



PREGÃO ELETRÔNICO 009/2024

PROCESSO: 001165/2024

ASSUNTO: JULGAMENTO DE RECURSO E CONTRARRAZÕES

RECORRENTE: PORTAL SOLUCOES LTDA

RECORRIDA: WEBNETS SOLUCOES LTDA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de **JULGAMENTO DE RECURSO**, impetrado pela empresa PORTAL SOLUCOES LTDA, bem como **JULGAMENTO DAS CONTRARRAZÕES** apresentadas pela empresa WEBNETS SOLUCOES LTDA, impugnando o recurso interposto pela Recorrente, contra decisão proferida pelo Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, na Sessão Pública Eletrônica realizada no dia 31 de julho de 2024, onde decidiu pela habilitação da Recorrida no referido certame, após análise da Comissão de Prova de Conceito julgar os itens apresentados pela recorrida aptos e com aceitação definitiva (fls. 721).

2. DA TEMPESTIVIDADE

Aberto o prazo recursal no sistema, a empresa Recorrente manifestou a intenção de apresentar recurso contra a habilitação da Recorrida e tempestivamente anexou a peça recursal contra a decisão.

Da mesma forma, a Recorrida apresentou peça de impugnação contra o recurso (contrarrazões), também de forma tempestiva.

3 – DO RECURSO

Em síntese, a recorrente requer que seja julgado provido o recurso apresentado, declarando inabilitada a empresa WEBNETS SOLUCOES LTDA por não apresentar os itens solicitados em edital durante a Prova de Conceito.

4 – DAS CONTRARRAZÕES

Na peça de contrarrazões, a Recorrida reforça que atendeu os requisitos de habilitação quanto a qualificação técnica-operacional, apresentando que alguns procedimentos foram executados como descritos no Termo de referência e outros foram cumpridos com etapas similares, o que alcançaria o mesmo objetivo e finalidades pretendidas. Ademais esclarece que possuem mais recursos e finalidades do que o solicitado no TR e que estes ficarão à disposição da Prefeitura.

5 – DA ANÁLISE DO RECURSO E DAS CONTRARRAZÕES



Antes de partirmos para a apreciação dos pedidos, ressaltamos que, os documentos que deram origem ao processo, como: termos de referência, documentos de formalização de demanda, matrizes de risco, **são todos de autoria e responsabilidade do órgão requisitante**, em especial o Termo de Referência, conforme preconiza os §§ 2º e 3º, art. 31 do Decreto Municipal nº 111/2023 que regulamenta a fase preparatória dos processos de contratação; e que a atuação do agente de contratação na fase preparatória deverá ater-se ao acompanhamento e às eventuais diligências para o fluxo regular da instrução processual, de acordo com o §2º, Art. 13 do Decreto Municipal nº 381/2023.

No caso em tela, resumidamente, a empresa recorrente afirma que os itens solicitados no Termo de Referência para a prova de conceito não foram satisfatoriamente atendidos, bem como que a Comissão deixou de avaliar de forma concreta os itens contidos no Termo de Referência. A empresa recorrida afirmou (contrarrazões do recurso, fls. 2 e 3): cobrar a EXATIDÃO dos itens descritos que seria uma conduta inadequada da comissão, pois caso qualquer empresa apresentasse os cerca de 700 itens sem nenhuma variação, seria um incontestável caso de plágio que a recorrente teria sofrido, pois o TR fora criado a luz do que a municipalidade já usa, que é a solução da própria recorrente, visto que essa é a atual prestadora desse objeto.

Partiremos à apreciação dos pedidos.

