

## Pregão Eletrônico

### ▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### RECURSO :

Ao  
CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA - CFO

REF.: PREGÃO LICITAÇÃO Nº 08/2022  
PROCESSO Nº 1252/2022

Ilmo.  
Sr. Pregoeiro e Autoridades Superiores

A empresa TECNOLTA EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, com sede no SIBS Quadra 03 Conjunto C Lote 19 1º Andar, Núcleo Bandeirante, Brasília/DF, inscrita no CNPJ sob o nº 32.913.188/0001-55, através de seu representante legal, tempestiva e respeitosamente, vem com supedâneo no Art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/02, e subsidiariamente na Lei nº 8.666/93, à presença de V.S.ª, apresentar:

#### I – DOS FATOS

O CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA - CFO, instaurou procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de natureza continuada de impressão, cópia e digitalização e sistema de bilhetagem, caracterizado como outsourcing de impressão, por meio de aluguel de impressoras multifuncionais todas novas, de primeiro uso, não reconicionados e/ou remanufaturados, com suporte técnico (manutenção preventiva e corretiva), fornecimento de peças, componentes, suprimentos, insumos/consumíveis (toner, cilindro, etc.), incluindo, sobretudo, as prestações essenciais aos serviços referentes à Lei 12.305/2010 (gestão pela própria contratada dos resíduos gerados pelo contrato), excetuando-se apenas o fornecimento de papel e a mão-de-obra para operação dos equipamentos (técnico residente), em conformidade com os padrões técnicos contidos no Termo de Referência, para atender o Conselho Federal de Odontologia.

Conforme resta registrado, a empresa ora Recorrente, manifestou oportuna e tempestivamente, a síntese de seu inconformismo, sendo aceita suas razões com amparo legal, permitindo a apresentação do presente memorial.

Lastreado nas razões recursais justas, requer seja reconsiderada sua decisão e, na hipótese de não provimento o pedido de reconsideração, faça este subir, devidamente informado à competente Autoridade Superior, em conformidade com o § 4º, do Art. 109, da Lei 8666/93.

Acudindo ao chamamento do CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA para o certame licitacional sussograftado, a Recorrente veio dele participar com a mais estrita observância de todas exigências editalícias e legais, no entanto, fomos surpreendidos pela decisão do Sr. Pregoeiro que, indevidamente, por evidente equívoco, declarou como aceita e habilitada a proposta da empresa GP EMISSÃO INSTANTANEA E GESTÃO DE DOCUMENTOS LTDA. (GP), deixando de observar diversos aspectos fáticos e fundamentos legais que, sem margem de dúvidas, impossibilitam a aceitação e habilitação da proposta desta empresa, senão, vejamos:

Insta destacar o não cumprimento do edital em epigrafe, por diversos motivos.

De acordo com o edital de licitação em apreço, a licitante deixou de apresentar a documentação exigida para habilitação, especificamente nos itens, ANEXO I DO EDITAL - TERMO DE REFERÊNCIA 5.1.12., ANEXO I DO EDITAL - TERMO DE REFERÊNCIA 13.2.1., ANEXO I DO EDITAL - TERMO DE REFERÊNCIA 13.2.4. e ANEXO II – ESPECIFICAÇÕES DOS EQUIPAMENTOS TIPO I – REQUISITO TÉCNICO 8.

#### I) DESCUMPRIMENTO EXIGÊNCIA TÉCNICA

ANEXO I DO EDITAL - TERMO DE REFERÊNCIA "5.1.12. As impressoras deverão ser de tecnologia tipo Laser ou LED, capazes de imprimir no mínimo 35 páginas por minuto, com conectividade de rede padrão ethernet, com recurso de impressão frente e verso (duplex), com recursos de digitalização monocromática e policromática, com recursos de digitalização com OCR, com resolução mínima de 150 DPI e com capacidade de digitalização em lotes com mais de 50 folhas por vez."

ANEXO II – ESPECIFICAÇÕES DOS EQUIPAMENTOS TIPO I – REQUISITO TÉCNICO "8. Recurso frente e verso automático para impressão, cópia e digitalização (Duplex) – SIM"

Quanto as exigências técnicas, é possível vislumbrar a incompatibilidade do equipamento ofertado RICOH P 502 com as exigidas do Edital para o equipamento do TIPO I. Destacamos que a empresa Recorrida tenta inclusive confundir o órgão, pois a mesma SUPRIMIU de sua proposta parte da exigência prevista no edital com relação ao item 8 do anexo II. Por vontade própria, sem mesmo realizar nenhum esclarecimento de forma tempestiva, apenas transcreveu em sua proposta a exigência de forma que seu equipamento atendesse, conforme vemos a seguir: "Recurso frente e verso automático para impressão (Duplex) - Pág. 147 - Manual\_P\_502\_Ricoh, que resta claro que o equipamento não atende a exigência acima mencionada.

