

### ▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### RECURSO :

Goiânia, 29 de novembro de 2023.

Ilma. Sra.  
SUZANA CARNEIRO DE OLIVEIRA  
Pregoeira  
Companhia de Urbanização de Goiânia - COMURG  
Goiânia/GO.

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO N.º 051/2023.

Objeto: Contratação de empresa para prestação de serviços de locação de caminhões compactadores de lixo de 15m<sup>3</sup>, com motorista.

Processo n.º 0008823/2023.

Assunto: Recurso Administrativo.

TECPAV TECNOLOGIA E PAVIMENTAÇÃO LTDA., inscrita no CNPJ sob o n.º 37.027.380/0001-68, sediada na Rua 23, n.º 420, Jardim Goiás, Goiânia/GO, por seu representante legal que ao final assina, vem à presença de Vossa Senhoria, nos termos do item editalício 10.1.3 e art. 44 do Decreto n.º 10.024/2019 apresentar Recurso Administrativo.

#### 1. DA TEMPESTIVIDADE.

Nos termos estabelecidos no Edital e na própria Ata de Realização do Pregão Eletrônico, o prazo final para protocolo dos Recursos se dá em 01/12/2023, o que torna este tempestivo.

#### 2. DO MÉRITO.

O Pregão Eletrônico em epígrafe não cumpriu todas as formalidades determinadas no Edital, tendo desrespeitado os Princípios da Isonomia, Competitividade, Vinculação ao Edital e Legalidade, como será demonstrado a seguir.

As empresas COMPANHIA AMBIENTAL ROCKEFELLER LTDA. e IMPLEMAQ TECNOLOGIA E EQUIPAMENTOS LTDA. cadastraram preços errados/em desacordo com o item editalício 9.4.3.

O item 9.4.3 determina que "Os lances deverão ser ofertados pelo VALOR TOTAL DO ITEM (conforme campo "K" do Anexo I do Edital)".

Em outras palavras, o campo "K" se refere à proposta total anual. Inclusive, houve indagação acerca do mesmo, tendo sido contundentemente aclarado pela Pregoeira neste mesmo sentido, não restando, portanto, mais nenhuma dúvida às licitantes quanto a este campo. Veja que no 2º Esclarecimento do Edital, foi perguntado no Questionamento 7, item i.3 se "O valor unitário a ser digitado no portal será mensal por veículo para 24 meses? O anexo II será alterado para 24 meses (fator K)?", o qual fora prontamente respondido pela Pregoeira de que "O valor digitado no portal deverá ser conforme o campo k (12 meses). O anexo está correto."

Todavia, aparentemente as empresas ROCKEFELLER e IMPLEMAQ não observaram tal regra editalícia e cadastraram suas propostas conforme o campo "J" do Anexo I do Edital.

Ora, a ROCKEFELLER cadastrou o valor global de R\$ 2.034.957,3000 no dia 13/11/2023 às 21:09:20 (vide folha 1 da ata).

A seu turno, a IMPLEMAQ cadastrou o valor global de R\$ 2.424.000,0000 no dia 10/11/2023 às 08:48:01 (fl. 1 da ata).

Prova disso é que a empresa IMPLEMAQ não somente cadastrou valor errado no sistema, como também anexou proposta com valores errado e deveriam ser desclassificadas.

No caso da ROCKEFELLER muito pior pois Cadastrou no Sistema valores errados, foi permitida participar da disputa insistiu em apresentar lances com valores errados e o que é pior anexou proposta inicial com valores diferentes até do que ela cadastrou no sistema.  
<https://drive.google.com/drive/folders/1MHSWzV1Xtyv9CUOweImyX4aps4yelna2?usp=sharing>

Enquanto isso, todas as demais licitantes cadastraram propostas com valor global que superam os 20 milhões, algumas chegaram até a mais de 70 milhões de reais.

A discrepância de valores é notória, gritante e exorbitante, como que a Senhora pregoeira sabedora do valor ESTIMADO SIGILOSO R\$ 59.381.860,51 anual permite que empresas que Cadastraram valores inferiores a 3,5% que visivelmente deveriam ser DESCLASSIFICADAS, possam estar classificadas e o que é pior participem da etapa de lances tanto fase aberta quanto da etapa fechada onde como regra no edital deveria ser restrito a de menor valor e as 2 próximas.

