

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO N°03/2025 DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO DO CAPARAÓ CAPIXABA - CONSÓRCIO CAPARAÓ**

**TS CONSULTORIA EMPRESARIAL S.A.**, por meio de seu representante legal abaixo assinado vem, respeitosamente, com fundamento no ordenamento legal e item 10.1 do Edital, interpor

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

contra decisão proferida que declarou vencedora do certame a licitante recorrida, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir aduzidos, requerendo para tanto sua apreciação, julgamento e admissão. Pugna a Recorrente pela reconsideração da decisão proferida, a fim do total respeito aos princípios basilares que regem os certames públicos e que devem ser seguidos por este respeitoso Consórcio Intermunicipal.

1

**1. DOS FATOS E DO INTERESSE RECURSAL**

Com efeito, o acolhimento do presente Recurso, em sua integral extensão, tal como se espera, tem o condão geral (e final) de reformar a decisão administrativa que atestou como vencedora a proposta recorrida.

Em outras palavras, fato é que a empresa escolhida precisa ser mais bem verificada, especialmente, quanto aos **termos expressos do Edital quanto à qualificação técnica (operacional) apresentada e não demonstrada. Requer-se por meio do presente Recurso Administrativo uma apuração detalhada a partir de pedido expresso de diligência de sua documentação, incluindo especialmente o detalhamento da solução ofertada pela recorrida, que acaba por comprometer de mesmo modo a verificação de sua qualificação técnica, nos termos do item 8.18 do instrumento convocatório.**

**Qual de fato é a solução ofertada pela recorrida para serviço de licenciamento, implantação e suporte de gestão de licenciamento ambiental e será esta a que realmente foi objeto de cada um dos atestados apresentados em sua qualificação técnica?**

**Qual de fato é a solução ofertada pela recorrida para serviço de licenciamento, implantação e suporte para modelagem ou automação de processos e será esta a que realmente foi objeto de cada um dos atestados apresentados em sua qualificação técnica?**

Em resumo, conforme leitura da documentação apresentada pela recorrida – quando em confronto com os termos do Edital – e com base em larga fundamentação exposta abaixo, há uma ordem de premissas que só corroboram o que esta Recorrente aqui apresenta:

- (i) Ausência de demonstração documental da empresa erroneamente declarada vencedora quanto à qualificação técnica, por simplesmente não haver comprovação das exigências contidas no Edital de licitação, especialmente quanto à solução tecnológica ofertada no presente certame e a demonstração de que a mesma fora usada na execução dos serviços supostamente demonstrados nos atestados apresentados;
- (ii) Necessidade de apuração por meio de diligências efetivas em seus documentos contratuais que dão base aos atestados apresentados.

2

## **2. DOS FUNDAMENTOS**

### **2.1 Da ausência de demonstração de qualificação técnica da recorrida**

Primeiramente, antes de iniciar qualquer fundamentação e explicitação acerca do que esta Recorrente considera como incabível tendo em vista o apresentado pela licitante vencedora, convém destacar princípio norteador de qualquer procedimento licitatório que deve ser amplamente respeitado por todos os entes da Administração Pública, qual seja, o da vinculação ao instrumento convocatório.



Não se pode ignorar que *a Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada*, sob pena de incidir em violação aos princípios da legalidade, da igualdade entre os licitantes e da vinculação ao instrumento convocatório, consoante princípios basilares expressos em nossa legislação.

A vinculação ao Edital nada mais é um limite imposto à Administração e às empresas participantes no que diz respeito ao descumprimento das normas contidas no instrumento convocatório. Sob essa ótica, o princípio se traduz na regra de que o Edital faz lei entre as partes, devendo ser observados os seus termos até o encerramento do certame por todos os participantes, o que também inclui o próprio ente administrativo.

Em outras palavras, toda contratação depende de um bom Edital, documento este que deve ser encarado como a necessária ligação entre o planejamento da contratação e a futura aferição da legalidade e principalmente da eficiência da atuação do Contratante. Assim se apresenta como um instrumento de gestão, como item obrigatório no procedimento licitatório, devendo restar fundado em estudos técnicos e com as descrições especificadas de custos, pagamento, fiscalização, **e principalmente quanto às exigências técnicas de habilitação das empresas e os ritos procedimentais até a escolha da vencedora.**

A fim da melhor elucidação sobre o que de fato significa o respeito aos termos do Edital, ensina Marçal Justen Filho que:

“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”. (FILHO, Marçal Justen – Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. Dialética 14 Ed. p.567).

