



## JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

**PROCESSO Nº. 00802/2022**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 022/2022/SETASC**

**OBJETO:** Contratação de prestador de serviço, especializado, para desenvolvimento de cursos na área da Assistência Social, na modalidade de Educação a Distância (EAD) e telepresenciais, e a produção de vídeos (vídeoaulas, Scribble, Motion Graphics), pelo prazo de 12 (doze) meses, conforme especificações, exigências e quantidades estabelecidas no Termo de Referência, Anexo I deste Edital.

A Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania do Estado de Mato Grosso - SETASC, neste ato representado por seu Pregoeiro, designado pela **Portaria nº 090/2022/SETASC**, vem, em razão dos **RECURSOS INTERPOSTOS** pela empresa:

**DOMUS – Centro de Terapia de Casal e Família**, aqui denominada como **requerente**, responder razão recursal contra decisão deste pregoeiro, acerca da habilitação da empresa **BR CONSULTORIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL LTDA**, neste ato denominada como **requerida**, para os lotes 1 e 2, do pregão em epígrafe.

### 1. DAS RAZÕES RECURSAIS E CONTRARRAZÕES

#### 1.2. DAS RAZÕES RECURSAIS

A requerente, de forma completamente abstrusa, alega que o preço ofertado pela requerida compreende valor inexecutável com base no disposto à cláusula 7.23.5 do edital e suas subcláusulas que versam sobre a desclassificação das propostas quando o preço ofertado for inferior a 70% (setenta por cento) do preço estimado, in verbis:

*7.23. Serão DESCLASSIFICADAS as propostas:*

*7.23.5. Propostas com preços manifestamente inexecutáveis;*

*7.23.5.1. Serão consideradas como inexecutáveis propostas cujo preço seja inferior a 70% (setenta por cento) do preço estimado pela SETASC, salvo se demonstrada sua viabilidade;*

#### 1.3. DAS ARGUMENTAÇÕES

Arrima sua argumentação em entendimento destoante do real significado expressado pelo texto editalício.

A requerente entende que, como o valor estimado para o lote 1 foi de R\$ 245.919,99 (duzentos e quarenta e cinco mil novecentos e dezenove reais e noventa e nove centavos), 70% (setenta por cento) deste valor corresponde a R\$ 172.143,99 (cento e setenta e dois mil cento e quarenta e três reais e noventa e nove centavos) e que, qualquer valor ofertado abaixo deste, estaria assim inexecutável.

O mesmo raciocínio utilizado para o lote 2, alterando-se tão somente o valor limite para R\$ 187.833,33 (cento e oitenta e sete mil oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) em razão do valor estimado ser de R\$ 268.333,33 (duzentos e sessenta e oito mil trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos).

Todavia, conforme já mencionado, trata-se de entendimento completamente equivocado por parte da requerente, conforme será demonstrado adiante.

#### 1.4. DO PEDIDOS DA RECORRENTE



Destarte, com base no seu entendimento errôneo, insta a requerente pela desclassificação de todas as empresas cujos valores se encontrem abaixo do que ela compreende como 70% (setenta por cento), estranhamente, e porque não dizer, risivelmente, com exceção dela, vez que seus valores também ficaram abaixo do percentual, entretanto, não se fazem inexecutáveis, de acordo com seu entendimento, utilizando-se assim, de uma versão às avessas do velho adágio popular: pau que bate em Chico, não baterá em Francisco, ainda que este tenha praticado os mesmos atos.

### 1.5. DAS CONTRARRAZÕES

A requerida apresentou nada data de 13/09/2022 suas contrarrazões, argumentando basicamente a viabilidade de sua proposta, vez que, para os lotes 01 e 02, um total de 05 e 06 empresas, respectivamente, apresentaram propostas com valores próximos aos seus, portanto, abaixo dos 70%, considerando-se, claro, o entendimento da requerida, o que, demonstra que os serviços podem ser executados pelos preços ofertados, não havendo o que se falar sobre sua inexecutabilidade.

