecedor caso o licitante anexe proposta contendo lote adicional e/ou alheio ao lote em disputa.



*Decreto 10.024/2019. <<Art. 30 - Classificadas as propostas, o pregoeiro dará início à fase competitiva, oportunidade em que os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.>> << §5º - Durante a sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado, vedada a identificação do licitante.>>*

**5.3. Será considerada quebra do sigilo das propostas, culminando na desclassificação das mesmas, a identificação de elementos gráficos semelhantes entre propostas, porém em desacordo com o disposto no Termo de Referência ou nos Anexos do Edital.”**

No que é concernente ao segundo motivo de desclassificação, o que se tem de concreto é que a proposta de preços da recorrente contém informações vedadas pelo edital, em descumprimento ao disposto em seus itens 5.1; 5.3.1.1 e 5.3.1.2, ensejando a possibilidade de identificação da proposta e, ao contrário do que alega a recorrente, a proposta de preços nos termos em que apresentada descumpre frontalmente as cláusulas editalícias, em especial aquela que veda a identificação da proposta por qualquer elemento ou informação adicional que seja registrada na proposta e possa ensejar a identificação da licitante, conforme se verá adiante.

Inicialmente, oportuno destacar que, nos pregões eletrônicos, a etapa competitiva do certame é realizada em ambiente virtual, com a utilização de recursos de tecnologia da informação. Cabe registrar, em sequência, que o fundamento de validade dessa disciplina se encontra no art. 2º, § 1º Lei nº 10.520/2002, que estabeleceu, ainda, que as normas procedimentais da licitação seriam objeto de regulamentação específica, *in verbis*:

“§1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos da tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica”.

Atualmente, as licitações na modalidade de pregão eletrônico encontram-se regulamentadas pelo Decreto Federal nº 10.024/2019 que estabelece, em seu artigo 26, que o encaminhamento eletrônico das propostas será feito por meio do sistema eletrônico. Vejamos:

“Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os **licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema**, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, **PROPOSTA COM A DESCRIÇÃO DO OBJETO OFERTADO E O PREÇO**, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública.”

Da literalidade da regra acima, observa-se que o regulamento federal obriga que a etapa competitiva e a fase de habilitação do procedimento licitatório sejam realizadas, exclusivamente, por meio da internet, no provedor eletrônico indicado no edital pela Administração Pública e que as **PROPOSTAS DE**



**PREÇOS** contendo **A DESCRIÇÃO DO OBJETO OFERTADO E O PREÇO** sejam encaminhadas concomitantemente com os documentos de habilitação.

Em obediência à diretriz positivada na norma infralegal, o edital da licitação determinou que as propostas fossem anexadas através da opção **"FICHA TÉCNICA"**, tendo em vista que este é o campo indicado pelo sistema **BBMNET** para se anexar documentos relativos às propostas de preços, os quais ficam **acessíveis ao Pregoeiro e a todos os licitantes** já na etapa de análise e classificação de propostas, dando-se, em consequência disso, a vedação de que as fichas técnicas (propostas de preços) contivessem quaisquer elementos ou informações adicionais que pudessem de qualquer modo permitir a sua identificação.

Em razão da utilização de **"FICHA TÉCNICA"** no caso em apreço, a administração municipal estabeleceu um **padrão de propostas de preços** a ser seguido por todos os licitantes, consoante expressamente definido no item 5.3.1 e subitens 5.3.1.1 e 5.3.1.2 do edital do certame. Não bastasse isso, a administração disponibilizou um modelo para os licitantes, conforme se observa do **ANEXO II DO EDITAL (MODELO DE FICHA TÉCNICA)**, o qual continha exatamente as informações dispostas no subitem 5.3.1 do edital.