Em seu relatório (razões do recurso, fls. 09/17), a empresa PORTAL SOLUCOES LTDA afirma que a empresa Licitante não seguiu os termos do edital ou roteiro apresentado pela Comissão, apresentando a sua ferramenta na forma como lhe convinha, que em relatório da comissão nenhuma das funcionalidades foram apresentadas pelo representante, que o certame em apreço dispunha que o Licitante poderia no prazo máximo de 3 (três) dias apresentar sua ferramenta, tendo em vista, o mesmo, contar com aproximadamente 700 (setecentos) itens, devendo de acordo com o edital, todos serem apresentados, que o tempo decorrido não foi suficiente para apresentação do roteiro, que houve uma diligência realizada pela Administração junto a Licitante e que esta teria ocorrido de forma on-line, ainda pediu que a peça recursal fosse conhecida e reformada a decisão que classificou a empresa ora recorrida e que o processo fosse remetido para apreciação de autoridade superior competente em caso desta comissão manter a sua decisão.

Em sede de contrarrazões, a empresa WEBNETS SOLUCOES LTDA afirma que, a peça recursal parece ser mais uma tentativa de desqualificar a empresa e a própria municipalidade, que não encontraram os argumentos objetivos que fizeram a recorrente crer que a licitante parcialmente vencedora não atendeu ao edital, que não encontraram uma linha de apresentação objetiva do que a recorrida não teria atendido, que o TR não disciplina tempo mínimo para a prova de conceito, que se a comissão avaliadora entendeu que o tempo usado foi suficiente para demonstração, essa é uma prerrogativa da própria comissão e não cabe contestação, que não encontraram em nenhum local da peça recursal o apontamento do que faltou na apresentação, que tudo foi atendido plenamente, que houve apenas 1 (uma) prova de conceito e



essa ocorreu integralmente dentro dos parâmetros delineados pelo TR, que no dia da prova de conceito a comissão ficou plenamente satisfeita com os itens apresentados, ainda solicitou que o recurso impetrado seja indeferido diante das contrarrazões e que a empresa recorrida seja declarada vencedora do certame por ter cumprido todas as exigências propostas pelo edital.

Ambas as empresas se manifestaram, bem como o prazo aberto para intenção de recurso, razões e contrarrazões foi o mesmo para todos os licitantes, **verificam-se atendidos os princípios da isonomia**, tendo todos os licitantes as mesmas oportunidades, **bem como o da ampla-defesa e contraditório**, tendo todas as etapas sido marcadas com antecedência e avisadas a todos os participantes do certame com a devida transparência.

Inicialmente, a Administração Pública, ao materializar o processo licitatório, consubstancia a determinação constitucional no que tange à observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, preconizadas no art. 37, caput. Regulamentando o procedimento, a Lei 14.133/2021, estabelece a estrita vinculação da Administração às normas e condições do instrumento convocatório, conforme disposto no art. 5º do referido diploma legal, razão pela qual está adstrita à plena observância de suas disposições, não podendo olvidar do seu cumprimento.

Nesse ínterim, corrobora o doutrinador Marçal Justen Filho:

[...] 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).

Na mesma toada, a doutrina nos mostra a possibilidade de saneamento de pequenos defeitos que não comprometem o julgamento igualitário da licitação, do doutrinador Adilson Abreu Dallari, que assim diz:

Existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que na fase de habilitação não deve haver rigidez excessiva, deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. [...]

Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase da habilitação; convém ao interesse público que haja o maior número possível de participantes.

Assim vem se manifestando os Tribunais de Contas em julgamentos quando ao tema é excesso de formalismo, trazendo a discussão o princípio do formalismo moderado.

O apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa danos



ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece-se o interesse público e **passa-se a conferir os pontos e vírgulas** como se isso fosse o mais importante a fazer.

TCU. Decisão 695/99 – Plenário Entende-se ainda que o gestor público não pode tomar decisões tendo como único critério o excesso de rigor e formalismo exagerado, tendo em vista que tal medida tende a afastar a obtenção da proposta mais vantajosa.

O Tribunal Regional Federal 2 também condena o excesso de formalismo ensejando interpretação flexibilizada com a finalidade de ampliar o rol de licitantes tecnicamente aptos a participarem da concorrência nas licitações públicas, vejamos:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. EXIGÊNCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. INTERESSE MAIOR DA ADMINISTRAÇÃO E DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INDEVIDA INABILITAÇÃO DE CONCORRENTE. ANULAÇÃO PARCIAL. PODER DEVER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. SENTENÇA CONFIRMADA (...).