Dessa forma, em toda a sua atuação e, de igual forma, em todo procedimento licitatório, a Administração deve observar de maneira plena as determinações legais **e o arcabouço principiológico do direito pátrio, decorrência direta do princípio da legalidade.** Nesse sentir, valiosas são as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual: “a

*administração é atividade subalterna à lei; que se subjeta inteiramente a ela; que está completamente atrelada à lei; que sua função é tão-só a de fazer cumprir a lei preexistente [...]*” (Curso de Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 94)

O entendimento de respeito à legalidade pela Administração Pública alhures mencionado se encontra cristalizado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assim dispondo seu artigo de número 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 [...]*”

Ou seja, consequência direta deste princípio é a necessária observância às previsões constantes do Edital, uma vez que é este o instrumento que – nos conformes da lei – vinculará toda a atuação da Administração Pública e os particulares no transcorrer do procedimento licitatório.

Sob a égide da fundamentação de respeito ao instrumento convocatório, já afirmado acima, valiosa é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. (...) Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.).

Conclui-se, assim, que não há cabimento na aceitação, pela Administração, de proposta que esteja em desacordo com o que foi disposto no Edital, principalmente quando se refere ao atendimento das exigências técnicas definidas pelo Consórcio atreladas ao objeto do certame, ainda mais quando se refere à necessidade tão essencial que envolve a oferta de solução tecnológica para automação de processos e licenciamento ambiental.

Habilitar uma empresa sem demonstração cabal de preenchimento dos requisitos previstos em Edital - como é o presente caso - é uma atitude que demonstra total desrespeito àquilo que de fato é perseguido quando da realização da licitação - a melhor proposta em condições iguais de competição - pois não há espaço para julgamentos discricionários e que desvirtuam variados princípios basilares da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

A fim de não deixar qualquer dúvida sobre tal entendimento, convém destacar trecho de voto em julgamento elucidativo do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

**“(...) a igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame**, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso que desiguale os iguais ou iguale os desiguais. O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos, em que se descobre a perseguição ou favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público”.

(TJ-MG – MS: 10000181320086000 MG, Relator: Caetano Levi Lopes, Data de Julgamento 04/03/2020)

5

Quanto ao tema, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica quanto à compulsória observância das regras definidas no certame licitatório. Vejamos extrato do Acórdão nº 2730/2015 – Plenário:

“Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.”

Em julgado, este mesmo Superior Tribunal de Justiça decidiu:

“(...) 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). (RMS n. 62.150/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/6/2021, DJe de 21/6/2021)



Como dito, qualquer entendimento contrário a esse simplesmente ignora o intuito pelo qual tal exigência editalícia foi inserida no certame e a torna mera peça de ficção, sem qualquer função e em incongruência à busca de uma competição realmente isonômica.

Como é cediço, não há espaços para subjetivismos e/ou personalismos nas fases em que haja julgamento pela Administração Pública. Qualquer atitude contrária a esse entendimento dá margem a favorecimentos aos licitantes, objetivo este, conforme é muito bem sabido, está longe de ser pretendido quando da condução de um processo licitatório de tamanha importância.

Em julgamento pelo Tribunal de Contas da União, acolheu-se representação formulada por licitante prejudicada pela quebra da isonomia, conforme se observa a seguir:

“Por tudo isso, a instrução de peça 89 concluiu que, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório advindo das regras jurídicas que envolvem as contratações na Administração Pública, o Ministério da Saúde não poderia ter dado interpretação diferente à empresa representante, (...)”  
Acórdão nº 2.761/2022 – Plenário.

Nesse contexto, a exigência do atestado de capacidade técnica para a empresa se dá justamente no sentido de saber se ela comprova possuir **prévia e bem-sucedida experiência na prestação de serviços de fornecimento da mesma solução de software ofertada para o objeto do certame com serviço técnico para implantação e treinamento**, senão vejamos:

8.18.4.3. Comprovação de **aptidão da LICITANTE em prestação de Serviços de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Automação de Processos ofertado** com as características e quantidades do objeto deste Termo de Referência através da apresentação de, pelo menos, 01 (um) atestado de desempenho atual ou anterior, fornecido por organização pública ou privada, comprobatório da capacidade técnica, **devendo ainda** constar no documento:

a) Endereço eletrônico do Software para Automação de Processos;  
(...)

8.18.4.4. Comprovação de **aptidão da LICITANTE em prestação de Serviços de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Gestão de Licenciamento Ambiental ofertado** com as características e quantidades do objeto deste Termo de Referência através da apresentação



de, pelo menos, 01 (um) atestado de desempenho atual ou anterior, fornecido por organização pública ou privada, comprobatório da capacidade técnica, **devendo ainda** constar no documento:

- a) Endereço eletrônico do software publicado na Web;
- b) Fazer menção que o software implantado contemplou os módulos de gerenciamento de processos administrativos eletrônicos, com utilização de Certificação Digital.