Importante destacar também que no ANEXO I – TERMO DE REFERENCIA, especificamente o item 5.1.12., é claro ao exigir a necessidade de digitalizar, recurso este escasso no equipamento RICOH P 502, proposto para o TIPO I.

Com efeito, a Recorrida deixou de cumprir as especificações técnicas, constante do Anexo I – Termo de Referência e Anexo II – Especificações dos Equipamentos, quais sejam, os "recursos mínimos dos equipamentos". Contudo, vê-se que a Recorrida deixou de cumprir requisitos exigidos para a consecução do objeto, sob pena de não satisfazer aos interesses e necessidades da contratação.

Desta forma, a proposta da empresa GP, não atendeu aos requisitos técnicos mínimos exigidos, portanto estando em desconformidade com os itens 6.10 e 11.5 do edital, in verbis:

"6.10. Serão desclassificadas as propostas que não atenderem às exigências do presente Edital e seus anexos, sejam omissas ou apresentem irregularidades, ou defeitos capazes de dificultar o julgamento."

"11.5. A proposta deverá obedecer aos termos deste Edital e seus Anexos, não sendo considerada aquela que não corresponda às especificações ali contidas ou que estabeleça vínculo à proposta de outro licitante."

E uma vez descrito o objeto na proposta e sendo esta aceita/classificada para a etapa de lances, seus termos restam imutáveis, em razão do princípio da imutabilidade das propostas, que no pregão é relativizado somente no que tange ao preço, uma vez que existe uma etapa específica (lances) onde se busca justamente a alteração (para menos) do valor inicialmente apresentado, existindo, ademais, a possibilidade de negociação com vistas à redução do preço final.

Ou seja, até a abertura do certame, o particular tem a possibilidade de alterar a sua proposta (excluindo-a ou substituindo-a no sistema). Depois disso, sendo aceita e classificada a proposta para a etapa de lances, apenas o seu valor pode ser alterado, mantidas as demais especificações, no que se refere às características/especificações/marca/modelo do objeto ofertado, devendo sujeitar-se, se for o caso, às consequências (desclassificação) por cotar produto incompatível com o exigido no edital, posto que do contrário os princípios orientadores da licitação restariam violados, especialmente o da isonomia, o da legalidade e o da vinculação ao instrumento convocatório.

Nesse sentido, o edital sinaliza:

"9.6.2. Dentre os documentos passíveis de solicitação pelo Pregoeiro, destacam-se os que contenham as características do material ofertado, tais como marca, modelo, tipo, fabricante e procedência, além de outras informações pertinentes, a exemplo de catálogos, folhetos ou propostas, encaminhados por meio eletrônico, ou, se for o caso, por outro meio e prazo indicados pelo Pregoeiro, sem prejuízo do seu ulterior envio pelo sistema eletrônico, sob pena de não aceitação da proposta."

"25.4. No julgamento da habilitação e das propostas, o Pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação."

"25.6. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação."

"25.9. O desatendimento de exigências formais não essenciais não importará o afastamento da licitante desde que seja possível o aproveitamento do ato, observados os princípios da isonomia e do interesse público."

Destarte, reputa-se irrefragável comprovação das exigências editalícias, devendo, portanto, ser a Recorrida julgada desclassificada na presente licitação, pois não atendeu na totalidade as exigências técnicas do edital em epígrafe e seus anexos, ao qual o Sr. Pregoeiro se encontra estritamente vinculada, devendo como de costume e rigor, não restando outra solução, a não ser, desclassificar esta proposta que descumpriu o edital, sob a pena de ferir vários aspectos legais, se assim não agir.

## II) DESCUMPRIMENTO AOS CRITÉRIOS TÉCNICOS DE HABILITAÇÃO

ANEXO I DO EDITAL - TERMO DE REFERÊNCIA "13.2.1. Atestado(s) de Capacidade Técnica, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando a prestação de serviços de outsourcing de impressão, contemplando a disponibilização e instalação de dispositivos de impressão, cópia e digitalização de no mínimo 50% (cinquenta por cento) do total de equipamentos previstos no Termo de Referência deste Edital, incluindo o gerenciamento dos serviços com o uso de sistemas de gestão e monitoramento dos equipamentos de impressão, bilhetagem ou contabilização de páginas impressas, suporte técnico, manutenção, fornecimento de consumíveis e treinamento aos usuários, incluindo a utilização de boas práticas de gerenciamento de serviços da ITIL, no prazo mínimo de 1 (um) ano, salvo se a contratação foi firmada inicialmente para vigorar por um período inferior."

É sabido de todos que o edital e seus anexos, exigia qualificação técnica com comprovação de utilização de boas práticas de gerenciamentos de serviços da ITIL, porém nos atestados apresentados não foi possível comprovar essa qualificação.

