

DECISÃO DA AUTORIDADE MÁXIMA Nº 02/2024

SELEÇÃO PÚBLICA Nº 88/2024, PROCESSO Nº 34343/2024

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

ADMISSIBILIDADE

Cuida-se de recurso interposto pela licitante **SANTOS SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA** contra a decisão da Comissão de Seleção Pública da Funarbe que classificou a empresa **NEXT MACHINE – COMÉRCIO DE MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA** a qual apresentou menor valor para o lote da Seleção Pública nº 88/2024, Processo nº 34343 conforme razões exaradas na Ata de Sessão publicada no dia 25 de setembro de 2024.

O recurso foi interposto dentro do prazo, sendo, portanto, tempestivo.

Diante das informações contidas nos documentos observa-se que a empresa recorrente não indicou adequadamente os itens atacados do edital, já que não há correspondência entre os indicados na peça recursal e no instrumento convocatório.

Vale dizer que a apresentação de um recurso inadequado ao edital e que cria obstáculos para sua análise escoreta, poderia implicar no não conhecimento do recurso. No entanto, considerando que o parecer técnico conseguiu identificar e avaliar individualmente cada item através do descritivo, a fim de garantir transparência e bom andamento do processo, opta-se por aplicar o princípio da fungibilidade ao caso em tela, com a consequente análise de mérito do recurso.

Assim, a análise realizada pela equipe técnica e pela Comissão de Seleção Pública sobre o recurso foi realizada com base na correlação entre a descrição fornecida pela empresa e os itens do edital. **Dessa forma, ao comparar o recurso com o edital, considero o item 4 da peça recursal corresponde ao item 5 do edital; o item 8 da peça recursal corresponde ao item 9 do edital; e o item 16 da peça recursal corresponde ao item 6 do edital. O item 3 citado no recurso é o único que corresponde ao item correto no edital.**

Noutro giro, o procedimento recursal foi regularmente conduzido, tendo a Comissão de Seleção promovido a intimação da licitante para interposição de suas razões recursais e da vencedora para a apresentação de suas contrarrazões recursais. Após, recebeu o recurso e, de forma fundamentada, não reconsiderou a decisão, encaminhando-o para essa autoridade máxima da fundação de apoio dentro do prazo legal.

Por essa razão, para assegurar a transparência e a segurança jurídica do processo em pauta, e com base no princípio da fungibilidade dos recursos, o mérito será analisado julgado, por meio da presente decisão final.

EXAME DE MÉRITO

A Comissão de Seleção Pública determinou, na sessão de abertura das propostas no Portal de Compras Funarbe, a habilitação da empresa que ofertou o menor valor para o lote para executar o objeto da Seleção Pública nº 88/2024, qual seja, a **NEXT MACHINE – COMÉRCIO DE MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA**. Noutro giro, a recorrente apresentou o terceiro melhor preço, não sendo, portanto, classificada.

Conforme se verificou nos autos, a habilitação e classificação se deu pelo fato de que os documentos apresentados pela empresa vencedora atenderam todos os requisitos editalícios.

No entanto, a recorrente alega que houve equívoco no julgamento, pois a empresa não atendeu às exigências dos itens 3, 5, 6 e 9 do instrumento convocatório. Isso porque, em apertada síntese, apresentou características diversas do descritivo editalício e suprimiu peças de composição essenciais em sua proposta.

É de conhecimento abrangente que, a incompatibilidade entre o produto ofertado em relação àquele exigido no edital desafia desclassificação da empresa, conforme redação dos itens 6.6.1 e 6.6.2 do Edital, nota-se:

6.6. Conforme o caso, serão desclassificadas as propostas das empresas proponentes que:

6.6.1. Não atendam às exigências deste Instrumento Convocatório e/ou seus Anexos; (destacamos)

Ressalta-se que esta disposição está de acordo com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, disposto no art. 1º, §2º, do Decreto Federal nº 8.241/2014:

Art. 1º Este Decreto regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, para dispor sobre a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio no âmbito de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, em apoio às Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICT.

(..)

§ 2º **Os procedimentos regidos por este Decreto atenderão aos princípios** da impessoalidade, da moralidade, da probidade, da publicidade, da transparência, da eficiência, da competitividade, da busca permanente de qualidade e durabilidade, e **da vinculação ao instrumento convocatório.** *(grifo nosso)*

Neste sentido, o doutrinador Ronny Charles Lopes de Torres¹ aduz com propriedade que em função de tal princípio, impõe-se o respeito às normas previamente estabelecidas como regramento do certame. O desacato à regra editalícia pode tornar o procedimento inválido, pela presunção de prejuízo à competitividade e à isonomia.