O correto para as empresas, seria terem cadastrado as suas propostas conforme o campo "K". Se assim o fizessem, provavelmente, a ROCKEFELLER apresentaria o valor de R\$ 24.419.487,600 e para a IMPLEMAQ o correto seria o

montante de R\$ 29.000.088,000.

Prova disso é que ao oportunizar a apresentação da proposta ajustada, a ROCKEFELLER, finalmente, a exibiu nos moldes do campo "K" no valor de R\$ 20.400.000,000 (fl. 4 da ata, no dia 22/11/2023 às 16:52:53).

Logo, a medida correta neste primeiro momento seria a desclassificação das empresas COMPANHIA AMBIENTAL ROCKEFELLER LTDA. e IMPLEMAQ TECNOLOGIA E EQUIPAMENTOS LTDA., eis que não cadastraram corretamente os seus lances.

Não obstante, como tal diligência não foi efetuada pela Pregoeira, a ROCKEFELLER continuou dando lances, mesmo sua proposta de preços estando em total desacordo com o item 9.4.3 do Edital, vide fl. 3 da ata (cadastrou o valor de R\$ 1.700.000,0000 às 09:30:33:427 e de R\$ 20.400,0000, às 09:34:13:803, ambos no dia 14/11/2023).

Mas as incongruências da ata não param por aí. O item editalício 9.4.8 determina que a etapa de lances duraria 15 minutos e que após esse prazo, o sistema encaminharia o aviso de fechamento iminente de lances, após transcorreria o período de até 10 minutos, aleatoriamente determinado, sendo então encerrada a etapa de lances.

Já o item 9.4.9 prevê que encerrado o prazo, o sistema abrirá oportunidade para que o autor da menor oferta/valor mais baixo e os demais licitantes com propostas de até 10% a mais que àquela, ofertassem um lance final e fechado em até 5 minutos.

Contudo, como não haviam propostas suficientes que se adequassem à determinação editalícia (até 10% a mais que a menor), a Pregoeira teve que diligenciar conforme o item 9.4.10 – convocou os autores dos melhores lances, na ordem de classificação (fl. 3 da ata às 09:33:29 – "Convocados os fornecedores para a 1ª etapa fechada que apresentarem lance entre R\$ 1.700.000,0000 e R\$ 19.977.166,9200").

Entretanto, deixou de observar que deveriam ser no máximo os 3 autores dos melhores lances. A Pregoeira convocou 4 empresas, quais sejam, ROCKEFELLER, IMPLEMAQ, AMETISTA e VALE DO NORTE.

Portanto, além de já estar equivocada a convocação de duas empresas que não apresentaram as suas propostas de preços de acordo com campo "K" (ROCKEFELLER e IMPLEMAQ), ainda foram convocadas empresas a mais que a permissão editalícia, quatro ao invés de apenas três.

Por fim, houve mais uma inovação na condução do procedimento licitatório.

O item 9.6.1 do Edital determina que o pregoeiro solicitará ao licitante melhor classificado que, no prazo de 2h, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada.

Porém, a Pregoeira convocou as 4 melhores propostas para apresentação de suas propostas ajustadas, vide fl. 3 da ata, os andamentos contidos no dia 14/11/2023 das 10:14:04 até as 10:14:29.

Logo, é evidente que o procedimento licitatório foi totalmente desrespeitado, com inobservância aos Princípios da Isonomia, Competitividade, Legalidade e Vinculação ao Edital.

Ora, não houve disputa lúdima neste Pregão. Duas empresas simplesmente rasgaram o Edital e atropelaram o entendimento da d. Pregoeira esboçado na resposta ao questionamento efetuado no 2º Termo de Esclarecimento ao Edital, cadastrando suas propostas de preços com valores totalmente irrisórios e dissonantes da realidade fática.

As propostas das empresas ROCKEFELLER e IMPLEMAQ deveriam ter sido desclassificadas já no início. Não houve disputa na Etapa Fechada. O erro cometido pelas licitantes é pungente!

E na Etapa Aberta, além das duas empresas que deveriam ter sido desclassificadas continuarem na "disputa", houve a convocação de 4 empresas, ao invés de 3 para darem o lance final. Ato contínuo, TODAS as 4 empresas apresentaram as suas propostas ajustadas e não apenas a "vencedora".

Completamente eivado, assassino de todos os princípios licitatórios e contrário à legislação pátria e ao Edital o procedimento deste Pregão Eletrônico n.º 051/2023, o qual cerceou direitos de várias licitantes, privilegiando a duas empresas relapsas, que não obedeceram sequer ao Ato Convocatório e posicionamento da Pregoeira.