Por oportuno, cabe ainda ser ressaltado, a empresa GP, também não apresentou declaração em conformidade com o item 13.2.4, visto que se fazia necessária assinatura dos responsáveis técnicos em conjunto com representante legal, in verbis:

ANEXO I DO EDITAL - TERMO DE REFERÊNCIA "13.2.4. Declaração assinada pela empresa (representante legal ou procurador) e por seu(s) respectivo(s) responsável(is) técnico(s) de que apresentará ao CFO, no prazo constante deste Termo de Referência:"

Importante, destacar que essa egrégia instituição deixa claro a necessidade de assinatura de ambos para as declarações ao qual se compromete em elaborar o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) e o Plano de Implantação e Compatibilização dos equipamentos a rede elétrica, prevendo inclusive desclassificação por descumprimento destas exigências em seu item 13.2.6.

No que tange ao Responsável Técnico pelo PGRS, o artigo 22 da Lei 12.305 de 2010 dispõe:

"Art. 22 - Para a elaboração, implementação, operacionalização e monitoramento de todas as etapas do plano de

gerenciamento de resíduos sólidos, nelas incluído o controle da disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, será designado responsável técnico devidamente habilitado.”

Desta forma, a norma é genérica e não traz maiores valorações sobre este profissional deixando a entender que pode ser tanto um engenheiro ambiental, um biólogo ou um engenheiro químico desde que ele se encontre devidamente registrado em seu conselho de classe (devidamente habilitado).

Trata na verdade de direito constitucional que envolve a liberdade do exercício da profissão. Este direito fundamental está previsto no art. 5º, XIII, da Constituição Federal, conforme descrito abaixo:

“Art. 5º ...

XIII – é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;”

Em seu item 13.2.4.2., o CFO de forma a não gerar dúvidas na compreensão de seu significado, define que o responsável técnico com capacidade em se comprometer a realizar o plano de implantação deve ser engenheiro em conformidade com a Resolução 218/1973 do CONFEA.

Desta forma, atendidas as qualificações e existindo a vinculação do profissional ao seu Conselho de Classe, a empresa terá liberdade para determinação do profissional. São estes os limites que a legislação estabelece para não contrariar a Constituição Federal.

Do exposto, vejamos as previsões editalícias, in verbis:

ANEXO I DO EDITAL - TERMO DE REFERÊNCIA – “13.2.6. A proposta que não cumprir o disposto nestes itens no ato da habilitação será desclassificada.”

“9.11. Encerrada a análise quanto à aceitação da proposta, o Pregoeiro verificará a habilitação do licitante, observado o disposto neste Edital.”

“10.17. Será inabilitado o licitante que não comprovar sua habilitação, sejam por não apresentar quaisquer dos documentos exigidos, ou apresentá-los em desacordo com o estabelecido neste Edital.”

Na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular lícito é fazer tudo que a lei não proíbe, na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim” para o administrador “deve fazer assim”. (In direito administrativo brasileiro, editora RT, 14ª edição, pág. 78).

Este mandamento está cristalizado no art. 37, caput, da Constituição Federal/88, in verbis:

“A Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...”

Por melhores que sejam as intenções, as exigências expressas no instrumento convocatório são claras, portanto, sua aceitação é uma afronta ao princípio da legalidade, da isonomia, da competitividade, da finalidade, da segurança da contratação e da vinculação ao instrumento convocatório.

Com respeito, Nobre Pregoeiro, verifica-se que a motivação da aceitação e habilitação da empresa GP, não merece prosperar, tão pouco se sustenta, tendo em vista que a Comissão não está seguindo as regras que estão inseridas de forma clara e objetiva no edital e seus anexos.

## II - DO DIREITO

Primeiramente, vale recordarmos o que prescreve o art. 3º § 1º, Inciso I, da Lei 8.666/93, *ipsis litteris*:

“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;” (grifo nosso)

Vale lembrar também o art. 4º, Incisos VII e X da Lei nº 10.520/02, que determina, *litteram*:

“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 a imediata abertura e à verificação de 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;”(grifo nosso)

Inda, recordarmos os mandamentos do Art. 44 § 1º, da Lei 8666/93, *verbis*:

“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” (grifo nosso)

No caso em tela, a proposta da empresa GP, foi aceita e habilitada no certame, mesmo tendo desatendido de forma expressa as exigências técnicas e de habilitação, contrariando assim o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

E mesmo diante destes fatos, o Sr. Pregoeiro, por provável equívoco, não procedeu com a devida desclassificação, que legalmente era um ato vinculado, não cabendo qualquer discricionariedade, sendo indiscutivelmente devida a recusa da proposta desta empresa.