*(\*) Para maiores detalhes da peça recursal, a mesma se encontra anexa aos autos processuais, bem como anexa, em sua forma digital, junto ao edital, no Sistema de Aquisições Governamentais – SIAG, bem como no site da SETASC, no menu Aquisições/Pregões/[Ano do respectivo pregão].*

## 3. DO JULGAMENTO DO RECURSO

Em princípio, cabe acentuar que o procedimento licitatório, na modalidade Pregão, tem por ato normativo Estadual, o Decreto nº 840/2017, e Federal a Lei nº. 10.520/2002, bem como, a Lei 8.666/93, que deverá ser aplicada de forma subsidiária, conforme preceito do art. 9º, da Lei nº 10.520/2002, tendo o procedimento em comento, seguido e mantido o fiel respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tendo o certame em comento sido devidamente divulgado pelos meios preceituados no Decreto Estadual 840/2017 e Lei Federal 8.666/93.

Assim, todos os interessados, desde que cumprissem as normas do edital, poderiam participar e ofertar seus serviços.

Isto posto, passa-se a análise e julgamento da peça recursal.

### 3.1. QUANTO A TEMPESTIVIDADE:

Preliminarmente destaca-se que o recurso foi interposto pela requerente dentro dos ditames impostos pelo instrumento convocatório, o que assiste razão quanto ao atendimento do requisito da TEMPESTIVIDADE, já que o pedido foi enviado dentro do prazo estabelecido de 03 (três) dias úteis.

Desta forma, restando atendidos os pressupostos de admissibilidade, quais sejam legitimidade ad causam, possibilidade jurídica do pedido, interesse de agir, tempestividade e inconformismo das empresas insurgentes, este Pregoeiro tomou conhecimento, para à luz dos preceitos legais e das normas editalícias que regem a matéria analisar os fundamentos expedidos pelas requerentes.

Ressalta-se que a decisão deste Pregoeiro é compartilhada pelos demais membros da equipe de pregão e tem pleno amparo na legislação que dispõe sobre licitação na modalidade pregão, especialmente no que concerne ao momento processual para interposição de recursos contra ato do pregoeiro proferido no decorrer da sessão. Ora, o art. 4º, XVIII da lei nº 10.520/2002 estabelece claramente o **momento apropriado para oportunizar aos licitantes manifestações quanto a intenção de interpor recurso**, o qual não pode ser dado antes que seja conhecido o vencedor do certame, senão vejamos:

*“Lei nº 10.520/2002:*

*Art. 4º. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:*



...

*XVIII – Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do decorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos”.*

Neste mesmo sentido reza o Decreto Estadual 840/2017, que regulamenta as aquisições no Estado de Mato Grosso, em seu artigo 48:

*“O licitante poderá, **ao final da sessão** e no prazo de até 15 (quinze) minutos, recorrer das decisões tomadas durante a sessão da licitação, quando deverá informar resumidamente os motivos de seu inconformismo, os quais serão registrados na ata da sessão pública.”*  
(grifo nosso)

### **3.2. DA LEGALIDADE DA LICITAÇÃO, VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

A licitação, procedimento administrativo determinado por norma constitucional originária, constitui verdadeiro elemento de concretização dos direitos e garantias fundamentais elencados na Carta Magna que estruturam um Estado Democrático de Direito, in verbis:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte: (...)*

*XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”<sup>1</sup>*

A legalidade, erigida à categoria de princípio na Constituição, visa através dessa qualidade a si atribuída, garantir a sua própria efetivação, em outras palavras, a legalidade como princípio visa garantir a própria obediência à norma, ao texto legal, nesse diapasão:

*“Veja-se que conhecer o conteúdo da norma que se deve cumprir é algo valorizado pelo próprio ordenamento jurídico por meio dos princípios da legalidade e da publicidade, por exemplo.”<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. A Constituição de o Supremo 4ª Ed. Supremo Tribunal Federal, Brasília, 2011. p. 798 e 898.

<sup>2</sup> AVILA, Humberto Bergmann. **TEORIA DOS PRINCÍPIOS da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 14ª Ed. Malheiros Editores, São Paulo, 2013. p.111.



Percebe-se assim a importância da obediência da norma como próprio atendimento aos princípios que norteiam a Administração Pública e o Procedimento licitatório.