Vejamos o modelo de proposta constante do Anexo II do edital:



ANEXO II - MODELO DE FICHA TÉCNICA



LOTE...						
Item	Detalhamento do item	Und.	Qtd. KM (A)	Qtd. de veículos (B)	Vr. unt. KM (C)	Vr. Total (A x C)
	Inserir detalhamento conforme Edital	KM				

LOTE...						
Item	Detalhamento do item	Und.	Qtd. MÊS (A)	Qtd. de veículos (B)	Vr. unt. Mês (C)	Vr. Total (A x B x C)
	Inserir detalhamento conforme Edital	MÊS				

Importante destacar que a vedação de identificação das propostas de preços decorre das disposições regulamentares federal e municipal atinentes ao Pregão Eletrônico. Como se sabe, nos pregões eletrônicos, **SEMPRE FOI PROIBIDA A IDENTIFICAÇÃO PRÉVIA DO LICITANTE**, como já ocorria no antigo Decreto Federal nº 5.450/05, cuja aplicabilidade foi mantida pelo atual Decreto Federal nº 10.024/19.

DECRETO Nº 5.450/2005.



“Art. 24. § 5º Durante a sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado, VEDADA A IDENTIFICAÇÃO DO LICITANTE.”

DECRETO Nº 10.024/2019

“Art. 30. § 5º Durante a sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado, VEDADA A IDENTIFICAÇÃO DO LICITANTE.”

Da literalidade da norma, depreende-se que a identificação do licitante/proponente é vedada até a fase de lances e somente após a finalização dessa etapa é que poderá ser revelada a identidade dos participantes. Antes disso, **nem o pregoeiro, nem os demais licitantes podem ter conhecimento sobre quem está concorrendo no certame.** Portanto, as fichas técnicas (propostas de preços) apresentadas deveriam observar ao que fora estabelecido no edital (lei interna do certame), sem qualquer elemento adicional que pudesse marcar a proposta e identificar o licitante/proponente, mas o que se viu no presente caso foi que a proposta deixou de seguir a orientação do edital.

A inteligência legal visa combater eventual possibilidade de fraude à licitação, na medida em que ocorrendo a licitação no ambiente virtual, sem a presença física de todos os atores envolvidos (o que inibiria certas condutas pela possibilidade de fiscalização dos presentes), havendo identificação dos licitantes antes da fase de lances, os mesmos poderiam eventualmente realizar “negociações indevidas”, dando margem a conluíus ou direcionamentos indevidos, em afronta aos princípios regentes das contratações públicas.

Marçal Justen Filho sobre o tema que assim esclarece:

“3.5) Publicidade quanto ao lance e sigilo quanto à autoria. Assim que formulado, o lance será comunicado a todos os demais licitantes. Sem identificação da autoria. O sigilo em relação aos demais licitantes visa, supõe-se, a eliminar o risco de conluio entre competidores. Os potenciais competidores podem avençar um pacto para manter a disputa até certos limites, frustrando a competitividade. A dimensão dos riscos poderia ser ampliada pela disponibilidade de tecnologias de comunicação à distância. Com o sigilo acerca da identidade do autor do lance, restringe-se o risco de ocorrência de desvios dessa ordem.”

O mesmo entendimento é explicitado por Joel de Menezes Niebuhr, vejamos:

“Registre-se, por oportuno, que a parte final do § 5º do artigo 24 do Decreto Federal nº 5.450/05, cujo texto versa sobre oferecimento dos lances, veda a identificação do autor do lance, com o intuito de impedir o arranjo ou combinações entre os licitantes. Sob essa perspectiva, cumpre concluir que os licitantes não devem ser identificados pelo menos até o encerramento da etapa de lances. Então, muito embora as propostas estejam disponíveis na internet durante a sessão e os licitantes possam trocar mensagens com o pregoeiro, é necessário que o sistema se valha de mecanismos que impeçam a identificação dos licitantes.”

Desse modo, durante a sessão pública, o pregoeiro e os demais licitantes somente devem ter acesso aos dados referentes à descrição detalhada do objeto ofertado pelo licitante e ao valor, não sendo



# MARANGUAPE PREFEITURA



permitido o acesso a informações outras que possam marcar a proposta e identificar a pessoa do licitante(s)/proponente(s).

A restrição de acesso às informações do licitante/proponente, antes do término da etapa de lances, ocorre tanto para o pregoeiro quanto para os licitantes concorrentes no visio de garantir que não haja quebra de sigilo das propostas, atendendo à vedação legal.