Embora a licitação seja por definição, um procedimento formal, não significa que a Administração deva ser formalista. Hely Lopes³, leciona que a Administração não deve ser “formalista” a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias. Não basta a aplicação pura e direta do dispositivo legal, há também a necessidade de conjugá-lo com todos os princípios norteadores em busca da solução que melhor prestigie o interesse público e os fins buscados pelos procedimentos licitatórios com ênfase na proporcionalidade e razoabilidade.

O princípio da razoabilidade tem o objetivo primordial de dar valor as decisões tomadas pela Administração Pública limitando a arbitrariedade administrativa, sendo que, para Hely Lopes Meirelles, tal princípio pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, pois “objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais”.

Na prática temos que os órgãos de controle vêm corroborando a orientação doutrinária no sentido de sustentar que os princípios norteadores da Lei de Licitações e esculpidos no art. 3º de referida norma, devem ser interpretados de **forma harmônica**, à luz do princípio da razoabilidade visando o atendimento do objetivo da licitação e, conseqüentemente, do interesse público.

Em relação às diligências, a Nova Lei de Licitações e Contratos menciona expressamente o relevante instituto da diligência em três oportunidades, nos artigos: 42, § 2º; 59, § 2º e 64, incisos I e II. Neste sentido, Fabio Villas Gonçalves Filho cita:

[...] vale ressaltar que, mesmo não dispondo de forma expressa acerca do termo supra em outros artigos da Lei, deve-se considerar que, ao se ler sanear: erros, falhas ou irregularidades, leia-se diligência, independentemente de qual seja o ato normativo (lei, decreto ou outros)



Ademais, para a verdadeira aplicabilidade do instituto, há que compreendê-lo com base em diversos princípios dispostos no artigo 5º da NLLC, visto que por meio desses alicerces é que os agentes públicos poderão fundamentar suas decisões, com segurança, a fim de atender aos interesses da coletividade.

Para Amorim (2020, p. 127), “havendo alguma falha formal, omissão ou obscuridade nos documentos de habilitação e/ou na proposta há um poder-dever[...] de realizar a diligência, superando-se o dogma do formalismo excessivo e prestigiando a razoabilidade e a busca da eficiência [...]”

Nesse sentido, Torres (2023, p. 375) diz que é “importante frisar que as diligências podem ser realizadas **de ofício** ou a pedido do licitante interessado. Sendo a pedido, deverá o requerente indicar as provas ou os indícios que fundamentam a suspeita”

Nota-se que a diligência é um dever-poder do agente de contratação, pregoeiro e outros agentes, caso haja dúvidas, ou ainda quando requerido pelos licitantes interessados.

O Decreto Municipal nº 381/2023 em seu Art. 13, bem como o Decreto Municipal em seu Art. 25, 49 e 51, permitem ao Agente de Contratação a realização de diligências internas.

Neste sentido e considerando que as razões e contrarrazões versaram sobre a Prova de Conceito e o julgamento da Comissão de Análise e Avaliação para Prova de Conceito nomeada através do Decreto Municipal nº 313/2024, esta equipe de contratação solicitou manifestação da citada comissão que consta nos autos do processo às fls. 794/799 onde se manifestou da seguinte forma:

Inicialmente, é necessário esclarecer que não houve a realização de outra prova de conceito em data posterior, como relata a Recorrente.

Considerando que todos os itens exigidos foram devidamente apresentados pela empresa vencedora na prova de conceito e que a apresentação foi inteira acompanhada pelo representante da Recorrente, esta Comissão utilizou-se do permissivo contido no item 4.13.2.11 do Termo de Referência para agendar um encontro com a empresa vencedora solicitando a reapresentação dos tópicos “perguntas e respostas frequentes”, “enquetes” e “protocolo”, após surgirem dúvidas durante a elaboração do relatório.