Ademais, relevante indicar que o não atendimento às especificações técnicas do edital não é mera exigência formal externa ou inútil, visto que diz respeito à própria essência do objeto em licitação. Neste sentido, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça já se posicionou:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE OXIGENOTERAPIA E VENTILAÇÃO DOMICILIAR PARA PACIENTES NO ESTADO DE SANTA CATARINA. COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA LICITANTE VENCEDORA. NÃO EXIBIÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL DEVIDAMENTE AUTENTICADO. COMPROVAÇÃO POR OUTROS MEIOS. POSSIBILIDADE. EQUIPAMENTOS INDICADOS PELA PRIMEIRA COLOCADA NO CERTAME PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS LICITADOS. INCOMPATIBILIDADE TÉCNICA COM AS ESPECIFICAÇÕES EDITALÍCIAS DOS OBJETOS LICITADOS. OCORRÊNCIA. (...)

¹ TORRES, Ronny Charles Lopes De. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 14. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023. 93 p.

2. É firme o entendimento desta Corte no sentido de que, "nos termos do art. 41 da Lei 8.666/93, **'A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada'**" (MS 17.361/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 1/8/2012). (...)

6. Ao contrário do que restou consignado no acórdão recorrido, a questão envolvendo o atendimento, ou não, das especificações técnicas dos produtos licitados **não se restringe a uma simples questão formal, pois versa sobre a própria essência da licitação em foco.** (...) (RMS 62.150/SC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/06/2021, DJe 21/06/2021)

Este também é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

"(...) 21. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe a fiel observância às disposições editalícias, não permitindo à comissão de licitação ou ao pregoeiro deliberar de forma desatrelada das normas que regem o certame. " (Acórdão 4.550/2020, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer).

Em contrarrazões, a recorrida aduz que os produtos por ela ofertados contém as especificações técnicas iguais ou superiores às previstas no edital, sendo adequada a sua habilitação pela comissão de seleção, visto que cumpriu as exigências editalícias e ofertou o menor valor para o lote:

"A Next Machine propôs, por meio do sistema de seleção pública realizada pela Fundação Arthur Bernardes, a partir do Edital 88/2024, a entrega dos itens 3 (appliance de armazenamento), 4 (switch smart, com fornecimento gerenciável), 8 (decoder) e 16 (câmera de vigilância) com as especificações técnicas iguais ou superiores às previstas, conferindo à instituição pública a melhor relação custo-benefício pela integração entre técnica e preço, conforme prevê o artigo 33 da Lei Federal 14.133, de 1º de abril de 2021, razão pela qual foi classificada em primeiro lugar para o fornecimento dos produtos.

A contestação da Recorrente não se sustenta, razão pela qual o recurso deve ser indeferido. Em suas argumentações, ela não fez uma interpretação adequada nem do Edital nem da legislação, ao mesmo tempo em que também não considerou todos os requisitos de agregação de valor que constam nos produtos oferecidos pela Next Machine."

É fundamental destacar que o recurso apresentado pela empresa aborda questões que já haviam sido objeto de diligências realizadas pela comissão de seleção, com o intuito de esclarecer aspectos que não estavam claros na proposta submetida. Isso porque, o Edital da Seleção Pública nº 88/2024 prevê em seus itens 6 e 7 que:

6. DOS CRITÉRIOS PARA COMPOSIÇÃO DAS PROPOSTAS

6.2. Evidentes falhas formais e sanáveis entre as informações registradas no Sistema – Portal de Compras e a proposta de preços anexada no processo poderão ser desconsideradas e/ou esclarecidas por meio de diligência.

7. DA HABILITAÇÃO

7.5. A simples irregularidade formal, que não afete o conteúdo e idoneidade do documento, não será causa de inabilitação.

Assim, considerando que as omissões correspondiam intrinsecamente ao objeto, ou seja, não alteraria a proposta e seria essencial para o cumprimento integral da obrigação pela empresa vencedora, a Comissão de Seleção optou pelo saneamento do documento a fim de mantê-lo no formato mais escorreito possível.