Neste mesmo diapasão, assevera o preclaro Marçal Justem Filho, in verbis:

"Apresentadas as propostas, serão elas examinadas para a verificação de sua conformidade com as exigências legais, regulamentares e editalícias. Deverão ser excluídas as defeituosas, segundo os critérios usuais e comuns." grifamos (Obra: Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico, págs. 239/240 – 2a Edição, Ed. Dialética)

Deste modo, não resta a menor dúvida que, o DEVER/PODER do Sr. Pregoeiro, que é inerente de um Ato Vinculado, seria unicamente o de analisar conformidade da documentação, fazendo-se imperioso o respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conforme a sempre precisa ponderação do preclaro Marçal Justem Filho, que assevera, in verbis:

"No procedimento licitatório, desenvolve-se atividade vinculada. Isso significa ausência de liberdade (como regra) para a autoridade administrativa. A lei define as condições de atuação dos agentes administrativo, estabelecendo a ordenação (sequência) dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas.

...

A vinculação ao instrumento convocatório complementa a vinculação a Lei. [Por isso, já se decidiu ser imperiosa a "... observância estrita dos termos do edital, que não dá ensejo à admissão de critérios outros, mesmo que mais vantajosos à administração"] (RJTJESP 103/157).

...

A autoridade administrativa dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório. Porém, nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. Editado o ato convocatório, o administrador e o interessado submetem-se a um modelo norteador de sua conduta. (RT 644/69) Tornam-se previsíveis, com segurança os atos a serem praticados e as regras que os regerão. Restará margem mínima de liberdade ao administrador, usualmente de extensão irrelevante." (Aut. Cit. in. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 8a Edição, p. 65, São Paulo, 2001) (grifo nosso)

E nesta mesma toada, é de grande valia elencarmos o entendimento do saudoso Hely Lopes Meirelles, que pondera, ipso litteris:

"Vinculação ao edital: a vinculação ao edital é princípio básico de toda a licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tantos os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41) (Aut. Cit. Ob. Cit. p. 256/257)

Como já é assente na doutrina e na jurisprudência, a Administração Pública pode, a qualquer tempo, rever seus atos, proceder a reconsiderações ou mesmo revogá-los, se neste sentido indicar o interesse público.

Esse entendimento encontra-se pacificado no Supremo Tribunal Federal, com a edição dos Enunciados 346 e 473, respectivamente in verbis:

Enunciado 346 da Súmula do STF - "A administração pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos."

Enunciado 473 da Súmula do STF - "A administração pública pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos" (...)

Aplicando os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade, da segurança da contratação, do interesse público e da isonomia, não restam dúvidas de que não cabe a aceitação e habilitação da empresa GP, que não comprovou o atendimento de todas as exigências previstas no edital em epigrafe.

Portanto, esta empresa Recorrente espera e confia que a legalidade voltará a imperar, anulando-se os Atos que, indevidamente, aceitou e habilitou a empresa GP, em vista dos fundamentos de direito aqui expostos, afim de que a Administração possa obter uma proposta mais vantajosa que atenda ao instrumento convocatório, por ser medida de Direito!!!

Ante ao exposto, vimos através do presente instrumento, solicitando que a Administração reveja seus atos e proceda as devidas considerações de forma a garantir-lhes a subsunção aos ditames legais vigentes.

Acreditamos, pois, que a atividade administrativa deve priorizar um compromisso com a causa pública, servindo aos administrados da forma mais responsável, íntegra, leal e eficiente possível. Agindo assim, a Administração deve buscar a certeza de que o exercício da atividade administrativa se adequará harmonicamente ao direito, à justiça e aos ditames sociais, respeitando em sua totalidade os princípios norteadores da atividade administrativa quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

### III – DOS PEDIDOS

Requer-se, assim, com fundamento fático e legal amplamente explicitado acima que essa Administração decida:

1) A concessão da medida liminar, determinando-se a imediata suspensão de todo e qualquer ato do Poder Público relacionado ao processo em epigrafe de modo a não ferir interesses quer da Recorrente interessada, quer da própria Administração Pública;

2) Proceder ao reexame da aceitação e habilitação, reconsiderando sua decisão anteriormente proferida, revendo as exigências técnicas e de habilitação e assim recusando e desclassificando a empresa GP EMISSÃO INSTANTÂNEA E GESTÃO DE DOCUMENTOS LTDA.;

3) A consequente continuidade do processo licitatório, convocando a empresa subsequente de forma a atender aos ditames legais expressos e cumprimentos de todas as regras previstas no certame.

É o que espera a Recorrente, como medida que condiz com o melhor atendimento ao interesse público.

Termos em que,  
Pede deferimento.

Brasília, 16 de agosto de 2022.

Marcus Vinicius Correa  
Diretor Comercial  
Tecnolta Equipamentos Eletrônicos Ltda.  
CNPJ 32.913.188/0001-55

**Voltar** **Fechar**