

**ILUSTRÍSSIMO(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA/SP**

**Ref.: CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2023 - PROCESSO Nº 2.771/2023**

**CONSIGNET SISTEMAS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 23.112.748/0001-81, com sede na Av. Carneiro Leão, 563, Ed. Le Monde, Sobre Loja, centro, CEP 87014-010, na cidade de Maringá, Estado do Paraná, neste ato representada por quem de direito, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 109, inciso I, alínea “B” da Lei nº 8.666/1993, apresentar:

### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face do julgamento das propostas proferido no âmbito do Chamamento Público nº 001/2023 – Processo nº 2.771/2023, o que faz pelas razões a seguir aduzidas:

#### **1. DOS FATOS**

A Recorrente participou como licitante do Edital de Chamamento Público nº 001/2023, Processo Administrativo nº 2.771/2023, do Município de Caçapava, Estado de São Paulo, cujo objeto é “habilitação de empresas que executem serviços de gerenciamento de gestão de margem consignável, sem ônus para a administração, pelo período máximo de 60 (sessenta) meses contados da assinatura do Termo de Comodato de cessão do software de serviço e cooperação pertinente”.

Conforme o procedimento descrito no Edital – itens 3 a 6 – o procedimento adotado para a escolha da empresa para efetivação dos serviços descritos se daria, em síntese, da seguinte forma:

(44) 3033-6303 | fone

C.N.P.J: 23.112.748/0001-81

Av. Carneiro Leão, 563, Ed. Le Monde, Sobre Loja

Centro – Maringá – PR, CEP: 87014-010

[www.consignet.com.br](http://www.consignet.com.br) / [licitacao@db1.com.br](mailto:licitacao@db1.com.br)

1) Protocolo da documentação indicada nos itens 4.1 a 4.4 do Edital, endereçado ao Departamento de Compras e Licitações do Município;

2) No dia 02 de junho de 2023, às 9:00, ocorreria a abertura e conferência dos documentos apresentados, ocasião em que seria anunciado o rol de empresas que seguiriam para a fase seguinte.

3) Os interessados habilitados deveriam promover a demonstração das funcionalidades do sistema nas dependências do Departamento de Recursos Humanos, na sede do Paço Municipal e ao final, indicar a satisfatoriedade de funcionamento ou não do sistema proposto;

4) Com base na demonstração do sistema, todas as empresas que apresentassem sistema satisfatório, seriam habilitadas.

5) Havendo mais de uma empresa com sistema satisfatório e, portanto, habilitada, a escolha da vencedora seria realizada por sorteio.

No entanto, o procedimento efetivamente adotado não seguiu a ordem disposta no Edital, contrariando disposição normativa cogente. Isso porque ocorreu sorteio após a fase de habilitação inicial (conduta adotada no final do item “2” acima identificado), sendo o primeiro sorteado chamado para a apresentação do sistema.

Apresentou envelope dentro do prazo estabelecido no Edital, as empresas abaixo citadas:

- EMPRESA: **FÁCIL SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS EM INFORMÁTICA S/A**, portadora do CNPJ nº 07.527.919/0001-87 representada pelo Sr. José Hélio Bezerra Vital, portador do CPF nº 249.107.913-53, devidamente credenciado e encontra-se presente em sessão.
- EMPRESA: **ZETRASOFT LTDA**, portadora do CNPJ nº 03.881.239/0001-06, representada pela Sra. Jéssica Frances Oliveira Paz, portadora do CPF nº 114.991.796-26, devidamente credenciada e encontra-se presente na sessão.
- EMPRESA: **CONSIGNET SISTEMAS LTDA**, portadora do CNPJ nº 23.112.748/0001-81, representada pelo Sr. Reinaldo da Silva Júnior, portador do CPF nº 036.972.609-01, devidamente credenciado e não encontra-se presente na sessão.