8.18.4.5. Comprovação de aptidão da LICITANTE em prestação de serviços de modelagem ou automação de processos de negócios com as características e quantidades do objeto deste Edital através da apresentação de, pelo menos, 01 (um) atestado de desempenho atual ou anterior, fornecido por organização pública ou privada.

Em outras palavras, o que se busca, conforme instrumento convocatório, é **uma solução ofertada pela licitante que detenha comprovação cabal de capacidade técnica para automação de processos e para gestão de licenciamento ambiental.**

Pois bem. O que se tem, de antemão, é que a recorrida sequer fez questão de identificar de maneira correta e regular em sua proposta comercial, nos termos do item 5.1.2 do Edital, a especificação das plataformas tecnológicas que seriam de fato ofertadas. **Sua proposta readequada, inclusive, não faz uma menção mínima ao detalhamento do software.** Sendo assim, diante da documentação acostada, presume-se, supõe-se, que, especificamente para a demanda referente ao licenciamento ambiental, a recorrida ofertará a solução abaixo destacada:

#### **DECLARAÇÃO DE PROPRIEDADE DO SOFTWARE LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

**Ao Consórcio Público Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável do Território do Caparaó Capixaba/ES**

**Pregão Eletrônico nº 003/2025**

**Processo Administrativo nº 005/2025**

A empresa **I3 Soluções LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 03.307.395/0001-68, com sede Rua Desembargador Jose Gil de Carvalho, nº 170, sala 05, bairro Cambeba, CEP: 60.822-270 no município de Fortaleza/CE, e-mail: adm.i3solucoes@gmail.com, telefone (85)8838.4605, em atendimento ao item 8.18.4.2 alínea “a” do TR do Edital do Pregão Eletrônico, **DECLARA** que o **Software para licenciamento ambiental**, desenvolvido na plataforma **SCMWEB** sendo

**Nenhum atestado apresentado contempla esta ferramenta e a identifica em sua descrição. O item de qualificação técnica foi ignorado sumariamente.**

Vale o destaque de cada documento apresentado pela recorrida.

#### **a) Atestado CM Itapemirim**

Não há informação alguma acerca da solução tecnológica aqui atestada ser a mesma que por ora é ofertada pela recorrida em sua proposta comercial.

Este atestado não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Gestão de Licenciamento Ambiental exigido no item 8.18.4.4. do Edital, bem como as exigências das alíneas “a” e “b” deste mesmo item.

O documento não contempla a prestação de serviços de modelagem ou automação de processos de negócios exigido no item 8.18.4.5. do Edital, onde consta somente serviços de mapeamento de processos.

8

O mapeamento de processos e modelagem de processos, embora estejam relacionados, não se tratam do mesmo tipo de serviços. O mapeamento foca em identificar e documentar o processo existente, enquanto a modelagem busca otimizar, simular e testar o processo, frequentemente visando a automação e transformação digital.

O mapeamento de processos é uma técnica que se concentra na descrição e representação visual do fluxo de trabalho existente (AS-IS). Seu principal objetivo é proporcionar uma compreensão clara e concisa de como um processo é executado atualmente.

As principais características do mapeamento de processos incluem:

- Natureza Descritiva: Foca em documentar o processo como ele é, sem necessariamente propor mudanças ou otimizações profundas.



- Objetivo de Comunicação e Compreensão: Visa facilitar o entendimento do processo por todos os envolvidos, identificar gargalos e ineficiências superficiais.
- Representação Visual Simples: Geralmente utiliza fluxogramas básicos para ilustrar as etapas, entradas e saídas.
- Limitação à Análise Superficial: Embora possa identificar problemas, não se aprofunda na análise das causas-raiz ou na proposição de soluções complexas para automação.
- Em suma, o mapeamento de processos é uma fotografia do processo atual, essencial para a compreensão inicial, mas insuficiente para a complexidade exigida por projetos de automação.

A modelagem de processos, em contraste, é uma abordagem muito mais abrangente, analítica e prescritiva, com foco na otimização, redesenho e, crucialmente, na preparação para a automação. A modelagem vai além da simples descrição do "como é" e se dedica a definir o "como deveria ser" (TO-BE) para alcançar objetivos estratégicos, como eficiência, redução de custos e automação.

Ou seja, é basicamente o desenho da operação mais eficiente que uma empresa pode ter, envolvendo a estruturação e documentação de todos os procedimentos relevantes para identificar pontos de ineficiência e aprimorá-los. Os elementos distintivos da modelagem de processos são:

- Natureza Prescritiva e Otimizadora: Não apenas descreve, mas propõe melhorias, redesenha fluxos e define o processo ideal para atingir metas específicas.
- Análise Aprofundada e Detalhada: Envolve a análise minuciosa de cada etapa, regras de negócio, exceções, papéis e responsabilidades, e interações com sistemas.
- Uso de Notações Formais (e.g., BPMN): Frequentemente utiliza notações padronizadas como o Business Process Model and Notation (BPMN) para criar representações visuais ricas em detalhes e semântica, que podem ser compreendidas tanto por humanos quanto por sistemas de automação.