Dito isto, é medida que se impõe o cancelamento do procedimento licitatório Pregão Eletrônico n.º 051/2023 até a fase inicial/cadastramento das propostas, sendo desclassificadas as empresas ROCKEFELLER e IMPLEMAQ, pois o direito não socorre aos que dormem e nem adula aos que pretendem fazer jogo de planilhas.

O procedimento licitatório deve ser reiniciado e convocadas as empresas realmente classificadas para a fase de lances e assim, sucessivamente.

### 3. DO DIREITO.

Conforme prevê o art. 9º da Lei n.º 10.520/2002, aplicam-se à modalidade pregão as normas da Lei n.º 8.666/93, a qual determina que os licitantes e o Poder Público estão adstritos tanto ao Edital, quanto ao procedimento, documentação, propostas, julgamento e contrato. Prevendo, ainda, em seu art. 3º que devem ser observados os princípios constitucionais da constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, devendo ser 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.

O Instrumento Convocatório é, em regra, a lei interna da licitação e deve definir tudo que é importante para o Certame, não podendo exigir-se nem mais e nem menos do que está previsto nele. A liberdade do administrador, ou seja, a discricionariedade ampla na elaboração do edital, encerra-se com a sua publicação que vincula a

Administração às suas normas. Acerca desse princípio, eis a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. (FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 15ª edição revista, ampliada e atualizada. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2006, p. 207).

A seu turno, o ilustre professor Hely Lopes Meirelles, em seu livro "Direito Administrativo Brasileiro" (São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989; p. 243), disse: "O edital é a lei interna da licitação". A célebre frase do autor repercute há mais de 3 décadas.

É claro que acima do Edital estão as leis pertinentes ao caso, todavia, quando o instrumento convocatório não contraria nenhuma legislação, é ele quem estabelece os detalhes/nuances de cada procedimento licitatório, até porque seria impensável que as leis trouxessem todas as minudências necessárias a cada obra e serviço passíveis de serem licitados.

No caso em comento, o Edital é lúdimo e trouxe imposições embasadas na legislação, nada que contrariasse o ordenamento jurídico.

Outrossim, as respostas aos questionamentos formulados pelas empresas, as vinculam, eis que esclareceram todas as dúvidas.

Assim sendo, mais que demonstrado que as empresas ROCKEFELLER e IMPEMAQ concordaram com todos os termos do Edital e, portanto, deveriam atender todos os seus itens.

Neste ínterim, cabe trazer à baila argumentação do Tribunal de Contas da União – TCU insculpida na análise do exame técnico no recentíssimo Acórdão n.º 988/2023 – Plenário. Veja que o exame técnico promovido pelo Tribunal trouxe que o licitante estava ciente e concordava com os termos do Edital e mais, sequer impugnou suas cláusulas para demonstrar insatisfação com qualquer exigência:

Acórdão n.º 988/2023 – Plenário

A fase de impugnação ao edital já se passou, portanto, essa via não é adequada para qualquer discussão que importe em alteração das regras, ainda mais porque o instrumento convocatório previu, em seus itens 11.4 e 12.3.1, que o licitante estava ciente e concordava com as condições contidas no edital. O representante não interpôs pedido de esclarecimento ou impugnação, do contrário, concordou com as normas contidas no edital e seus anexos, de que a contratação deveria se dar por meio de contrato de trabalho nos moldes da CLT.

De acordo com o item 12.9 do edital do RDC 477/2022, "serão desclassificadas as propostas que não atenderem as exigências do presente edital e seus anexos, que forem omissas ou apresentarem irregularidades insanáveis", razão pela qual, considerando que o representante não cumpriu com as normas editalícias, bem como também não cumpriu com o prazo estabelecido para a resposta à diligência, foi correta a sua desclassificação.

E continua o exame técnico aduzindo que mesmo que houvesse diligência a fim de apurar a documentação do licitante, ele permaneceria desclassificado, eis que não cumpriu as regras do ato convocatório:

Acórdão n.º 988/2023 – Plenário

Consta do edital a possibilidade de realização de diligências para comprovação da exequibilidade da proposta, e não para correção de desconformidades da proposta com as regras do edital, como é o caso do representante. Assim, ainda que ele houvesse apresentado resposta à diligência em tempo hábil, restou comprovado que seria desclassificado, considerando que não cumpriu com as regras convocatórias.