Após abertura dos envelopes de “Habilitação”, e constatado que todos estavam devidamente lacrados, os presentes os rubricaram e a Comissão iniciou os trabalhos com a abertura do envelope – Documentos de Habilitação. Após conferência da documentação de habilitação, e sem apontamentos pelos licitantes presentes, procedemos o sorteio de ordem classificatória para a segunda fase onde deverão promover a demonstração das funcionalidades do sistema por ordem de classificação, como segue:

- 1º sorteado: **ZETRASOFT LTDA**, portadora do CNPJ nº 03.881.239/0001-06;
- 2º sorteado: **CONSIGNET SISTEMAS LTDA**, portadora do CNPJ nº 23.112.748/0001-81;
- 3º sorteado: **FÁCIL SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS EM INFORMÁTICA S/A**, portadora do CNPJ nº 07.527.919/0001-87.

Se o sorteado não atender as funcionalidades do sistema, serão convocados sucessivamente os demais habilitados, conforme ordem classificatória do sorteio.

Ocorre que, com a apresentação do sistema pela 1ª empresa sorteada, ZETRASOFT LTDA, o qual foi considerado atendido 100% das exigências do Edital, foi declarada vencedora para o atendimento e prestação dos serviços ao Município de Caçapava/SP, excluindo-se as demais participantes do certame.

Ora, o Edital é claro ao dispor que todos os interessados habilitados deveriam promover a demonstração das funcionalidades do sistema, nos termos do item 5.1 e não apenas o sorteado, como foi realizado.

5.1 - Os interessados habilitados segundo os critérios anteriormente estabelecidos neste edital deverão promover a demonstração das funcionalidades do sistema, o que se dará nas dependências do Departamento de Recursos Humanos, situado na sede do Paço Municipal, na Rua Capitão Carlos de Moura, 243 – Vila Pantaleão – Caçapava/SP, em dia e hora a serem previamente comunicados aos participantes, assegurado, no entanto, que tal procedimento se dará no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir do término do procedimento referido no item 3.3 do presente edital.

O sorteio previsto deveria ocorrer apenas após a apresentação de todos os sistemas pelas licitantes habilitadas, caso fosse verificado o empate entre elas. O que claramente não ocorreu.

Tal conduta adotada contraria frontalmente o procedimento regido em Edital para a escolha da empresa vencedora, uma vez que a etapa de sorteio foi antecipada de maneira completamente indevida, ocasionando claro prejuízo e quebra da isonomia entre os licitantes.

Assim, necessário que a Comissão Permanente de Licitação, constituída para o Edital de Chamamento Público nº 001/2023 de Caçapava/SP, adote as medidas necessárias para corrigir e implementar de forma correta o procedimento previsto, anulando qualquer ato que tenha sido implementado sem a devida observância das disposições do Edital.

## **2. DAS RAZÕES DE FATO E DE DIREITO**

### **2.1. Da Vinculação ao Instrumento Convocatório e da Isonomia como Princípio Geral de Licitações e Contratos Administrativos**

(44) 3033-6303 | fone

C.N.P.J: 23.112.748/0001-81

Av. Carneiro Leão, 563, Ed. Le Monde, Sobre Loja

Centro – Maringá – PR, CEP: 87014-010

[www.consignet.com.br](http://www.consignet.com.br) / [licitacao@db1.com.br](mailto:licitacao@db1.com.br)

Inicialmente, cabe abordar e expor o papel que a competitividade e a prevalência do interesse público exercem enquanto princípios gerais das licitações e contratos administrativos, fazendo assim forçosa a atuação da Administração Pública pela constante guarda de tão caros elementos. Sendo o Brasil uma República, nenhum dos aspectos do Estado deverá ser submetido à captura por entes privados; os recursos estatais devem estar disponíveis a todos indistintamente, uma vez cumpridos os requisitos legais.

O cumprimento do Pacto Republicano, assim, sustenta-se fortemente na competitividade dos certames licitatórios. Ora, uma vez que os contratos administrativos devam estar ao alcance de todos os licitantes, medidas da Administração que venham a indevidamente tolher o acesso de alguns – e assim, a competitividade – ao certame devem ser extirpadas de plano dos instrumentos convocatórios.

Não é dizer, portanto, que os procedimentos licitatórios não devam estabelecer critérios de seleção da melhor proposta e do licitante mais adequado à Administração; ocorre que os critérios eleitos para tanto deverão ser idôneos, obedecendo-se estritamente o disposto em Edital, não limitando demasiadamente a isonomia no processo licitatório ou fazendo concessões indevidas – o que caracteriza, assim, direcionamento do procedimento licitatório.

