

**PARECER JURÍDICO Nº 016/2022**

**PROCESSO LICITATÓRIO:** LICITAÇÃO 13.303 ELETRÔNICA - Nº 002/2022

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA PARA A INFORMATIZAÇÃO NO PERÍMETRO DO SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO DIGITAL PAGO, NO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO

**RECORRENTE:** RIZZO PARKING AND MOBILITY LTDA.

**I – DO PEDIDO DE PARECER**

Trata-se de solicitação de parecer do Presidente da Comissão de Licitação desta Companhia, Sr. João Gialdi, quanto ao recebimento de Recurso interposto pela empresa RIZZO PARKING AND MOBILITY LTDA, em face à Licitação nº 002/2022.

Informa o Presidente que o recurso foi entregue na forma física, em 18/08/2022 e remetido por e-mail ao departamento de Compras e Licitações. Aduz ainda que a presente Licitação está na fase de análise de habilitação do licitante provisoriamente classificada com a melhor proposta.

**II – DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE**

A empresa RIZZO PARKING AND MOBILITY LTDA., apresenta recurso em face de suposta habilitação da empresa G2 Empreendimentos e Logística LTDA. ME, apresentando, como fundamentos de seu recurso, dois pontos que seguem resumidos abaixo:

a) que houve irregularidade na sessão pública da presente licitação, eis que o pregoeiro teria concedido tratamento diferenciado à empresa G2 Empreendimentos e Logística LTDA. ME, concedendo, com a suspensão da sessão, a oportunidade de reapresentação do valor do lance erroneamente lançado no sistema;

b) que a proposta apresentada pela empresa G2 Empreendimentos e Logística LTDA. ME é inexequível, eis que da sua



proposta inicial até a proposta final, houve desconto de 76%. Ainda, que quando da readequação da proposta, após a fase de lances, os itens Kit PDV e Kit Monitor, itens de fornecimento, a empresa G2 teria apresentado valores irrisórios e inexequíveis.

Pugna pela desclassificação da empresa G2 Empreendimentos e Logística LTDA. ME.

É a síntese dos fatos.

### **III - DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS - TEMPESTIVIDADE E FORMA**

A Lei nº 13.303/2016, em seu art. 59, § 1º, dispõe que o procedimento licitatório terá fase recursal única, após a habilitação. *In verbis*:

Art. 59. Salvo no caso de inversão de fases, o procedimento licitatório terá **fase recursal única**.

§ 1º Os recursos serão apresentados no prazo de 5 (cinco) dias úteis **após a habilitação** e contemplarão, além dos atos praticados nessa fase, aqueles praticados em decorrência do disposto nos incisos IV e V do caput do art. 51 desta Lei. (Grifou-se)

Contudo, observa-se que na presente licitação, não há decisão de habilitação proferida até o presente momento.

O *caput* do artigo referenciado tem o propósito de evitar tumultos no processo licitatório toda vez que algum licitante, irrisignado com uma decisão interlocutória (decisões que antecedem à declaração final do vencedor da disputa), interrompa o trâmite processual.

Assim, tem-se que a interposição do recurso é intempestiva, eis que manejada antes de proferida a decisão sobre a habilitação, razão pela qual contraria o disposto na lei mencionada, eis que o prazo para interposição de recurso inicia somente após a decisão acerca da habilitação da licitante que ofereceu a melhor proposta.

Além da própria tempestividade, nota-se que o recurso foi interposto via e-mail e pela via física, entregue na sede da Companhia, o que contradiz o disposto no item 13.3.1, do Edital, que impõe que a interposição de recursos somente será admitida via portal de licitações.

Veja-se:

13.3.1. Não serão conhecidos os recursos interpostos após os respectivos prazos legais, bem como os encaminhados por fax, correios ou entregues pessoalmente, devendo a apresentação dos recursos, bem como das contrarrazões, serem realizadas através do portal de licitações.

Assim, seja pela intempestividade, seja pela forma irregular na interposição do recurso, entendo que **não deve ser conhecido o recurso** interposto pela empresa RIZZO PARKING AND MOBILITY LTDA.

#### **IV – DO PODER-DEVER DE AUTOTUTELA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS**

Ainda que irregular a interposição do recurso da empresa RIZZO, a Administração, por meio de seus gestores, sempre poderá rever seus atos, consoante o poder-dever de autotutela dos atos administrativos, preconizado pela Súmula STF nº 473.