Ademais, durante a sessão da prova de conceito em que estava presente o representante da Recorrente, ficou definido publicamente, que caso surgisse alguma dúvida sobre a apresentação, haveria uma consulta online ou por telefone, com a empresa vencedora. [...]

Quanto ao permissivo para solicitação de sanar eventuais dúvidas posteriormente à apresentação, este não estabelece a forma (presencial/online) a ser utilizada para a reapresentação, tão pouco exige a publicação e a presença de representantes das concorrentes, razão pela qual se optou pela forma online sem publicitação e sem a presença de representantes das demais licitantes. [...]

Cabe esclarecer que não consta do Edital a determinação de roteiro para apresentação dos itens exigidos, como alega a Recorrente. Portanto, desde o início da prova a Comissão deixou claro tal fato e permitiu que a empresa apresentasse os itens de forma aleatória, acompanhando e registrando em planilha impressa contendo todos os 778 itens. Planilha esta que foi anexada ao



relatório após consolidação pela Comissão (evento 23.4, fls. 724, do Processo PMSL nº 1165/2024).

Ressaltamos, ainda, que o julgamento não cabe ao representante, como reclama a Recorrente, e sim a esta Comissão, que já declarou a empresa vencedora apta. [...]

A apresentação foi realizada por tópicos, onde a empresa demonstrou todas as funcionalidades disponíveis em cada um deles enquanto esta Comissão julgava o atendimento ou não aos itens de cada um dos tópicos, solicitando esclarecimentos no seu decorrer quando necessário, ou seja, não permanecendo “inerte” em momento algum. [...]

Pois bem, realizada a Prova de Conceito, esta Comissão considerou como atendidos 775 dos itens exigidos no Edital, dentre o total de 778, tendo a empresa atingido 99,61% do exigido. Os itens considerados não atendidos foram “4.9.2”, “4.9.2.1” e “4.9.2.2”, referentes ao tópico “CHAT SUPORTE”.

Porém, o Edital permite a reapresentação, pela Licitante, dos requisitos considerados como não atendidos, numa única e última oportunidade a ser agendada pela comissão, sendo omissos tanto em relação ao prazo para o agendamento desta oportunidade quanto a forma (presencial/online) [...]

III – CONCLUSÃO

Com base nos documentos que compõem os autos e ao exposto nesta Manifestação, esta Comissão propõe que se conheça do Recurso e que este seja julgado improcedente, visto que foram cumpridos todos os parâmetros delineados pelo Edital.

Considerar-se-á o fato que a referida comissão fora nomeada com servidores técnicos da área de Tecnologia da Informação e que estes possuem pressupostos para julgar a Prova de Conceito (como é de sua atribuição, conforme determina o item 4.13.2 e seus subitens) e que, conforme o item 4.13.2.11 do TR, a comissão poderia solicitar a reapresentação de qualquer item que seja o no intuito de esclarecimento ou dúvida da comissão avaliadora. Bem como o item 4.13.2.14 que permite que, o número de requisitos considerados pela comissão como não atendidos, não ultrapasse o limite de 5% (cinco por cento) do total de requisitos exigidos, estes poderão ser reapresentados pela Licitante em uma única e última oportunidade a ser agendada pela comissão.

6 – DECISÃO

Diante de todo o exposto, e mediante manifestação da Comissão de Análise e Avaliação de Prova de Conceito, cujo todo o teor do recurso decaiu sobre esta, **DECIDE:**

1. Conhecer do recurso administrativo impetrado pela empresa **PORTAL SOLUCOES LTDA**, e no mérito julga-lo **IMPROCEDENTE**, mantendo a decisão desta Equipe de Contratação pela habilitação da empresa **WEBNETS SOLUCOES LTDA**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

7

Tendo em vista ter mantido a decisão pela manutenção da habilitação da empresa vencedora, nos termos do item 14.5 do Edital e § 2º do art. 165 da Lei 14.133/2021, remeto a decisão proferida com base nas razões e contrarrazões, para Decisão Final da autoridade superior.

Santa Leopoldina/ES, 19 de agosto de 2024

EDSON PIRES PINTO
Pregoeiro