- **Preparação para Automação:** É um pré-requisito fundamental para a implementação de soluções tecnológicas de automação, pois fornece a "blueprint" detalhada do processo otimizado e automatizado, incluindo a lógica de negócio e os pontos de integração.
- **Visão Estratégica:** Contribui diretamente para a definição de novas contratações, aprimoramento de produtos e serviços, e redução de custos, alinhando os processos aos objetivos estratégicos da organização.

Desta contraposição, em resumo, o mapeamento descreve o estado atual, enquanto a modelagem busca o estado futuro ideal e otimizado do processo.

A demanda referente à modelagem de processos é, portanto, uma etapa de engenharia de processos que visa a transformação e a inovação, sendo indispensável para projetos de automação de processos de negócio (BPA – Business Process Automation) e gerenciamento de processos de negócio (BPM – Business Process Management).

10

No caso concreto, para o atual objeto da licitação, uma solução tecnológica para automação de processos e gestão de licenciamento ambiental, **intrinsecamente exige um nível de compreensão e intervenção nos processos que transcende o mero mapeamento. A automação de processos não se limita a reproduzir o fluxo de trabalho existente (AS-IS), mas sim a otimizá-lo e redesenhá-lo (TO-BE) para que possa ser executado por sistemas informatizados.** A gestão de licenciamento ambiental, por sua vez, envolve fluxos complexos, regras de negócio específicas e a necessidade de integração de diversas etapas e atores, o que reforça a exigência de uma abordagem mais robusta do que a oferecida pelo simples mapeamento.

Pelo exposto, o que se tem do documento apresentado e o que se verá nos demais, é a ausência de compatibilidade da capacidade técnica apresentada com a demanda deste Consórcio.

### **b) Atestado CM Sao Jose dos Campos**

Não há informação alguma acerca da solução tecnológica aqui atestada ser a mesma que por ora é ofertada pela recorrida em sua proposta comercial.

Da mesma forma, este atestado não contempla o fornecimento de Licenciamento e Implantação de Software para Automação de Processos exigido no item 8.18.4.3. do Edital.

Este atestado também não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Gestão de Licenciamento Ambiental exigido no item 8.18.4.4. do Edital, bem como as exigências das alíneas “a” e “b” deste mesmo item.

### **c) Atestado PM Cachoeiro de Itapemirim**

Não há informação alguma acerca da solução tecnológica aqui atestada ser a mesma que por ora é ofertada pela recorrida em sua proposta comercial.

Este atestado não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Automação de Processos exigido no item 8.18.4.3. do Edital.

Apesar de constar fornecimento de solução, a solução fornecida em Cachoeiro de Itapemirim pela empresa Ágape é para Gestão Documental Eletrônica (GED), sendo que o GED pode ser usado como parte de um sistema de automação de processos, ele se concentra principalmente na gestão e organização de documentos eletrônicos, enquanto a automação de processos abrange um escopo muito mais amplo, complexo, que envolve a otimização de fluxos de trabalho e tarefas em diversos sistemas e áreas de uma organização.

Este atestado também não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Gestão de Licenciamento Ambiental exigido no item 8.18.4.4. do Edital, bem como as exigências das alíneas “a” e “b” deste mesmo item.



Por fim, este atestado não contempla a prestação de serviços de modelagem ou automação de processos de negócios exigido no item 8.18.4.5. do Edital.

#### **d) Atestado - PM Serra**

Não há informação alguma acerca da solução tecnológica aqui atestada ser a mesma que por ora é ofertada pela recorrida em sua proposta comercial.

Este atestado não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Gestão de Licenciamento Ambiental exigido no item 8.18.4.4. do Edital, bem como as exigências das alíneas “a” e “b” deste mesmo item.

Muito embora constar o termo "licença ambiental" no atestado apresentado, esta referência é sobre os serviços de modelagem de processos em um contexto de gestão documental. Não é sobre o fornecimento de licenciamento, implantação e suporte de software de gestão de licenciamento ambiental exigido no instrumento convocatório.

12

#### **e) Atestado – Ales**

Não há informação alguma acerca da solução tecnológica aqui atestada ser a mesma que por ora é ofertada pela recorrida em sua proposta comercial.

Este atestado não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Gestão de Licenciamento Ambiental exigido no item 8.18.4.4. do Edital, bem como as exigências das alíneas “a” e “b” deste mesmo item.