**473 – STF** - A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Nesta senda, de ofício e com a finalidade de sanear o processo com vistas a afastar nulidades, convém examinar as matérias suscitadas pela licitante RIZZO, tem-se que:

**Em primeiro**, há alegação de irregularidade no procedimento pelo pregoeiro, pelo suposto tratamento diferenciado à empresa que cadastrou erroneamente seu lance inicial, tendo o representante da Comissão de Licitação suspenso a sessão para reapresentação da proposta.

Apesar de vaga a alegação, a empresa Rizzo quer fazer crer que o pregoeiro teria dado tratamento diferenciado à empresa G2, cuja desclassificação é pretendida pela empresa RIZZO.

Ocorre que a tela do sistema “colada” no recurso não diz respeito a nenhum ato praticado em relação à licitante G2, mas sim teve como alvo outra licitante, ZONA AZUL BRASIL SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS EIRELI que, quando do início da sessão, havia registrado sua proposta inicial com valor mensal, de modo que deveria ter apresentado no valor global.

Assim, em vista de que os atos administrativos devem ser tomados em cumprimento aos princípios da eficiência e no ganho de competitividade, de forma a cumprir a finalidade da licitação, que é obter a proposta mais vantajosa, suspendeu-se a sessão para que a licitante pudesse cadastrar novamente seu lance inicial, para reiniciar-se a fase da disputa.

É exatamente o que revela a ata da sessão, cujo teor segue abaixo transcrito:

Luciano Almeida dos Santos Administrador(a)	15/08/2022 09:01:36	Srs. Licitantes, bom dia! O lote foi aberto. Srs. Licitantes, as propostas enviadas estão com valores totais do lote, há licitantes com cadastro de lances no sistema com valor mensal, favor solicitar pedido de desclassificação do lance inicial. O lance inicial deverá ser o valor global, ou seja, para os 60 meses do serviço. Conforme nossa análise, verificamos que foi erro formal na hora do cadastro no sistema pelo licitante.
PATRÍCIA ROSA BARDUQUE ZONA AZUL BRASIL SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS EIRELI	15/08/2022 09:04:40	Bom dia, no item 01 estava cadastrado mês, nossa proposta inicial tinha sido global por 60 meses
PATRÍCIA ROSA BARDUQUE ZONA AZUL BRASIL SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS EIRELI	15/08/2022 09:05:05	2990.000,00
Luciano Almeida dos Santos Administrador(a)	15/08/2022 09:05:31	Sr. Licitante, ajustar seu lance para que o valor fique no valor global.
PATRÍCIA ROSA BARDUQUE ZONA AZUL BRASIL SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS EIRELI	15/08/2022 09:07:01	não consigo incluir novo lance
Luciano Almeida dos Santos Administrador(a)	15/08/2022 09:07:45	Sr. Licitante, solicitar a desclassificação do lance inicial
Luciano Almeida dos Santos Administrador(a)	15/08/2022 09:09:57	Sr. Licitante, no aguardo.
Luciano Almeida dos Santos Administrador(a)	15/08/2022 09:11:53	Srs. Licitantes irei suspender a sessão para readequação de proposta inicial incluída com erro.
PATRÍCIA ROSA BARDUQUE ZONA AZUL BRASIL SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS EIRELI	15/08/2022 09:12:13	Não achei onde fazer isso
Luciano Almeida dos Santos Administrador(a)	15/08/2022 09:24:25	Srs. Licitantes, retornaremos as 9:25h.
ROBERTA BORGES PEREZ BOAVENTURA RIZZO PARKING AND MOBILITY S/A.	15/08/2022 09:27:05	Sr. Pregoeiro, o licitante deveria inserir o valor de 3.596.580 já que o mensal dele é de 59.943,00. Portanto, ele deve ser DESCLASSIFICADO.

Fábio Valcarenghi Rocha LIQUIDWORKS SOLUCOES EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA	15/08/2022 09:27:37	Sr. Pregoeiro...o tempo de disputa foi reiniciado do zero?
Luciano Almeida dos Santos Administrador(a)	15/08/2022 09:27:44	Sr. Licitante, proposta mencionada está desclassificada.
Luciano Almeida dos Santos Administrador(a)	15/08/2022 09:30:25	Sr. Licitante, o tempo de disputa reiniciou do zero.

Como a empresa ZONA AZUL não procedeu com a adequação do seu lance, foi desclassificada, de modo que se reiniciou a disputa do zero, sem prejuízo a qualquer dos licitantes.