Da doutrina de Marçal Justen Filho:

O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. [...] Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter “competitivo” da licitação.<sup>1</sup>

Não restam dúvidas, portanto, de que decisões ilegais e indevidamente restritivas são nulas de pleno direito, o que destaca, assim, a grande importância do edital na guarda da competitividade do certame e, portanto, da prevalência do interesse público, uma vez que a isonomia entre os participantes é instrumento de garantia da regularidade na atuação administrativa.

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética, 2005. P. 61/62.

Os critérios para habilitação dos licitantes e aceitabilidade das propostas devem ser buscados no edital, instrumento convocatório da presente licitação. É a letra do artigo 41 da Lei nº 8.666/1993: “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

É o Edital, ainda, regido pela legislação pertinente, em especial pela Constituição Federal e pela Lei nº 8.666/1993. Estes diplomas, por sua vez, encontram fundamento comum: os princípios gerais do Direito e os princípios de Direito Administrativo.

Neste sentido, rege a matéria o Princípio da Prevalência do Interesse Público, tido por Maria Sylvia Zanella Di Pietro como o

princípio da finalidade pública, onde se está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação.<sup>2</sup>

Conceitua-o Marçal Justen Filho:

a supremacia do interesse público significa sua superioridade sobre os demais interesses existentes na sociedade. Os interesses privados não podem prevalecer sobre o interesse público. A indisponibilidade indica a impossibilidade de sacrifício ou transigência quanto ao interesse público, e é em decorrência de sua supremacia.<sup>3</sup>

As normas inculpidas, portanto, nos diplomas citados e no Edital, visam tão-somente a prover a isonomia entre os licitantes – objetivo para o qual a competitividade é instrumento –, estabelecendo, para tanto, procedimentos que pretendem viabilizar tal *mister*.

A Lei nº 8.666/1993 incluiu tal disposição em seu artigo 3º:

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

---

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2005.

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005.

instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Disposições que venham de encontro à ampla competitividade e, conseqüentemente, à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e não visem a garantir a observância dos princípios expostos são consideradas excessivas e, portanto, deverão ter sua aplicação mitigada. De mesmo modo, a inaplicação dos critérios objetivos em edital estabelecidos acaba por ferir a segurança jurídica e as legítimas expectativas dos licitantes, condenando o procedimento à ilegalidade.

Diverso não é o entendimento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça em seus julgados:

STJ <sup>4</sup> : ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 28, III, E 41 DA LEI 8.666/93. NÃO-OCORRÊNCIA. HABILITAÇÃO JURÍDICA COMPROVADA. ATENDIMENTO DA FINALIDADE LEGAL. DOUTRINA. PRECEDENTES. DESPROVIMENTO.

1. A Lei 8.666/93 exige, para a demonstração da habilitação jurídica de sociedade empresária, a apresentação do ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado (art. 28, III).

2. A recorrida apresentou o contrato social original e certidão simplificada expedida pela Junta Comercial, devidamente autenticada, contendo todos os elementos necessários à análise de sua idoneidade jurídica (nome empresarial, data do arquivamento do ato constitutivo e do início das atividades, objeto social detalhado, capital social integralizado e administradores).

3. Inexiste violação da lei ou do instrumento convocatório, porquanto a recorrida demonstrou sua capacidade jurídica e atendeu, satisfatoriamente, à finalidade da regra positivada no art. 28, III, da Lei 8.666/93.

4. A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art. 41).

5. Recurso especial desprovido.

Procedendo a Recorrente, assim, com a demonstração cabal do descumprimento de critérios objetivos previstos em instrumento convocatório, além do descumprimento patente de critérios legais para o procedimento no certame em análise, o que se realiza nos tópicos seguintes, é

---

<sup>4</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial 797.170/MT. Rel. Min. Denise Arruda. *Diário de Justiça da União*, Brasília, pág. 252, 07 nov. 2006.

medida de justiça a suspensão imediata do certame, com a imediata suspensão do certame e retificação do procedimento adotado, de modo a se enquadrar às disposições editalícias.

## **2.2. Da Irregularidade Procedimento de Julgamento Adotado.**

Como exposto no tópico anterior, o edital e os avisos a ele concernentes são os instrumentos convocatórios destinados a precisamente definir o objeto e as condições de participação no certame licitatório, cumpridas as determinações e exigências legais e regulamentares.