A conduta da comissão de seleção ao realizar diligências foi adequada e está em conformidade com o posicionamento já sedimentado pelo Tribunal de Contas da União acerca do princípio do formalismo moderado. Nesse contexto, a interpretação da Corte de Contas em situações semelhantes é favorável à adoção desse princípio, como pode ser verificado em trechos de acórdãos do TCU:

“O rigor formal, todavia, não pode ser exagerado ou absoluto. O princípio do procedimento formal não quer dizer que se deva anular o procedimento ou julgamento, ou inabilitar licitantes, **ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes.**” (Acórdão nº 2302/2012)

“O art. 2º, §2º, do Decreto 10.024/2019, por sua vez, reproduziu o mesmo texto do art. 4º, parágrafo único, do Decreto 3.555/2000: “as normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação”.

Como visto, a interpretação literal do termo "[documentos] já apresentados" do art. 26, §9º, do Decreto 10.024/2019 e da vedação à inclusão de documento "que deveria constar originariamente da proposta", prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 pode levar à prática de atos dissociados do interesse público, em que o procedimento licitatório (meio) prevalece e ganha maior importância que o resultado almejado, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração (fim). (Acórdão 1211/2021)

Ademais, deve-se, sempre, levar em conta os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que preconizam que, dentre os limites da discricionariedade e da aceitabilidade, as condutas devem se adequar aos objetivos desejados, adotando as medidas menos gravosas e mais benéficas para o interesse público e pondere quando as vantagens a serem conquistadas superarem as desvantagens.

Com efeito, observa-se, também, o atendimento ao que dispõe o Princípio da Razoabilidade e da Proporcionalidade na solução deste impasse, que estabelece a doutrina:

"Razoabilidade e proporcionalidade são princípios que possuem, na atividade administrativa, funções axiológicas e teleológicas essenciais, permitindo o controle dos atos administrativos pelos mais elevados valores que os justificam. A jurisprudência pátria tem, de forma efetiva, cobrado o respeito a esses princípios, invalidando excessos de disposições editalícias despropositadas ou comportamentos irrazoáveis praticados por gestores públicos." (TORRES, Ronny Charles Lopes De. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 14. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023. 95 p)

Mesmo diante a postura do Tribunal de Contas em se combater o formalismo excessivo, combatendo-se o rigor formal e excessivo, há de se ressaltar que os princípios da legalidade, da segurança jurídica e da solenidade ainda são essenciais para a manutenção de toda a esfera Administrativa, de modo que o formalismo moderado não pode ser aplicado sobre todas situações, somente quando atender a certos requisitos, conforme dispõe o TCU:

"É irregular a inabilitação de licitante em razão da ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no artigo 43, §3º, da Lei nº

8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame” (acórdão nº 1795/2015)

Destaca-se que todas as diligências realizadas foram devidamente comunicadas à recorrente que, não se manifestou sobre esses pontos e não alega a invalidade deste procedimento, mas apresenta pontos de forma genérica e, conforme já mencionado, indica itens que não correspondem diretamente ao disposto no edital de seleção pública nº 88/2024.

Para além, considerando que as razões recursais apresentadas estão circunscritas a aspectos técnicos de alguns itens ofertados, foi solicitado ao coordenador do projeto a análise técnica das impugnações.

Portanto, conforme constante no parecer técnico, uma vez que as informações suprimidas atacadas eram intrínsecas ao objeto principal, o que conduz ao seu teor implícito no documento já apresentado, e sob a ótica do princípio do formalismo moderado, a manutenção da classificação da empresa vencedora e/ou a realização de diligências são condutas válidas praticadas pela Comissão de Seleção.

Vejamos que, em resposta exarada pelo coordenador extrai-se que a proposta encaminhada pela empresa vencedora não apresenta nenhum descumprimento editalício tendo em vista que itens acessórios suprimidos da proposta são intrínsecos ao objeto ofertado e inerentes à entrega. Ainda em resposta aduz que:

“A avaliação dos produtos sob licitação deve ser realizada com base na necessidade do Projeto Cidades Inteligentes quanto às soluções tecnológicas implantadas ou em implantação, de modo que benefícios diretos dos produtos para o Projeto devem prevalecer sobre funcionalidades inoperantes, inexpressivas ou até mesmo desnecessárias. A Lei 14.133/2021 estabelece como diretriz de análise de propostas a relação entre preço e benefício. Em um processo de compras em lote, muitos itens são agregados a produtos maiores para compor a solução esperada, os quais, por serem genéricos, comuns e diversos, nem sempre são descritos. Entretanto, os itens acessórios constituem também uma obrigatoriedade de entrega. Ainda que um item não faça parte de um produto maior na origem (um switch, por exemplo) como acessório (módulos GBIC), deverá ser entregue porque compõe o conjunto relacionado ao produto principal. **Assim, propostas de produtos de referência não devem ser desclassificadas por falta de previsão de acessórios integrados na**

configuração, porque na entrega todo o conjunto deverá ser garantido (item principal e acessórios), para comprovação de cumprimento do objeto.” (grifo nosso)