Aquela decisão proferida na sessão pelo representante da Comissão de Licitação, não traduz tratamento diferenciado a qualquer licitante, mas sim é pautada no princípio da competitividade, de forma a cumprir a finalidade da licitação, que é obter a proposta mais vantajosa.

Assim, diferente do que quer fazer crer a empresa RIZZO, seja eivada de má-fé, seja pela escrita carente de fundamentação, a decisão do representante da Comissão **não concedeu tratamento diferenciado à empresa G2 Empreendimentos e nem mesmo a ela foi direcionada**, mas teve como destinatária a licitante ZONA AZUL, que acabou por ser desclassificada.

Assim, quanto ao ponto em destaque, entendo que não há qualquer nulidade a ser afastada, seja de ofício ou por provocação.

**Em segundo**, a manifestação da empresa RIZZO traz como irresignação a proposta apresentada pela empresa G2 Empreendimentos e Logística LTDA. ME, readequada após a fase de lances, aduzindo que se mostra inexequível, eis que teve desconto de 76% em relação a sua primeira proposta.

Aponta ainda que, da readequação de sua proposta, após a fase de lances, a empresa G2 teria atribuído valores irrisórios e inexequíveis nos itens Kit PDV e Kit Monitor, equipamentos fornecidos com a solução tecnológica.

Neste sentido, sob a análise da proposta readequada apresentada pela G2, verifica-se que os itens "2 – Kit PDV (ponto de Venda)" e "3 – Kit Monitor (Monitor da COMUR)", de fato apresentam valor unitário de 0,01 (um centavo).

Ocorre que a natureza de toda a contratação, objeto da licitação, seja da solução tecnológica (software), seja dos equipamentos que se incluem os Kits no qual a empresa G2 atribuiu valor de 0,1 (um centavo), é de locação.

Ao atribuir valor irrisório nos itens 2 e 3 da proposta, a empresa G2, acabou por alterar a natureza jurídica do objeto da contratação, transmutando-a de locação para um comodato (o que até seria aceitável se não houvesse a previsão editalícia expressa acerca da locação).

Essa questão, que pode parecer irrelevante à primeira vista, ganha contornos importantes quando verificado que:

a) os valores irrisórios impedem eventual supressão ou acréscimo dos serviços, nos limites legais, quando envolverem equipamentos com valor "zerado", ou seja: se a Administração resolver suprimir até 25% dos equipamentos, por exemplo, não terá nenhuma redução no preço a ser pago;

b) a minuta de contrato prevê que a locação dos equipamentos, após 12 meses de contrato, pode ser desfeita através de pedido da COMUR (que pode decidir pela aquisição independente dos equipamentos, se achar mais conveniente). Nesse caso (de não continuidade da locação dos equipamentos), a COMUR não teria nenhuma redução do preço total. Em outras palavras: a cláusula contratual que prevê essa faculdade em favor da COMUR teria seus efeitos negados, já que não faria sentido adquirir os equipamentos separadamente se tal providência não acarretasse nenhuma vantagem econômica.

A natureza de locação definida pela Companhia está disposta nos itens "2.1.2.6" e "17.2" do Edital e dos itens "1.2.6" e "3.2" da Minuta de

Contrato, não podendo o licitante escolher sob qual natureza os equipamentos são entregues.

Assim, seja por erro grosseiro da empresa G2, seja pela interpretação inadequada do edital, a proposta nos termos apresentados, fere o instrumento convocatório e não atende ao pretendido pela Companhia, qual seja: a locação de TODOS os itens.

No entanto, analisando a proposta inicial apresentada pela G2, vejo que a falha ocorreu por ocasião da necessidade de adequação dos valores, após a fase de lances.

Sobre este aspecto, também analiso o fato de que, diferente do alegado pela empresa RIZZO, a proposta apresentada pela G2 não se mostra inexequível, eis que o valor global se aproxima em muito, com o valor proposto pela própria licitante RIZZO.

Em tendo apresentado a licitante G2 o menor preço, parece-me que ofenderia os princípios da razoabilidade e da economicidade desclassificar a proposta mais vantajosa e exequível (se comparada ao preço global ofertado pela própria recorrente) por um erro formal de preenchimento de planilha de preços.

Diz-se isso em função de que o item mais relevante à COMUR é o preço global, que representa o total a ser gasto mês ao longo da contratação.

De outro lado, resta bastante claro que (a exemplo do que ocorre com muitos planos de telefonia – apenas para citar uma hipótese), a empresa G2 decidiu remunerar-se através dos outros itens que compõem a solução tecnológica, dando natureza de comodato aos equipamentos acima citados.