#### **f) Atestado PM Vila Velha**

Não há informação alguma acerca da solução tecnológica aqui atestada ser a mesma que por ora é ofertada pela recorrida em sua proposta comercial.



Este atestado não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Gestão de Licenciamento Ambiental exigido no item 8.18.4.4. do Edital, bem como as exigências das alíneas “a” e “b” deste mesmo item.

#### **g) Atestado CM Vitoria**

Não há informação alguma acerca da solução tecnológica aqui atestada ser a mesma que por ora é ofertada pela recorrida em sua proposta comercial.

Este atestado não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Gestão de Licenciamento Ambiental exigido no item 8.18.4.4. do Edital, bem como as exigências das alíneas “a” e “b” deste mesmo item.

#### **h) Atestado ALESP**

Não há informação alguma acerca da solução tecnológica aqui atestada ser a mesma que por ora é ofertada pela recorrida em sua proposta comercial.

13

Este atestado não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Automação de Processos exigido no item 8.18.4.3. do Edital.

Este atestado não contempla o fornecimento de Licenciamento, Implantação e Suporte de Software para Gestão de Licenciamento Ambiental exigido no item 8.18.4.4. do Edital, bem como as exigências das alíneas “a” e “b” deste mesmo item.

O instrumento convocatório deixa claro que deve haver compatibilidade com a demanda a partir da efetiva comprovação de que a solução atestada em sua documentação deva ser a mesma que por ora é ofertada em sua proposta comercial. Ora, sequer há demonstração pelos atestados de oferta de solução tecnológica que será usada na prestação de serviços.



Mais surpreendente ainda: sequer apresentou o nome do software no atestado e muito menos em sua proposta. Ou seja, o Consórcio não tem ciência do que está habilitando, não tem ciência acerca de quais soluções tecnológicas são atestadas na documentação dos autos e se de fato a proposta comercial da recorrida detém condições técnicas para tanto.

Nessa linha, a leitura dos documentos evidenciados demonstra, de maneira cabal, que não há materialidade na prestação de serviço de FORNECIMENTO, IMPLANTAÇÃO e TREINAMENTO de licença de softwares ofertados, com destaque que não há evidência alguma sobre demonstração de capacidade técnica da recorrida no fornecimento de solução de gestão ambiental, sendo que a declaração/proposta apresentada impossibilita o amplo entendimento dos trabalhos realizados para comparação com o escopo a ser atendido e assim vilipendiado o item de qualificação técnica supracitado.

Que sejam então objetivamente respondidos:

**a.1 – A Comissão entende haver demonstração da capacidade técnica quanto às soluções tecnológicas oferecidas na proposta comercial para o objeto demandado e os atestados apresentados pela recorrida? Em especial para o fornecimento de gestão de licenciamento ambiental?**

14

**a.2 – Qual é a efetiva demonstração por parte da recorrida – em seus atestados apresentados neste certame – na prestação de serviços de FORNECIMENTO de solução tecnológica ofertada em sua proposta comercial?**

**a.3 – Afinal, quais serão os softwares usados na prestação dos serviços?**

**a.4 – Mais um vez se ratifica: houve demonstração efetiva por parte da recorrida de fornecimento de cada um destes softwares por meio dos atestados apresentados? Alguma Nota Fiscal? Contrato que dê base ao atestado? Algum documento que comprove o que de fato foi implantando (e qual ferramenta) em cada um dos Contratantes e signatários destes atestados?**



O que se percebe é a ausência de motivação – seja técnica, seja jurídica – para aceitação de tal documentação aqui contestada.

Ocorre que, ao agir dessa maneira, a Contratante não só torna seu ato carente de legitimidade, como obsta a realização completa dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. A fim de servir de esteio à referida afirmação, valemo-nos da lição do saudoso Hely Lopes Meirelles:

“No Direito Público o que há de menos relevante é a vontade do administrador. Seus desejos, suas ambições, seus programas, seus atos, não têm eficácia administrativa, nem validade jurídica, se não estiverem alicerçados no Direito e na Lei. Não é a chancela da autoridade que valida o ato e o torna respeitável e obrigatório. É a legalidade a pedra de toque de todo ato administrativo.

Ora, se ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei, claro está que todo ato do Poder Público deve trazer consigo a demonstração de sua base legal e de seu motivo. Assim como todo cidadão, para ser acolhido na sociedade, há de provar sua identidade, o ato administrativo, para ser bem recebido pelos cidadãos, deve patentear sua legalidade, vale dizer sua identidade com a lei. Desconhecida ou ignorada sua legitimidade, o ato da autoridade provocará sempre suspeitas e resistências, facilmente arredáveis pela motivação.” MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 98.