Assim, a Lei Federal 8.666/93, que regulamenta o procedimento licitatório bem como contratual, determina que:

*“Art. 3º 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 lhe são correlatos.” (GRIFO NOSSO).*

Complementando ao artigo 3º, o art. 41 do mesmo diploma legal dispõe:

*“Art. 41. **A Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada.**” (GRIFO NOSSO)*

Respalhando ainda mais o já exposto, tem-se o texto contido no art. 43 da mesma lei, o qual acentua ainda mais a importância do respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

*Art. 43. **A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:**  
(...)*

*V – **julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital.** (GRIFO NOSSO)*

Assim, fazendo uma leitura atenta da norma que institui a vinculação ao instrumento convocatório como princípio, entendemos a sua importância crucial:

*“**É a partir do instrumento convocatório que a licitação deixa de ser uma regra em abstrato no Ordenamento Jurídico. É ele, o edital (instrumento convocatório, que pode ser carta, no caso da modalidade de carta convite) que irá delimitar o objeto a ser licitado, todas as condições de participação e obrigações da execução contratual. O princípio de vinculação ao instrumento convocatório, garante que a Administração irá cumprir as regras delimitadas e de conhecimento de todas (...)**”<sup>3</sup> (GRIFO NOSSO)*

Conclui-se, que, uma regra estabelecida no edital de um procedimento licitatório, desde que não afronte a outras normas do ordenamento jurídico, não restrinja/comprometa a competitividade e encontre respaldo no objeto a ser contratado, essa norma deverá ser obedecida, não cabendo juízo de valor subjetivo ou seu afastamento por parte do Administrador.

<sup>3</sup>OLIVEIRA, L. L. M. Inexigibilidade de Licitação: Contratação e Aquisição de Bens e Serviços através de Inexigibilidade de Licitação. 2011. 57f. Monografia - Universidade de Cuiabá - Cuiabá - Mato Grosso, 2011 p. 22.



Ora, diante do supradito, resta claro portanto que, deve a administração respeitar o instrumento convocatório, não podendo e nem devendo fazer juízos subjetivos acerca das regras contidas no mesmo, sob o risco do mesmo tornar-se desnecessário, vez que, se fosse possível ao pregoeiro e/ou comissão, tomar decisões ao arpejo das normas editalícias, profanados estariam os princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade e da publicidade, restando assim questionar: Qual seria então a finalidade do edital se, durante a sessão, poderia o ente público decidir diferente do que regra o mesmo?

Por conseqüente, tem-se como indispensável que os licitantes, para participação no certame, cumpram integralmente as cláusulas e condições previamente estipuladas no Instrumento Convocatório, como bem ponderou o ilustre Diógenes Gasparini:

*“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 3º do Estatuto federal Licitatório, **submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital ou da carta-convite.**” (GRIFO NOSSO)*

Diógenes Gasparini. Direito Administrativo. 11 Ed. São Paulo: Saraiva, 2006, pág. 480

Corroborando com o exposto acima, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região assim decidiu:

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DISPENSA DA PROPONENTE DA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EXIGIDOS NO EDITAL DO CERTAME. ILEGITIMIDADE DO ATO. I – Como um dos princípios regentes do procedimento licitatório, o princípio da vinculação ao edital obriga não só os licitantes, devendo o julgamento das propostas pautar-se exclusivamente por critérios objetivos definidos no edital. II – Em observância a tal princípio, a Administração não pode dispensar proponente da apresentação dos documentos exigidos no edital de regência do certame. III – Remessa oficial desprovida.” (GRIFO NOSSO)

REOMS 2001.34.00.00.27-0/DF – Dês. Fed. Souza Prudente – DJ 7/5/2007

Diante o exposto, claro está que, o edital faz regra entre as partes, devendo as mesmas, obedecê-lo de forma fidedigna, sob o risco de que o não cumprimento dos seus termos, transformem as licitações em verdadeiras loterias.

### **3.3. QUANTO AS ALEGAÇÕES DAS REQUERENTES:**

Conforme já supramencionado, a requerente compreende que os valores que configurariam os limites mínimos a serem ofertados para os lotes 01 e 02, seriam os valores de R\$ 172.143,99 (cento e setenta e dois mil cento e quarenta e três reais e noventa e nove centavos) e R\$ 187.833,33 (cento e oitenta e sete mil oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), respectivamente, considerando-se os valores estimados no instrumento convocatório para os lotes em apreço.

Ora, tal entendimento é completamente esdrúxulo vez que a requerente interpreta de forma totalmente equivocada o disposto à cláusula 7.23.5.1. do Edital, a qual regulamenta acerca do limite a ser averiguado como possível inexecutabilidade.