Do julgado do TCU, extrai-se que as licitantes ROCKEFELLER e IMPEMAQ deveriam ter sido desclassificadas, pois não cumpriram as determinações editalícias e não oportunizado a elas a continuidade na disputa. Ora, as propostas de preços delas foram cadastradas em total desacordo com a regra do Edital, completamente dissonantes do que seria o campo "K".

Portanto, devem as empresas ROCKEFELLER e IMPEMAQ serem desclassificadas, pois descumpriram frontalmente o Edital.

Cumpra trazer à baila Entendimentos Jurisprudenciais pertinentes ao caso em tela, vez que latente o ferimento ao Princípio da Vinculação ao Edital:

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. (...) 4. Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. (STJ. Primeira Seção. Mandado de Segurança nº 13005/DF. Rel. Minª Denise Arruda, Dje de 17/11/2008).

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. EFEITO DEVOLUTIVO. PRECLUSÃO. LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO. REQUISITOS DO EDITAL. NÃO PREENCHIMENTO. PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E VINCULAÇÃO.

1. Uma vez não conhecido o agravo de instrumento interposto em face da decisão que, em sede de juízo prelibatório, recebeu o recurso apenas no efeito devolutivo, preclusa se mostra a discussão da matéria em sede de apelo. 2. O procedimento licitatório rege-se, dentre outros, pelos princípios da isonomia entre os licitantes e da

vinculação ao instrumento convocatório. 3. Inobservado pelo participante, os requisitos prescritos na Lei nº 8.666/93 e no edital de licitação, correta a sentença que, reconhecendo a validade de sua desclassificação do certame, denega a segurança pretendida. 4. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA." (TJGO, APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA 242467-29.2010.8.09.0003, Rel. DR(A). ROBERTO HORÁCIO DE REZENDE, 5ª CAMARA CÍVEL, julgado em 11/08/2011, DJe 898 de 08/09/2011). (Grifamos)

É incompreensível que a Administração fixe no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento se afaste do estabelecido ou admita propostas de preços em desacordo com o solicitado.

É preciso rever o procedimento licitatório, devendo ser cancelado até a fase inicial, sendo convocadas a participarem da fase de lances apenas as empresas que deveriam ter sido realmente classificadas, quais sejam.

Da forma como se encontra este Pregão, está completamente maculado.

O ilustre doutrinador Marçal Justen Filho aduz:

O descumprimento de qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública.

(...)

O descumprimento às regras do edital acarreta a nulidade dos atos infringentes". (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª ed. Dialética, ps. 417 e 418).

E continua o mesmo autor:

Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. (In obra citada, p. 417).

Ora, não se pode olvidar que o interesse maior da Administração Pública deve ser a segura execução das obras e serviços licitados, colocando a salvo os recursos financeiros do erário, não permitindo a contratação de empresas que não tenha condições de executar o objeto licitado. O preclaro Hely Lopes Meirelles ensina que:

Não configura atentado ao princípio da igualdade entre os licitantes o estabelecimento de requisitos mínimos de participação no edital ou convite, porque a Administração pode e deve fixá-los sempre que necessário à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público. (Direito Administrativo Brasileiro, 22ª edição, Malheiros Editores, pág. 249).

Logo, resta claro que o Edital se torna lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade, segurança jurídica, impessoalidade administrativa e principalmente, isonomia entre os licitantes.

#### 4. DOS PEDIDOS.

Ante todo o reportado, pugna:

- 1) Que se proceda ao recebimento do presente Recurso Administrativo, como próprio e tempestivo;
- 2) Que as empresas COMPANHIA AMBIENTAL ROCKEFELLER LTDA. e IMPLERMAQ TECNOLOGIA E EQUIPAMENTOS LTDA. sejam DESCLASSIFICADAS, eis que não cumpriram integralmente todas as exigências editalícias, conforme demonstrado neste Recurso Administrativo;
- 3) Seja o procedimento licitatório Pregão Eletrônico n.º 051/2023 cancelado até a apresentação das propostas iniciais, devendo ser convocadas para apresentação de lances, apenas as empresas realmente classificadas neste Certame e,
- 4) Ato contínuo, sejam respeitadas todas as regras editalícias.

Por ser medida da mais lúdima justiça, pede e espera provimento.

TECPAV TECNOLOGIA E PAVIMENTAÇÃO LTDA.  
Diogo Andrade Fernandes  
Procurador

**Fechar**