



**TERMO DE JULGAMENTO**  
**“FASE RECURSAL”**

**TERMO:** DECISÓRIO  
**FEITO:** RECURSO  
**RECORRENTES:** LEMOBS SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA  
**RECORRIDA:** PREFEITURA MUNICIPAL DE TEJUÇUOCA  
**REFERÊNCIA:** EDITAL  
**MODALIDADE:** TOMADA DE PREÇOS  
**Nº DO PROCESSO:** Nº 2022.11.14.01 - TP  
**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE LICENÇA DE SISTEMA PARA GESTÃO DA MERENDA ESCOLAR, INCLUINDO A CESSÃO NA LICENÇA DE USO DOS MESMOS, A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS PARA UTILIZAÇÃO, IMPLANTAÇÃO, MANUTENÇÃO E EXECUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (SOFTWARE DE GERENCIAMENTO DE CONTROLE DE MERENDA ESCOLAR), EM ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE TEJUÇUOCA/CE

**I – PRELIMINARES**

**A) DO CABIMENTO**

Trata-se de recurso interposto pela licitante **LEMOBS SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA**. Em suma, a alegação da licitante versa sobre decisão específica da presente administração que julgou INABILITADA/DESCCLASSIFICADA no certame em apreço.

Isto posto, urge mencionar a regularidade no tocante ao cabimento do presente recurso.

**B) DA TEMPESTIVIDADE**

No tocante a tempestividade do recurso, tem-se o que dispõe no item 16.1 do Edital:

“16.1 Das decisões proferidas pela Comissão de Licitação caberão recursos nos termos do art. 109 da Lei nº 8.666/93”.

Nesse ínterim, cumpre transcrever a literalidade do Art. 109 da Lei nº 8.666/93:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - Recurso, **no prazo de 5 (cinco) dias úteis** a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;



b) julgamento das propostas;

Tendo em vista o transcrito alhures, o recurso foi **TEMPESTIVAMENTE** protocolado, cumprindo com afinco as regras concernentes à tempestividade contidas no instrumento convocatório.

## II – DOS FATOS

Inicialmente, o certame foi definido sob modalidade **TOMADA DE PREÇOS Nº 2022.11.14.01 - TP**, cujo objeto é **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE LICENÇA DE SISTEMA PARA GESTÃO DA MERENDA ESCOLAR, INCLUINDO A CESSÃO NA LICENÇA DE USO DOS MESMOS, A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS PARA UTILIZAÇÃO, IMPLANTAÇÃO, MANUTENÇÃO E EXECUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (SOFTWARE DE GERENCIAMENTO DE CONTROLE DE MERENDA ESCOLAR), EM ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE TEJUÇUOCA/CE.**

Ocorre que a licitante **LEMOBS SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA** recorreu da decisão da presente administração que a inabilitou/desclassificou, haja vista não ter apresentado o Atestado de Capacidade Técnica conforme previsto no **item 4.7.1** do edital, descumprindo os termos do instrumento convocatório.

Desse modo, a recorrente requer que seja reformada a decisão da administração, de modo que esta Municipalidade julgue pela **HABILITAÇÃO**, reformando a decisão dantes proferida.

Ante o exposto, buscando a mais pura transparência dos atos administrativos, iremos fundamentar a decisão Administrativa, conforme segue a explicação de mérito.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

## III – DO MÉRITO

### A) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IMPROVIMENTO.

Destaca-se que, o instrumento convocatório expôs a seguinte exigência no item 4.7.1. *In verbis*.  
4.7.1 Todos os documentos necessários à participação na presente licitação poderão ser apresentados em original, cópia do original autenticada por cartório competente, cópia simples acompanhada do respectivo original, a fim de ser verificada autenticidade pelo Presidente ou por servidor integrante da Equipe de Apoio, ou, ainda, publicação na imprensa oficial.

Ocorre que, a licitante **LEMOBS SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA**



apresentou de apresentação atestado de capacidade técnica em cópia simples, sem os devidos cuidados relativos à exigência do item 4.7.1 do edital, o que estaria em desconformidade com o art. 32 da Lei nº 8.666/93. Vejamos o teor desse dispositivo:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

A exigência de autenticação de cópias de certidões e documentação para habilitação em licitação é exigência legal, prevista no art. 32 da Lei 8.666/93, que estabelece que para efeito de habilitação podem ser apresentados originais, cópias autenticadas em cartório ou cópias simples, mas estas acompanhadas do original para que se possa, no ato, fazer a devida autenticação por servidor da Administração. O edital do certame reproduz o texto legal.

Dessa forma, não é dado à Administração fazer interpretação extensiva desses dispositivos, sob pena de violar os princípios da estrita legalidade, vinculação ao edital do certame e da isonomia.