Veja que a cláusula em comento indica que se o valor das propostas apresentadas, forem 70% (setenta por cento) inferiores ao preço estimado, as mesmas serão consideradas inexequíveis, salvo se demonstrada sua viabilidade. Nesta toada, significa dizer que, se o preço estimado for X, então, as propostas apresentadas não poderão ter seu preço equivalente a 30% (trinta por cento) de X.

Ou seja, a referida cláusula indica que será considerado inexequível todo o preço ofertado que se encontrar 70% (setenta por cento) menor que o ofertado pela Administração.

Assim, para os valores dos lotes 1 e 2 temos o seguinte:

	VALOR ESTIMADO (R\$) (A)	PREÇO 70% INFERIOR DE A [INEXEQUÍVEL] (R\$)	PROPOSTAS VENCEDORAS (R\$)	PERCENTUAL CORRESPONDENTE INFERIOR A A
<b>LOTE 01</b>	245.919,99	73.775,99	110.000,00	55,27%
<b>LOTE 02</b>	268.333,33	80.649,99	122.400,00	54,38%

Desta forma é possível constatar que, as propostas para os lotes 01 e 02, se encontram, aproximadamente, 55% (cinquenta e cinco por cento) abaixo dos valores estimados, não configurando assim nenhum desrespeito à cláusula que determina a sua possível inexequibilidade, não se fazendo, portanto, sequer que seja comprovada sua viabilidade.

Ademais, conforme mencionado pela própria requerida, para ambos os lotes, vários outros licitantes ofertaram valores próximos aos dela, o que demonstra a sua prática dentro do mercado.

Também há que se atentar que, o processo em comento, por se tratar de curso com tema bem específico, na fase interna de cotação, a Administração não conseguiu realizar a precificação através de preços públicos, de outros certames ou atas de registro de preços de outros órgãos ou até mesmo em sites de pesquisas, levando o preço a ser formado exclusivamente por preços colhidos diretamente com os fornecedores, situação a qual, costuma impactar a estimativa de preços com valores superiores aos de mercado, uma vez que, sabendo que terão que ofertar lances, quando da sessão do pregão, os fornecedores tem por prática inflar seus preços quando da realização da pesquisa.

Tão verdade o supradito, que, uma das empresas a qual participou do certame, a Sociedade Educacional Leonardo da Vinci S/S Ltda. apresentou cotação para os lotes 01 e 02 com valores de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) respectivamente, enquanto, na fase de lances, finalizou seus preços com os valores de R\$ 111.579,00 (cento e onze mil quinhentos e setenta e nove reais) e R\$ 122.499,00 (cento e vinte e dois mil quatrocentos e noventa e nove reais).

Desta maneira, fica demonstrado que os preços ofertados não destoam realmente dos preços praticados no mercado e, conforme já mencionado, nenhum dos valores compreende valores inferiores a 70% (setenta por cento) do estimado para que pudesse ser necessária a comprovação de exequibilidade por parte do vencedor.

Ressalva-se que, a metodologia usada para o cálculo de exequibilidade disposto na cláusula 7.23.5.1., é o mesmo utilizado para o cálculo de exequibilidade das propostas na fase de cotação, estando o mesmo contido no Decreto Estadual 840/2017.

Diante do exposto, fica clara a decisão a ser tomada, a qual apresentamos adiante.

#### 4. DECISÃO

Considerando que os argumentos da requerente não possuem lastro, visto que se tratam de má interpretação da cláusula 7.23.5.1. do edital, conheço do recurso da requerente, decidindo pelo não provimento do mesmo, pelos motivos já explicitados, mantendo-se a adjudicação para a requerida.



**Governo do Estado de Mato Grosso**  
SETASC - Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania

---

W W W . S E T A S C . M T . G O V . B R

Ressalta-se que a presente decisão se encontra em perfeita harmonia com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

Cuiabá/MT, 19 de setembro de 2022.

**Marcos Alexandre Pereira Stocco**  
PREGOEIRO OFICIAL - SETAS  
(\*Original assinado nos autos)

OBS.: Todos os documentos e/ou informações citadas neste, encontram-se disponíveis junto aos autos do processo e/ou sistema SIAG.