Cabe registrar que a quebra do sigilo de propostas nas licitações é crime previsto no Código Penal Brasileiro, ver-se-á:

**“Art. 337-J. Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo:**

**Pena - detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos, e multa.”**

Vejamos, agora, o que a recorrente registrou em sua proposta de preços:

LOTE 02						
ITEM	ESPECIFICAÇÕES	UND	QUANT. MÊS (A)	QUANT. VEICULO (B)	VR. UNT MÊS (C)	VR. TOTAL (AxBxC)
1	Veículo para transporte de passageiros, tipo moto, capacidade para 02(duas) pessoas; movido, a gasolina e/ou álcool, motorização mínima 125cc, com todos os equipamentos exigidos pelo COTRAN; com motorista, manutenção preventiva e corretiva (inclusive reposição de peças), pagamento de taxas e licenciamento por conta do contratado, combustível fornecido por conta da contratante, pagamento fixo mensal, quilometragem livre.	MÊS	12	7	R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais)	R\$126.000,00 (cento e vinte e seis mil reais)
ITEM	ESPECIFICAÇÕES	UND	QUANT. KM (A)	QUANT. VEICULO (B)	VR. UNT KM (C)	VR. TOTAL (Ax C)
2	Veículo para transporte de passageiros, tipo moto, capacidade para 02(duas) pessoas; movido, a gasolina e/ou álcool, motorização mínima 125cc, com todos os equipamentos exigidos pelo COTRAN; com manutenção preventiva e corretiva (inclusive reposição de peças), pagamento de taxas e licenciamento, motorista e combustível por conta do contratado, quilometragem livre, pagamento por quilometragem efetivamente rodada.	KM	98.400	2	R\$7,00	R\$688.800,00 (seiscentos e oitenta e oito mil e oitocentos reais)
VALOR GLOBAL DO LOTE						R\$814.800,00 (oitocentos e quatorze mil e oitocentos reais)

**VALOR GLOBAL DO LOTE: R\$814.800,00(oitocentos e quatorze mil e oitocentos reais)**



# MARANGUAPE PREFEITURA



## LOTE 03

ITEM	ESPECIFICAÇÕES	UND	QUANT. MÊS (A)	QUANT. VEICULO (B)	VR. UNT MÊS (C)	VR. TOTAL (AxBxC)
1	Veículo para transporte de carga tipo caminhão ou baú, com capacidade mínima de 4(quatro) toneladas, diesel, todos os equipamentos exigidos pelo COTRAN, manutenção preventiva e corretiva (inclusive reposição de peças), pagamento de taxas, licenciamento, documentação regularizada e todos os equipamentos exigidos pelo COTRAN por conta da Contratada, combustível por conta da Contratante e motorista por conta da Contratada, quilometragem livre, pagamento fixo mensal.	MÊS	12	4	R\$12.500,00 (doze mil e quinhentos reais)	R\$600.000,00 (seiscentos mil reais)
VALOR GLOBAL DO LOTE						R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais)

VALOR GLOBAL DO LOTE: R\$ R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais)

## LOTE 04

ITEM	ESPECIFICAÇÕES	UND	QUANT. KM (A)	QUANT. VEICULO (B)	VR. UNT KM (C)	VR. TOTAL (AxC)
1	Caminhão guincho, plataforma com aproximadamente 5,5 metros de comprimento, com capacidade mínima não inferior a 4 toneladas. Todos os equipamentos exigidos pelo COTRAN, manutenção preventiva e corretiva (inclusive reposição de peças), pagamento de taxas, licenciamento, documentação regularizada e todos os equipamentos exigidos pelo COTRAN por conta da contratada, combustível por conta da Contratante e motorista por conta da Contratada. Pagamento por quilometro efetivamente rodado.	KM	10.000	1	9,00 (nove reais)	R\$ 90.000,00 (noventa mil reais)
VALOR GLOBAL DO LOTE						R\$ 90.000,00 (noventa mil reais)

VALOR GLOBAL DO LOTE: R\$ R\$ 90.000,00 (noventa mil reais).