Logo, o coordenador do projeto, do ponto de vista técnico, concluiu no sentido de que o recurso apresentado não deve prosperar, tendo em vista o entendimento de que haverá entrega do conjunto, incluindo os acessórios, vez que o funcionamento do principal é condicionado aos demais itens que o compõe.

No mesmo sentido foi o entendimento da comissão de seleção da Fundação Arthur Bernardes:

“(..)Portanto, considerando o permissivo editalício acerca da diligência e a análise da equipe técnica do projeto que indica o nítido atendimento e superação dos requisitos do edital pela proposta da empresa Next Machine, a sua desclassificação configuraria claro formalismo exacerbado, o que vem sendo mitigado pelos órgãos de controle.

Isso significa que é desarrazoado desclassificar a proposta de menor valor, penalizando uma empresa que fornece os equipamentos que atendem as necessidades do projeto pelo menor preço, por uma falha sanável, que não impacta na qualidade dos equipamentos e nem ao certame em si.

Sendo assim, tendo em vista os princípios da economicidade, da eficiência, da supremacia do serviço público, da isonomia, da legalidade, do vínculo ao edital e buscando a agir de forma norteada por um formalismo moderado entende-se que a proposta da empresa atende aos requisitos necessários.

Diante do exposto conclui-se que a avaliação técnica demonstrou que as alegações levantadas pela recorrente não procedem, sendo a decisão inicial da Comissão de Seleção tecnicamente correta e fundamentada nos critérios objetivos do edital. (...)” (grifo nosso)

Como suscitado, tanto pelo coordenador do projeto, quanto pela comissão de seleção da FUNARBE, que cuidadosamente analisou os fatos e os documentos apresentados, as especificações técnicas exigidas no edital foram devidamente atendidas pela empresa que se sagrou vencedora.

Noutro giro, em análise ao parecer técnico e demais elementos recursais, nota-se que com relação ao **item 3**, o servidor do “Tipo NAS” é apenas uma referência de identificação do produto, e que o equipamento ofertado possui capacidade superior ao exigido no edital. No que se refere ao **item 4**, o parecer técnico reforça que o equipamento ofertado

possui o gerenciamento de rede nos moldes editalícios e que, o “GBIC e cartões de memória” são acessórios obrigatórios para o cumprimento do objeto, não ensejando a sua desclassificação, o que ratifico, com fundamento no posicionamento do TCU, exarado no acórdão nº 1795/2015-plenário.

Quanto ao **item 9**, o documento atesta que a intenção do edital foi fixar a quantidade máxima ao prever “até 16” portas de saída, portanto, a apresentação do produto com 8 portas de saída de vídeo está dentro do exigido no edital.

Por fim, em relação ao **item 6** ressalta que o objeto ofertado possui interface de áudio não havendo exigência editalícia que ele seja externo, atendendo o edital.

Sendo assim, após análise de todo o procedimento e do parecer técnico do coordenador responsável, em que pese os argumentos veiculados pela licitante recorrente, não há de ser reformada a decisão da Comissão de Seleção, devendo ser mantida a classificação da recorrida, porquanto o edital foi atendido na integralidade. As razões são aquelas exaradas no parecer da Comissão de Seleção, adotadas integralmente como fundamentos da presente decisão.

DA DECISÃO

Ante o exposto, na condição de Diretor-Presidente da Fundação Arthur Bernardes, com supedâneo na doutrina especializada e nos dispositivos legais aplicáveis à matéria, especialmente o Decreto Federal nº 8.241/2014, e seus princípios basilares, **CONHEÇO** do recurso interposto pela licitante **SANTOS SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA**, para, no mérito, julgá-lo **TOTALMENTE IMPROCEDENTE**, mantendo a decisão da Comissão de Seleção.

É a decisão, em caráter definitivo.

À Comissão de Seleção para que proceda a intimação da recorrente para conhecimento e a publicação desta decisão no Portal de Compras Funarbe.

Viçosa, 09 de outubro de 2024.

Rodrigo Gava

Diretor-Presidente