Ocorreu que o procedimento adotado foi completamente deturpado, descumprida completa e explicitamente as disposições convocatórias aplicáveis (itens 3 a 6), que se vinculam axialmente às disposições da Lei nº 8.666/1993.

Expõe-se.

O Edital de Chamamento Público nº 001/2023 expressamente estipula a necessidade de realizar a demonstração dos sistemas de todas as empresas habilitadas. No caso da demonstração ser satisfatória para todas, aí sim ocorreria o sorteio para declaração da vencedora.

O sorteio realizado de maneira prévia, antes de realizada a demonstração do sistema pelas interessadas, retirou a isonomia entre as partes para apresentação do respectivo sistema, alterando a ordem procedimental previamente estipulada.

Conforme constou, apenas seria chamada outra empresa para a demonstração do sistema, caso a demonstrante inicialmente sorteada não cumprisse os requisitos de satisfatoriedade.

Ressalte-se que tal providência não é infundada: ela é baseada nos critérios objetivos estabelecidos em Edital, que não podem em qualquer cenário ser descumpridos. Assim dispõe o instrumento convocatório:

3.1 – As empresas interessadas em participar do Chamamento Público nº 001/2023 referido no item 2.1 deverão protocolar a documentação referida nos itens 4.1 a 4.4 do presente, no período acima citado, em único envelope, fechado e endereçado ao Departamento de Compras e

(44) 3033-6303 | fone

C.N.P.J.: 23.112.748/0001-81

Av. Carneiro Leão, 563, Ed. Le Monde, Sobre Loja

Centro – Maringá – PR, CEP: 87014-010

[www.consignet.com.br](http://www.consignet.com.br) / [licitacao@db1.com.br](mailto:licitacao@db1.com.br)

Licitações, situado na Rua Capitão Carlos de Moura, 243 – Vila Pantaleão – Caçapava – CEP: 12.280-050, no Prédio da Prefeitura Municipal de Caçapava, no horário das 9:00h às 17:00h, de segundas às sextas-feiras.

3.3 - No dia 02 de junho de 2023, às 9:00h, no endereço referido no item 3.1, dar-se-á a sessão de abertura e conferência dos documentos apresentados pelos pretendentes, ocasião em que será anunciado o rol de empresas que seguirão para a fase seguinte.

5.1 - Os interessados habilitados segundo os critérios anteriormente estabelecidos neste edital deverão promover a demonstração das funcionalidades do sistema, o que se dará nas dependências do Departamento de Recursos Humanos, situado na sede do Paço Municipal, na Rua Capitão Carlos de Moura, 243 – Vila Pantaleão – Caçapava/SP, em dia e hora a serem previamente comunicados aos participantes, assegurado, no entanto, que tal procedimento se dará no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir do término do procedimento referido no item 3.3 do presente edital.

6.1 - Com base nos termos elaborados na fase anterior, dentre os considerados satisfatórios, serão habilitados todos aqueles que atenderem, além dos requisitos de documentação obrigatória elencados no ITEM 4.0 e as funcionalidades do sistema, conforme Anexo II.

6.2 – Havendo mais de uma empresa habilitada, a escolha será feita por SORTEIO.

Verifica-se, portanto, a existência de procedimento definido a ser seguido, o que não foi observado!

Ora, como exposto no item anterior, “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. É forçosa, portanto, a retificação e anulação de qualquer ato decretado fora da observância da regularidade do procedimento indicado, em especial a declaração de empresa vencedora.

Isso não se alega sem fundamento: ao permitir o andamento do certame sem o estrito cumprimento do procedimento previamente definido, está o Município a ferir de morte a isonomia, privilegiando licitante irregularmente em detrimento de licitante que esmerou-se em cumprir as determinações.

Essa é uma medida que afronta gravemente a competitividade do certame, uma vez que os licitantes que confiaram que o procedimento seria cumprido à risca, foram gravemente prejudicados ao não saber que seria concedida tamanha flexibilidade.

E qual é o motivo dessa flexibilidade?