Com efeito, se o edital e a norma regulamentar vedam a identificação do licitante até o final da fase de lance, na hipótese de haver elementos capazes de identificar a empresa licitante, logicamente essa proposta não estará em conformidade com os requisitos do edital, implicando, assim, na **DECLASSIFICAÇÃO** e na natural e consequente impossibilidade de participar da fase de lances, conforme preceitua o subitem 7.4 do edital:

**"7.4. CLASSIFICAÇÃO INICIAL: Abertas as Propostas, o Pregoeiro verificará a conformidade das Propostas apresentadas, **DECLASSIFICANDO AQUELAS QUE NÃO ESTIVEREM EM CONFORMIDADE COM OS REQUISITOS ESTABELECIDOS NESTE EDITAL.**"**



A recorrente, ao elaborar sua ficha técnica em descompasso com as regras do edital, acrescentado intencionalmente informações que permitem a identificação de sua proposta, incorreu em claro descumprimento da norma que rege o certame.

A redação do item 5.3.1. do edital é suficientemente clara e objetiva quanto à vedação de identificação do proponente na proposta de preços, estando referida proibição, inclusive, com destaques em negrito. Corroborando a clareza da regra editalícia a ausência de qualquer pedido de esclarecimento ou impugnação ao edital no curso deste processo.

Registra-se, por fim, que a recorrente não apresentou impugnação ao edital da licitação em epígrafe, de forma que não pode pretender, extemporaneamente, a alteração de cláusulas editalícias para que sua documentação seja cancelada em dissonância com o edital. Isso se dá porque apesar de a norma de regência conceder aos licitantes o direito de postular a alteração de cláusulas editalícias mediante impugnações apresentadas em face do edital, esse direito não foi eternizado pelo ordenamento jurídico.

A legislação que rege o pregão eletrônico estabelece o prazo de até 03 dias úteis antes da sessão para que os licitantes possam impugnar o edital. O presente certame se realizou na data de 23 de novembro de 2022, portanto, até o dia de 18 de novembro de 2022 todo licitante poderia para apresentar impugnação contra o edital. Entretanto, a recorrente deixou transcorrer referido prazo sem que houvesse apresentado qualquer insurgência, e assim se deu porque, certamente, as regras do edital guardam conformidade com a lei, além de serem de fácil cumprimento por qualquer licitante, bastando uma simples leitura do instrumento convocatório.

Pelo exposto, o ato decisório que declarou a proposta de preços da recorrente desclassificada neste certame está completamente alinhado às disposições do Edital, da Lei nº 8.666/93 e do Art. 30, § 5º do Decreto nº 10.024/2019 na medida em que, se volta a reafirmar, foi fundamentado em critério de julgamento prévia e objetivamente estabelecido no edital, além de representar a aplicação dos princípios da vinculação ao edital, da isonomia, da impessoalidade e da segurança jurídica.

Dada a pertinência, trago à colação as seguintes decisões do Superior Tribunal de Justiça:

“É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que **O EDITAL**, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e **É INSTRUMENTO DE VALIDADE DOS ATOS PRATICADOS NO CURSO DA LICITAÇÃO. AO DESCUMPRIR NORMAS EDITALÍCIAS, A ADMINISTRAÇÃO FRUSTRA A PRÓPRIA RAZÃO DE SER DA LICITAÇÃO E VIOLA OS PRINCÍPIOS QUE DIRECIONAM A ATIVIDADE ADMINISTRATIVA, TAIS COMO: O DA LEGALIDADE, DA MORALIDADE E DA ISONOMIA.**” (STJ, MS nº 5.597/DF, 1ª S., Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJU 01.06.1998).

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. ALTERAÇÃO DO EDITAL NO CURSO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, EM DESOBEDIÊNCIA AOS DITAMES DA LEI. CORREÇÃO POR MEIO DE MANDADO DE SEGURANÇA. 1- **O PRINCÍPIO DA**



VINCULAÇÃO AO "INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO" norteia a atividade do Administrador, no procedimento licitatório, que constitui ato administrativo formal e SE ERIGE EM FREIOS E CONTRAPESOS AOS PODERES DA AUTORIDADE JULGADORA." (STJ - 1ª Seção - MS nº 5755/DF - Rel. Min. Demócrito Reinaldo - j. 09.09.98 - ac. un. - DJU de 03.11.98, p.6).