Pois bem. A questão é bastante objetiva: há necessidade clara de que a documentação apresentada tenha suas informações esclarecidas. **A toda evidência, as questões apontadas acima não permitem qualquer outra medida, senão a inabilitação imediata da empresa declarada vencedora. Caso assim não entenda de maneira imediata, que então sejam realizadas as devidas diligências EFETIVAS nos documentos aqui indicados, pois como visto acima, as dubiedades e ausências nesta documentação são GRITANTES. Os questionamentos feitos precisam ser respondidos, pois não há demonstração cabal acerca da qualificação técnica a partir da solução ofertada pela recorrida**

Sobre o tema, segue decisão recente do TCU, a qual só corrobora entendimento consolidado, também em destaque a seguir:



“Em caso de dúvida quanto à veracidade das informações apresentadas, o órgão condutor do certame deve promover as diligências necessárias para esclarecer ou complementar a instrução do processo”

Acórdão nº 2036/2022 – Plenário.

Valendo-se da fundamentação já exposta e corroborado por previsão expressa do Edital, ratifica-se que é imprescindível e totalmente razoável que sejam efetuadas diligências EFETIVAS pelo Contratante, com o intuito de esclarecer que o conteúdo da documentação da representada condiz com o que foi determinado pelas regras do Edital.

Em análise da norma, ADILSON ABREU DALLARI igualmente preceitua que a diligência prevista na norma não é mera faculdade, mas trata-se de poder-dever do agente público. Veja-se a posição do autor.

“A Lei nº 8.666/93, em seu art. 43, § 3º, autoriza a realização de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, pela comissão julgadora, ‘em qualquer fase da licitação’, o que compreende, obviamente, a fase de classificação, sobretudo neste momento inicial, de verificação da aceitabilidade da proposta. (...) Daí nosso entendimento de que a realização e diligências é um poder/dever, pois além de servir para possibilitar a permanência no certame de quem efetivamente tem condições de executar o contrato, serve para alijar da disputa quem, concretamente, demonstra não dispor de condições que permitam confiar em que irá efetivamente cumprir a proposta apresentada.” (DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos jurídicos da licitação. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 153-154).

16

Nesse contexto, trazemos mais uma vez à baila a lição do Prof. Marçal Justen Filho:

“Realização da diligência não é uma simples “faculdade” da Administração, a ser exercida segundo juízo de conveniência e oportunidade. A relevância dos interesses envolvidos conduz à configuração da diligência como um poder-dever da autoridade julgadora. Se houver dúvida ou controvérsia sobre fatos relevantes para a decisão, reputando-se insuficiente a documentação apresentada, é dever da autoridade julgadora adotar as providências apropriadas para esclarecer os fatos. Se a dúvida for sanável por meio de diligência, será obrigatória a sua realização.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 804).



Nos termos da exposição acima, esta Recorrente se manifesta pela ampla incongruência dos documentos apresentados e pugna pelas medidas cabíveis a respeito da conduta aqui perpetrada.

Sem embargo, a verificação dos documentos apresentados pela recorrida permite a identificação de GRAVES falhas quando do julgamento de sua habilitação, pois do ponto de vista técnico, não há nenhuma demonstração a respeito das atividades em destaque acima, uma vez que não comprovam a prestação de serviços exigidos no instrumento convocatório.

Destarte, a experiência que se requer para efetiva demonstração da qualificação técnica na habilitação tem o intuito de utilizar o conhecimento do próprio licitante para os fins desejados pela Administração neste certame. Essa experiência ali atestada na documentação é que gera a presunção de que a empresa é capaz de realizar o objeto de forma satisfatória pelo período contratual.

De acordo com Marçal Justen Filho:

“A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.” FILHO. Marçal Justen. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 2014. p. 585.

Mais uma vez, já há justificativa e motivação para afastar a habilitação da recorrida diante da ausência de demonstração da compatibilidade ao objeto a ser aqui contratado.

Sem embargo, os requisitos previstos para qualificação técnica no Edital possuem a finalidade de delimitar qual é a experiência anterior da empresa licitante no mercado. Conforme documentação apresentada, a recorrida simplesmente ignorou o comando editalício e não apresentou qualquer documentação que confira concretude ao que resta exigido no objeto do presente certame. **Ou seja, diante da não apresentação da documentação, a recorrida não possui qualificação técnica para a devida prestação dos serviços para esta demanda do Consórcio.**

Sobre o exposto, a empresa descumpriu os comandos do Edital, vez que o atestado de capacidade técnica apresentado **não possui qualquer traço de SIMILARIDADE/COMPATIBILIDADE com objeto licitado, e ignoram serviços taxativamente previstos no Edital (qualificação técnica operacional).**

É a partir de tal fundamentação que a E. Corte de Contas firmou seu entendimento nos termos da Súmula 263/2011 –TCU, por meio da qual fixou que as exigências de comprovação técnica devem se referir às parcelas que, simultaneamente, sejam de maior relevância e valor significativo:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