Se a intenção foi direcionar o certame para que, a qualquer custo, a licitante ZETRASOFT LTDA fosse a sua vencedora – e saber-se-á qual é a contraprestação para isso –, tal circunstância levará a graves responsabilidades dos servidores que lhes deram causa, pois constitui improbidade administrativa expressamente prevista no art. 11, caput e inciso I, da Lei nº 8.429/1992.

Por outro lado, se agiram os servidores de boa-fé, como alegam e como acredita esta Recorrente, é evidente que o presente recurso, por seus mui sólidos fundamentos, será provido imediatamente, com a pronta retificação e anulação dos atos constituídos através da alteração do procedimento definido em Edital, com a consequente anulação da declaração de empresa vencedora.

### **3. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS**

O procedimento adotado para declarar a licitante vencedora é evidentemente contrário às disposições constitucionais e legais, aos dispositivos do Edital, em especial no concernente à isonomia entre os licitantes. Tal como demonstrado, tais atos, por sua abusividade e divergência para com as delimitações editalícias, desafiam a concessão judicial de mandado de segurança e, frente ao disposto nos arts. 10, inciso V, e 11, caput e inciso I, da Lei nº 8.429/1992, podem constituir improbidade administrativa.

No entanto, acredita fielmente a Recorrente que o lapso no julgamento constitua simplesmente equívoco, o que se revelará claramente com o imediato provimento do presente recurso.

Assim, diante de todo o exposto, pede a Recorrente que sejam as decisões e procedimentos irregulares plenamente extirpadas do certame em análise, para o fim de retomar o procedimento licitatório conforme previsto em edital.

(44) 3033-6303 | fone

C.N.P.J: 23.112.748/0001-81

Av. Carneiro Leão, 563, Ed. Le Monde, Sobre Loja

Centro – Maringá – PR, CEP: 87014-010

[www.consignet.com.br](http://www.consignet.com.br) / [licitacao@db1.com.br](mailto:licitacao@db1.com.br)

Isto posto, pede deferimento,  
Maringá-PR, 23 de junho de 2023.

**CONSIGNET SISTEMAS LTDA.**

Reinaldo da Silva Junior

Diretor de Operações

(44) 3033-6303 | fone

C.N.P.J: 23.112.748/0001-81

Av. Carneiro Leão, 563, Ed. Le Monde, Sobre Loja

Centro – Maringá – PR, CEP: 87014-010

[www.consignet.com.br](http://www.consignet.com.br) / [licitacao@db1.com.br](mailto:licitacao@db1.com.br)

## 9. Recurso (Consignet) - Caçapava\_SP.pdf

Documento número #fcc5bbd6-7402-47b2-8b5a-9e3907fe706c

Hash do documento original (SHA256): dcf88c27c3ce240cd72c372346fa740e88f89ad1d50ee5d607e926b8d554bc14

### Assinaturas



**Reinaldo da Silva Junior**

CPF: 036.972.609-01

Assinou em 23 jun 2023 às 23:13:20

### Log

- 23 jun 2023, 17:27:36 Operador com email ls@db1.com.br na Conta 4dd19993-c0f9-4199-b4bd-41821309eeef criou este documento número fcc5bbd6-7402-47b2-8b5a-9e3907fe706c. Data limite para assinatura do documento: 23 de julho de 2023 (17:27). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
- 23 jun 2023, 17:27:42 Operador com email ls@db1.com.br na Conta 4dd19993-c0f9-4199-b4bd-41821309eeef adicionou à Lista de Assinatura: reinaldo.silva@db1.com.br para assinar, via E-mail, com os pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Reinaldo da Silva Junior e CPF 036.972.609-01.
- 23 jun 2023, 23:13:20 Reinaldo da Silva Junior assinou. Pontos de autenticação: Token via E-mail reinaldo.silva@db1.com.br. CPF informado: 036.972.609-01. IP: 177.34.243.75. Componente de assinatura versão 1.524.1 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 23 jun 2023, 23:13:21 Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número fcc5bbd6-7402-47b2-8b5a-9e3907fe706c.



**Documento assinado com validade jurídica.**

Para conferir a validade, acesse <https://validador.clicksign.com> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº fcc5bbd6-7402-47b2-8b5a-9e3907fe706c, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em [www.clicksign.com](http://www.clicksign.com).