"No processo licitatório **A COMISSÃO ESTÁ SUBORDINADA AO PRINCÍPIO DE QUE OS SEUS JULGAMENTOS SÃO DE NATUREZA OBJETIVA, VINCULADOS AOS DOCUMENTOS APRESENTADOS PELOS LICITANTES E SUBORDINADOS A CRITÉRIOS DE RIGOROSA IMPARCIALIDADE. NÃO HÁ COMO SE PRESTIGIAR, EM UM REGIME DEMOCRÁTICO, SOLUÇÃO ADMINISTRATIVA QUE ACENA PARA IMPOSIÇÃO DA VONTADE PESSOAL DO AGENTE PÚBLICO E QUE SE APRESENTA COMO DESVIRTUADORA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA IMPESSOALIDADE, DA IGUALDADE, DA TRANSPARÊNCIA E DA VERDADE.**" (STJ MS 5287 DF 1997/0053183-0 - Relator: Ministro JOSÉ DELGADO. Julgamento:24/11/1997. Publicação: DJ 09.03.1998 p. 4).

O princípio da segurança jurídica objetiva conferir estabilidade e uniformidade às decisões dentro de um sistema jurídico e não comporta a ideia de que o julgamento das propostas e da habilitação se efetive em contradição às regras do edital, tendo em vista que o Estado de Direito está ancorado no direito fundamental à igualdade, onde todos são iguais perante à lei e merecem igual tratamento.

A eventual classificação de propostas em desconformidade com o instrumento convocatório provocaria uma inaceitável insegurança jurídica sobre a aplicação do edital, quando o que se deve observar de concreto é a efetiva manutenção das regras do certame para todos os concorrentes, sem qualquer predileção ou concessão.

Portanto, a aplicação das regras do edital deve ser uma constante na Administração Pública, enquanto vetor da segurança jurídica dos atos administrativos, trazendo proteção aos administrados e à própria administração quanto à condução do certame.

É preciso salientar que é dever dos licitantes a apresentação de propostas em conformidade com as exigências do Edital, bem como a comprovação dos requisitos de habilitação, os quais não podem pretender transferir referida obrigação às comissões de licitação ou aos pregoeiros, posto que a estes compete tão somente o recebimento, análise e julgamento dos referidos documentos, conforme se extrai do inciso XVI do art. 6º da Lei nº 8.666/93 e do inciso III do art. 17 do Decreto Federal nº 10.024/2019, *in verbis*:

*Lei nº 8.666/93*

"Art. 6º .....

XVI - Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes."

*Decreto Federal nº 10.024/2019*

"Art. 17. **Caberá ao pregoeiro, em especial:**

I - conduzir a sessão pública;



II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

**III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;**

IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances;

V - verificar e julgar as condições de habilitação;

VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;

VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

VIII - indicar o vencedor do certame;

IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;

X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e

XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação."

É sabido que o julgamento das propostas de preços e dos documentos habilitatórios é uma atividade vinculada e, em sendo assim, não há margem para subjetividade. Segundo lição de Marçal Justen Filho: (...) Na acepção semântica de fase procedimental, a habilitação sujeita-se ao disposto na lei e no ato convocatório. **Enquanto ato decisório, a habilitação é ato vinculado. Não é informada por qualquer juízo de conveniência.**"<sup>1</sup>

É também o que ensina Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

**"A VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO FAZ DO EDITAL A LEI INTERNA DE CADA LICITAÇÃO, IMPONDO-SE A OBSERVÂNCIA DE SUAS REGRAS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AOS LICITANTES, ESTES EM FACE DELA E EM FACE UNS DOS OUTROS, NADA PODENDO SER EXIGIDO, ACEITO OU PERMITIDO ALÉM OU AQUÉM DE SUAS CLÁUSULAS E CONDIÇÕES."**<sup>2</sup> Ênfase acrescida.