**Em outros termos, documentação apresentada em total desconformidade com o exigido pelo Edital e PRECISA ser revisto.** Sobre o tema, convém destacar decisão importante do Superior Tribunal de Justiça:

18

3. Nas razões recursais, sustenta a parte recorrida ter havido violação ao art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93, ao argumento de que a exigência editalícia de prévia experiência no desempenho de atividades objeto da licitação não viola o princípio da igualdade entre os licitantes, na perspectiva de que a Lei de Licitações prevê que a qualificação técnica assim o permite. Aponta, ainda, divergência jurisprudencial a ser sanada. 4. Não fere a igualdade entre os licitantes, nem tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93. 5. Os princípios da igualdade entre os concorrentes e da ampla competitividade não são absolutos, devendo ser ponderados com outros princípios próprios do campo das licitações, entre eles o da garantia da seleção da melhor proposta e o da segurança do serviço/produto licitado. 6. Tem-se aí exigência plenamente proporcional pois (i) adequada (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida que faz presumir, como meio, a qualificação técnica - o fim visado), (ii) necessária (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida de fácil demonstração, autorizando a sumarização das exigências legais) e (iii) proporcional em sentido estrito (facilita a escolha da



Administração Pública, porque nivela os competidores uma vez que parte de uma qualificação mínima, permitindo, inclusive, o destaque objetivo das melhores propostas com base no background dos licitantes). 7. Precedentes desta Corte Superior. 8. Recurso especial provido. (REsp 1257886 / PE - RECURSO ESPECIAL 2011/0125591-4. Rel. Min. Mauro Campbell Marques. T2 - Segunda Turma; julg. em 03/11/2011; publ. em DJe 11/11/2011; grifo nosso).

**Fato é: os documentos não retratam, não provam e não demonstram em sua totalidade os serviços compatíveis com objeto licitado. Ainda que compatibilidade, por certo, não seja identificada como absoluta igualdade, esta situação retratada acima não pode ser mantida, até porque a documentação acima exposta precisa ser desde já rechaçada, e caso não entenda assim, que seja então cuidadosamente revista por meio de diligências diante de suas respectivas fragilidades.**

Sobre a discussão específica em torno da compatibilidade ou não dos atestados apresentados, Sérgio Resende de Barros, em publicação constante na Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (São Paulo/SP, n.89, p.52-62, out.1998/jan. 1999), apresenta brilhante peça doutrinária acerca da qualificação técnica:

19

“Ora, uma tal exigência de comprovação referida especificamente a características, quantidades e prazos, somente poderá ser atendida por atestados ou certidões que sejam também especificamente detalhados, o suficiente para satisfazê-la. Esse detalhamento é necessário, sob pena de não se atender à Lei. Agiu bem o legislador nesse ponto, pois a generalidade é incompatível com a comprovação. Afirmações genéricas e abstratas provam pouco. Toda prova realmente eficaz é específica e concreta: contém e demonstra particularidades suficientes para identificar e comprovar o fato.

Logo, certidões ou atestados, seja por similitude, seja por equivalência, devem no seu conteúdo referir-se a contratos "in concreto", devidamente identificados pelos elementos que os individualizam: as partes e o objeto, as principais obrigações e condições contratadas, até de preço e de prazo, se as circunstâncias peculiares à contratação assim o exigirem, enfim, tudo o que for necessário para saber, em cada caso certificado ou atestado, se as características, as quantidades e os prazos das obras ou serviços já realizados comprovam, efetivamente, a sua pertinência e compatibilidade com o objeto da licitação e, por esse modo concreto, específico e efetivo, garantem o interesse público.”



Assim, essa comprovação exigida na legislação – e obviamente no próprio Edital do certame – deve gerar evidência irrecusável. É uma demonstração cabal, pois o administrador precisa encontrar, para cada caso concreto – devidamente atestado nos documentos – uma maneira objetiva de aferir a capacidade técnica da empresa e, assim, garantir a possibilidade de participação daqueles que tenham real capacidade potencial para desenvolver o serviço com a segurança demandada pela Administração.

Pois bem. A questão então é bem óbvia: há necessidade clara de que o serviço prestado – devidamente atestado no documento de qualificação técnica apresentado – seja, no mínimo, condizente com a descrição e especificação técnica do objeto acima evidenciado, **com destaque especial para a complexidade do serviço em favor do Consórcio destacada na fundamentação em destaque acima.**

Mais uma vez afirma-se: a empresa até aqui erroneamente considerada vencedora ignorou o comando do Edital ao descumprir requisitos de qualificação técnica. E este aspecto é essencial, pois a qualificação técnica a ser investigada é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta. É a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato administrativo e isso, como amplamente visto acima, a recorrida não foi capaz de demonstrar.