Como conclusão, penso que:

a) efetivamente há necessidade de afastar a possibilidade de comodato, pelos motivos acima citados, ou seja: é uma prática contrária à previsão do edital e inviabiliza faculdades que a minuta do contrato prevê (cessação da locação dos equipamentos após 12 meses);



b) de outro lado, penso que seria um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação sem oportunizar a correção dos erros praticados por ocasião do preenchimento da planilha de preços – desde que não haja alteração do preço global - além de caracterizar a prática de ato antieconômico, conforme passo a explicar:

De forma analógica trago à análise a Instrução Normativa 05/17 do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), no item 7.9 de seu Anexo VII-A, aplicável no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, que assim dispõe:

7.9. Erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação.

Neste mesmo horizonte é a compreensão do Tribunal de Contas da União – TCU acerca da possibilidade de correção da Planilha de Custos e Formação de Preços apresentada durante o certame, desde que não resulte em aumento do valor total:

Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado. (Acórdão 1.811/2014 – Plenário)

Cabe ser destacado que a Administração deve pautar-se pela adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório. Nesse sentido é oportuno trazer a orientação do TCU assentada no Acórdão 357/2015 - Plenário:

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o

formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.

Por tudo o quanto foi exposto, entendo que os valores apresentados pela empresa G2 quanto aos itens "2 - Kit PDV (ponto de Venda)" e "3 - Kit Monitor (Monitor da COMUR)", não atendem à natureza de locação estabelecida no instrumento convocatório, no entanto, em reconhecendo a possibilidade de saneamento, a correção da distribuição dos valores, pode ser facilmente corrigidas com a concessão de prazo para adequação da proposta, desde que não se altere o preço global apresentado.

Essa é a alternativa que me parece a saída mais favorável à Administração Pública, que tem a oportunidade de beneficiar-se dos menores valores apurados através da licitação.

#### **VII - DA NULIDADE VERIFICADA**

Aproveitando da interrupção causada pelo recurso intempestivo manejado, aproveita-se para, de ofício, proceder a revisão dos atos administrativos praticados no âmbito do processo licitatório.

Com isso, entendo que há vício na decisão que, após o término da fase de lances, concedeu prazo para a licitante provisoriamente classificada com a melhor proposta, G2 EMPREENDIMENTOS E LOGÍSTICA LTDA. ME., readequar sua planilha de composição de preços. Explica-se:

Após encerrada a fase de disputa, procedeu-se com o aceite do valor da proposta apresentada pela empresa G2 EMPREENDIMENTOS E LOGÍSTICA LTDA. ME e abriu-se prazo até às **13:00 do mesmo dia do certame**, 15/08/2022, para envio de documentação de proposta (proposta inicial adequada àquele valor provisoriamente aceito). Veja-se:

Abertura/Reabertura de  
prazo para envio de  
documentação de proposta

15/08/2022  
10:35:48

Luciano  
Almeida  
dos Santos

Aberto prazo para envio de documentação de proposta pelo Administrador(a). O prazo encerra às 15/08/2022 13:00. Utilize a opção "Julgamento de Proposta" para enviar ou consultar a documentação enviada pelo sistema eletrônico.

Ocorre que o prazo concedido ao licitante é, em muito, inferior ao prazo fixado no instrumento convocatório, item "8.5" do Edital. Veja-se:

8.5. Após comunicado pela Comissão, o licitante detentor da melhor oferta, deverá encaminhar via sistema, no campo próprio para julgamento de propostas, a Proposta de Preços, na forma descrita no Anexo VIII, adequada ao valor proposto, que fará parte do contrato como anexo, **até às 12h do dia seguinte**, com posterior apresentação dos mesmos, devidamente assinados pelo representante legal, no prazo máximo de 03 (três) dias úteis, contados do encerramento do último lote da sessão pública virtual. (Grifu-se)

O ato praticado, que concede à licitante prazo muito inferior àquele previsto em edital, tolhe a empresa interessada do tempo necessário ao correto dimensionamento dos itens que compõem a sua proposta, podendo, inclusive, ter levado a licitante ao erro formal na adequação da proposta frente à diminuição dos valores globais ocorrida durante os lances.

O ato que restringe, sem motivação, direito expressamente previsto aos licitantes para a prática de providência relevante (adequação do valor de cada item da proposta) gera nulidade absoluta e a sua não declaração, de ofício, poderá acarretar atraso ainda maior no prosseguimento do certame, inclusive com a judicialização do processo licitatório.