Nesse sentido, é farta a jurisprudência dos Tribunais Superiores, conforme se vê dos arestos abaixo transcritos:

**“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LICITANTE QUE, EM DESACORDO COM O EDITAL, APRESENTA DOCUMENTO SEM AUTENTICAÇÃO OU RECONHECIMENTO DE FIRMA. INABILITAÇÃO. 1. Não apresentada pela licitante-agravante a documentação em conformidade com o edital, ou seja, em original, cópia autenticada, ou em cópia simples mediante a apresentação dos originais para conferência e autenticação, não há como considerá-la habilitada ao fundamento de que se cuida de mera falha fortuita, sob pena de malferimento ao princípio isonômico. 2. Agravo desprovido. Inabilitação da agravante mantida. (6ª T., AG 200601000372322, DJ 14/05/2007)**

**ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO PARA CONCESSÃO DE USO DE ÁREA EM AEROPORTO. CONCORRÊNCIA 004/2008/ADSV-1/SBSV/2008. INABILITAÇÃO DA EMPRESA IMPETRANTE. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EM FOTOCÓPIA NÃO AUTENTICADA. CONTRATO SOCIAL E BALANÇO PATRIMONIAL. DESCUMPRIMENTO DO EDITAL. REFORMA DA SENTENÇA. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. 1. A empresa licitante que, na fase de habilitação, apresenta seu contrato social e balanço patrimonial em fotocópia, sem autenticação, e, assim, descumpra regra expressa do edital, deve ser inabilitada do certame. 2. Conquanto a Impetrante afirme que apresentou os documentos originais na sessão pública de abertura da licitação, não fez prova do alegado fato. 3. Ainda que a habilitação parcial das licitantes pudesse ser aferida tanto pelo SICAF, mediante consulta on line a esse sistema durante a audiência pública de abertura da licitação, quanto pela apresentação dos documentos exigidos no edital, que deveriam compor o denominado "INVÓLUCRO I", conforme previsto no edital**



(item 4), documento acostado aos autos demonstra que aquele sistema não seria passível de ser utilizado pela Impetrante, pois consignava que estava ela com sua "habilitação parcial: vencida". 4. O fato de já ter sido celebrado o contrato administrativo com a Impetrante desde 16/05/2009, em decorrência de decisão liminar que garantiu seu prosseguimento do certame, não afasta a possibilidade de o Poder Judiciário reconhecer a legalidade do ato administrativo que a inabilitara, em face do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional. 5. Apelação da empresa Costa Bahia Comércio e Confecções Ltda. e remessa oficial providas para, reformando a sentença, denegar a segurança. A Turma, por unanimidade, deu provimento à apelação e à remessa oficial. (ACORDAO 00016708720094013300, DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:08/10/2010 PAGINA:168.)

Cumpre, assim, dar prevalência ao princípio constitucional da isonomia e bem assim aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Ademais, as licitações públicas pautam-se num conjunto de formalidades, que devem ser observadas, quando pautadas na legislação em vigor. Desconsiderar qualquer formalidade desses processos é ferir a lei, além do que se observaria a mácula ao princípio da vinculação ao edital, acima tratado.

A conduta da Comissão em manter a licitante no processo licitatório acarretaria em óbvia violação ao princípio da estrita vinculação ao instrumento convocatório, que, como lecionam a doutrina, é um dos pontos basilares do processo licitatório.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva.

Conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, 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 julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O não atendimento de item exigido no edital determina a inabilitação, nos exatos termos da decisão abaixo, de lavra do STJ:

"16009210 – ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA – EDITAL – REQUISITOS – HABILITAÇÃO – Não atendendo aos requisitos exigidos no edital ocorre a inabilitação em processo licitatório de concorrência. Segurança denegada. (STJ – MS 5829 – ES – 1ª S. – Rel. Min. Garcia Vieira – DJU 29.03.1999 – p. 58)



PREFEITURA DE  
**TEJUÇUOCA**

*Um novo tempo pra todos*

E isto é o que claramente informa a própria Lei 8.666/93, em seu art.41, como se vê: "**Art.41 – A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, a que se acha estritamente vinculada.**"

Como leciona Marçal Justen Filho:

**O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos.** Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. 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. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Ed., Dialética, 2010, p. 565).

Em reforço ao posicionamento supramencionado, vale-se da afirmação de Hely Lopes Meirelles, citado por José dos Santos Carvalho Filho:

"O edital traduz uma verdadeira Lei porque subordina administradores e administrados às regras que estabelece. Para a Administração, desse macio o edital e ato vinculado e não pode ser desrespeitado por seus agentes" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. "Manual de Direito Administrativo", 14ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 226).

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TRIBUNAL DE CONTAS da União, **o instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes.** Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)

O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: 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



PREFEITURA DE  
**TEJUÇUOCA**

*Um novo tempo pra todos*

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.

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

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

O TRF1 também já decidiu que a **Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (AC 199934000002288): "Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, 'a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada' (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. **A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento**".

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou: Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) **O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido**, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública.

Por fim, para além dos tribunais judiciários, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada neste parecer e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005: **“Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993”**.

Por todo o exposto, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode 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 para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.

Desta forma percebe-se a quebra do nexo de relação entre o Edital e suas exigências e as documentações apresentadas pela empresa **LEMOBS SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA**, ensejando a desvinculação ao ato convocatório. Logo, haverá quebra de referido princípio.

Ora, 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.

#### **IV – DA DECISÃO**

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do recurso interposto pela empresa **LEMOBS SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA**, em que, no mérito, decido **NEGAR PROVIMENTO** aos pedidos formulados, ante expressa violação aos termos do instrumento convocatório, **RATIFICANDO a INABILITAÇÃO** da recorrente.

**Subam-se os autos para autoridade imediatamente superior, afim de que a mesma aprecie, como de direito.**

É como decido.

  
JOSE MARCOS PINHO BRITO,  
Diretor de Departamento de Licitações,  
Sec. Gestão e Controle  
Portaria.: 117/2021

Tejuçuoca/CE, 23 de fevereiro de 2023

  
\_\_\_\_\_  
**JOSE MARCOS PINHO BRITO**  
Presidente da CPL  
Prefeitura Municipal de Tejuçuoca/CE