20

Dito em outras palavras, é cristalino o entendimento de que a não comprovação do preenchimento de tais requisitos daquela maneira determina não aceitação da proposta da licitante e vicia todo o procedimento administrativo, como muito bem destacado em entendimento paradigmático da Corte de Contas da União em certame do Tribunal Regional Eleitoral:

9.1. conhecer da presente representação e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; [...] 9.3. dar ciência ao Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES) de que a não exigência de comprovação de qualificação técnica e econômico-financeira identificada no edital do Pregão Eletrônico 7/2018 (Processo 26.659/2017) afronta o disposto no art. 27, c/c os arts. 30, 31 e 32 da Lei 8.666/1993; Acórdão 891/2018 Plenário.



Como já fundamentado acima, ainda que a conclusão quanto ao aqui posto não seja imediatamente pela inabilitação, valendo-se da mesma fundamentação já exposta acima, e corroborado inclusive em item do Edital, é imprescindível e totalmente razoável que sejam efetuadas diligências por parte dos nobres julgadores com o intuito de esclarecer que o conteúdo da documentação da recorrida condiz com o que foi determinado pelas regras do Edital.

Como consequência da dita prerrogativa legal supracitada - dever de diligenciar - resta ao agente administrativo a obrigação de assim proceder, ou seja, ao serem verificadas dubiedades (e nesse caso – OBSCURIDADES) quanto às informações contidas na documentação apresentada pelo licitante, não apenas pode, mas, na verdade, deve, a Comissão de Licitação promover a atuação necessário ao esclarecimento pretendido.

### 3. DA CONCLUSÃO E DO PEDIDO

Ora, percebe-se claramente que as violações legais descritas acima ensejam sim a imediata reforma da decisão proferida pelo Agente de Contratação, que declarou vencedora a empresa recorrida, **para que assim seja declarada (i) a inabilitação da recorrida diante da ausência de demonstração de capacidade técnica a partir da documentação apresentada, uma vez que a licitante não foi capaz de comprovar se suas soluções tecnológicas ofertadas detêm os respectivos atestados exigidos pelo instrumento convocatório.**

21

**Se assim não for o entendimento, que ao menos diligências sejam feitas quanto à documentação técnica apresentada,** pois há fortes indícios de que a documentação não corresponde à demonstração de oferta de solução como exigido neste certame, em clara oposição aos termos dos subitens a partir do item 8 do instrumento convocatório.

**Sobre o tema, convém destacar recente entendimento da Corte de Contas da União a respeito da necessidade de detalhamento das decisões recursais a partir das razões da licitante:**



Acórdão 977/2024 Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira)  
Licitação. Pregão. Princípio da publicidade. Recurso. Desclassificação. Inabilitação.  
Detalhamento. Princípio da motivação.

Em pregão, assim como nas demais modalidades de licitação, **é necessário registrar a motivação das decisões que** desclassifiquem propostas, inabilitem licitantes ou **julquem recursos**, com nível de detalhamento suficiente para a plena compreensão pelos interessados, em observância ao princípio da motivação. (grifo nosso)

Objetivamente, a fim de evitar que a decisão não trate dos principais aspectos trazidos aqui à tona, que sejam objetivamente esclarecidos:

**a.1 – A Comissão entende haver demonstração da capacidade técnica quanto às soluções tecnológicas oferecidas na proposta comercial para o objeto demandado e os atestados apresentados pela recorrida?**

**a.2 – Qual é a efetiva demonstração por parte da recorrida – em seus atestados apresentados neste certame – na prestação de serviços de FORNECIMENTO de solução tecnológica ofertada em sua proposta comercial?**

22

**a.3 – Afinal, quais serão os softwares usados na prestação dos serviços?**

**a.4 – Mais um vez se ratifica: houve demonstração efetiva por parte da recorrida de fornecimento de cada um destes softwares por meio dos atestados apresentados? Alguma Nota Fiscal? Contrato que dê base ao atestado? Algum documento que comprove o que de fato foi implantando (e qual ferramenta) em cada um dos Contratantes e signatários destes atestados?**

Que sejam então objetivamente apontados na decisão recursal e devidamente motivados aspectos que contestam a aceitação da proposta e declaração da recorrida como vencedora.



Caso não entenda pela adequação do resultado, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão, pois serão usados em possíveis medidas cabíveis na legislação.

Termos em que pede e espera deferimento.

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** RODRIGO OTAVIO ALVES DA SILVEIRA  
Data: 27/06/2025 16:42:10-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**TS CONSULTORIA EMPRESARIAL S.A**  
**Rodrigo Otavio Alves da Silveira**  
**Sócio Diretor**