Entendo que aquela decisão do representante da Comissão de licitação, qual seja: *"Aberto prazo para envio de documentação de proposta pelo Administrador(a). O prazo encerra às 15/08/2022 13:00. Utilize a opção "Julgamento de Proposta" para enviar ou consultar a documentação enviada pelo sistema eletrônico."*, é **NULA**, pois contraria o item "8.5" do próprio instrumento convocatório e sua natureza absoluta decorre do prejuízo que o cerceamento indevido de um direito acarreta.

### **VIII - DO SANEAMENTO DO PROCESSO LICITATÓRIO**

Consoante a nulidade da decisão acima colacionada, entendo que merece saneamento o presente processo licitatório, de modo a conceder ao licitante classificado provisoriamente com a melhor proposta, o prazo integral que originalmente lhe era destinado para prática do ato, qual seja: adequar os itens de sua planilha de preços ao valor global que representa a proposta de menor valor classificada na licitação.

Com a nulidade da decisão suscitada acima, tem-se que as decisões que a sucederam: a) aceite de proposta já adequada e, b) abertura



de prazo para envio dos documentos de habilitação; também seriam nulas, quando aplicada a regra geral da teoria das nulidades dos atos processuais.

Contudo, no que toca ao processo licitatório, tem-se como prioridade a preservação dos atos já realizados, desde que não afetados pela nulidade e cuja repetição desnecessária somente prolongaria o trâmite processual, o que é informado pelo princípio do aproveitamento dos atos processuais.

Assim, desde já fica esclarecido que, uma vez sanada a nulidade e apresentada proposta de acordo com a previsão editalícia pela empresa G2, fica dispensada nova apresentação de documentos de habilitação.

Quanto ao prazo a ser devolvido, tem-se que o Edital previa que o licitante teria prazo para envio da proposta adequada, até 12:00 do dia seguinte da sessão pública.

A decisão foi tomada pelo representante da Comissão às 10:35:48. Assim, fosse a decisão tomada em atenção à disposição editalícia (12:00 do dia seguinte), o licitante teria 25 horas, 24 minutos e 12 segundos para apresentação da proposta adequada.

Considerando ainda que no âmbito da licitação, o intuito do gestor público deverá ser sempre pautado no princípio da eficiência e no ganho de competitividade, de forma a cumprir a finalidade da licitação, que é obter a proposta mais vantajosa e atender a sociedade em geral com o menor dispêndio de recursos públicos possível, entendo que se deva proceder com:

- 1) o agendamento de retomada da sessão para noticiar a nulidade declarada e cientificar sobre as demais decisões tomadas no âmbito do processo licitatório;
- 2) com a declaração da nulidade, seja devolvido o prazo para adequação da planilha de preços em relação ao valor global ofertado em favor da licitante G2 EMPREENDIMENTOS E LOGÍSTICA LTDA, que disporá do prazo



de 25:24:12 (vinte e cinco horas; vinte e quatro minutos e doze segundos) para a prática do ato, conforme acima fundamentado.

**DIANTE DO EXPOSTO**, opino pelo:

a) não conhecimento do recurso apresentado pela empresa RIZZO PARKING AND MOBILITY LTDA.;

b) conhecimento, de ofício, da nulidade da decisão proferida pelo representante da Comissão de Licitação quando da concessão de prazo inferior àquele previsto no edital ao licitante provisoriamente classificado com a melhor proposta, para adequação da documentação de preços (adequação da planilha de composição de preços em relação ao valor final obtido na licitação);

c) do saneamento do processo licitatório, com a retomada da sessão para intimar os licitantes da decisão que declarou a nulidade acima identificada, bem como a devolução do prazo à licitante G2 EMPREENDIMENTOS E LOGÍSTICA LTDA, seja esse 25:24:12 (vinte e cinco horas, vinte e quatro minutos e doze segundos), para apresentar a documentação de proposta adequada;

d) da publicidade junto ao portal de licitações do Recurso apresentado pela empresa Rizzo Parking, do presente parecer e da decisão da diretoria após análise deste parecer.

É o parecer.

Novo Hamburgo, 19 de agosto de 2022.

Joice A. Schmitt  
OAB/RS 105.160

JOICE ALINE  
SCHMITT:02  
652779060

Assinado de forma  
digital por JOICE ALINE  
SCHMITT:02652779060  
Data: 2022.08.22  
17:27:29 -03'00'