O Edital que obriga a todos (**inclusive aos Licitantes que não o impugnaram e fizeram declarar expressamente, conforme os documentos que repousam nos autos, que conhecem e aceitam todas as regras ali contidas**), obriga também (e sobretudo!) a Administração que o Editou, a qual não pode desviar-se uma linha sequer de seu cumprimento, uma vez que tal atuação não comporta qualquer espécie de discricionariedade, mas é, de todo, ATIVIDADE VINCULADA DO PODER PÚBLICO, em nome do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Tal preceito decorre da própria disposição legal que estabelece no artigo 41 da Lei de Licitações a vinculação ao instrumento convocatório, informando que **"a Administração não pode descumprir as normas e**

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª ed. São Paulo. Dialética. 2008, p. 374.

<sup>2</sup> JACOBY, JORGE ULISSES. Sistema de Preços e Pregão, ed. Fórum, pág. 63.



**condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada**". Da mesma forma prescrevem **os artigos 3º** do mesmo diploma:

"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."

Reforça esse entendimento, a exegese do inciso VII do art. 40 da Lei nº 8.666/93, que, ao dispor sobre o conteúdo obrigatório de um edital de licitação, impõe a este um "**critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos**".

E como consectário da vinculação ao edital está o princípio do julgamento objetivo, estampado nos arts. 43 e 44 da Lei Federal Nº 8.666/93, alterada e consolidada:

"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;

"Art. 44. No julgamento das propostas, **A COMISSÃO LEVARÁ EM CONSIDERAÇÃO OS CRITÉRIOS OBJETIVOS DEFINIDOS NO EDITAL** ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes." Ênfase acrescida

Não bastasse isto, o art. 45 do mesmo diploma legal ordena que a Comissão realize um julgamento objetivo, de acordo com os critérios exclusivamente referidos no edital. Senão vejamos:

"Art. 45. **O JULGAMENTO DAS PROPOSTAS SERÁ OBJETIVO, DEVENDO A COMISSÃO DE LICITAÇÃO** ou o responsável pelo convite **REALIZÁ-LO EM CONFORMIDADE COM** os tipos de licitação, **OS CRITÉRIOS PREVIAMENTE ESTABELECIDOS NO ATO CONVOCATÓRIO E DE ACORDO COM OS FATORES EXCLUSIVAMENTE NELE REFERIDOS**, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle." (grifos nossos)

Portanto, à luz das regras do edital, em especial do disposto no item 5.2.1 e subitens 5.2.1.1 e 5.2.1.2 do edital, se faz imperioso que este Pregoeiro se posicione no sentido de confirmar a desclassificação da proposta de preços da recorrente, em atenção aos princípios que regem os processos de contratação



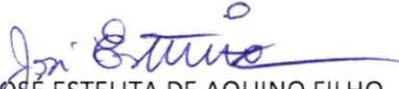
pública, em especial da legalidade, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório, da impessoalidade, da isonomia e da segurança jurídica.

Por fim, no que é pertinente às alegações da recorrente quanto ao fato de haver formulado propostas de preços em um mesmo padrão para todos os lotes do certame e, apesar disso, ser desclassificada nos Lotes 02, 03 e 04 e classificada no Lote 01, cabe aqui reconhecer o equívoco deste Pregoeiro quanto ao julgamento e classificação do Lote 01, pois referido lote apresenta o mesmo vício dos demais e, em sendo assim, merecia o mesmo tratamento jurídico.

Em que pese isso, a classificação (indevida) da proposta de preços no Lote 01 não representou, ao final, a proposta mais vantajosa para a administração.

#### DISPOSITIVO

Assim, este Pregoeiro informa à autoridade superior que o **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela licitante **S2 TRANSPORTES E SERVIÇOS EIRELI LTDA** deve ser **CONHECIDO**, posto que restaram atendidos os pressupostos de admissibilidade recursal, para, no mérito, ser julgado **IMPROCEDENTE**.

  
JOSÉ ESTELITA DE AQUINO FILHO  
Pregoeiro Oficial do Município de Maranguape