

DECISÃO

Processo Licitatório nº: 338/2020

Processo SEI nº: 19.16.3900.0020722/2020-84

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS para aquisição de materiais diversificados de consumo destinados a suprir as necessidades das unidades da Capital e do interior do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Recorrente: Papyrus Materiais para Escritório Ltda. - ME

Recorrida: Port Distribuidora de Informática e Papelaria Ltda.

Conheço do recurso interposto pela licitante Papyrus Materiais para Escritório Ltda. - ME, eis que próprio e tempestivo.

No mérito, decido negar-lhe provimento, pela fundamentação constante da decisão do Pregoeiro.
Belo Horizonte/MG, 9 de fevereiro de 2021.

Márcio Gomes de Souza
Procurador-Geral de Justiça Adjunto Administrativo

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça Adjunto Administrativo,

I – RELATÓRIO

A licitante Papyrus Materiais para Escritório Ltda. - ME, já identificada e qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, inconformada com a decisão proferida por este Pregoeiro, que declarou vencedora do lote 5 do certame a licitante Port Distribuidora de Informática e Papelaria Ltda., interpôs Recurso Administrativo alegando que a Recorrida teria ofertado produto em desacordo com o estabelecido no termo de referência.

1 – DAS RAZÕES

Com intuito de confirmar sua tese a Recorrente apresenta os seguintes argumentos:

“O F553 (Port Distribuidora de Informática e Papelaria Ltda., CNPJ 08.228.010/0005-14) cotou bobina marca, MG Papéis, de 12 kg **em sua proposta cadastrada no sistema**, sendo que o Termo de Referência e Apenso I pediam Bobina com 13 kg.” (grifo nosso)

“O licitante (F 553) informou **em sua proposta cadastrada no sistema**, produto da marca Romitec, com as seguintes medidas, 635 x 840 e não a exigida no edital.” (grifo nosso)

E a Recorrente ainda faz algumas citações de trechos de dispositivos legais e de doutrina referentes a princípios relacionados com licitação:

“Conforme citado no § 2 do artigo 22 do Decreto 5450/2005 ‘O pregoeiro verificará as propostas apresentadas, desclassificando aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital’.”

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.” (Lei Federal 8.666/93)⁽¹⁾

“A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora”. (MEIRELLES, Ed. Malheiros. São Paulo. 1999. 12.ª ed., p. 31)⁽²⁾
– [(1) (2) Indicação de fonte nossa]

A Recorrente ainda pondera que em alguns casos é possível haver flexibilização nos critérios de julgamento da licitação, vejamos:

“É admissível a flexibilização do critério de julgamento da proposta, na hipótese em que o produto ofertado apresentar quantidade ou qualidade superiores às indicadas no edital, o que nos casos acima não ocorreu, mediante confirmação da proposta final enviada pelo licitante.”

E por fim, a Recorrente especula já ter havido na Procuradoria-Geral de Justiça desclassificação de proposta em situação semelhante.

2 – DAS CONTRARRAZÕES

Em sede de Contrarrazões, a licitante Port Distribuidora de Informática e Papelaria Ltda., ora Recorrida, também já qualificadas nos autos, manifestou-se no sentido do desprovimento do recurso, sustentando que houve cumprimento integral das exigências editalícias, e que seja promovida a continuidade do certame.

A Recorrida, no tocante ao item 1, pondera que houve um mero erro formal quando do preenchimento do campo ‘modelo’, por ocasião da inclusão da proposta do Portal de Compras, contudo, alega que, para suprir essa possível falha, apresentou, juntamente com a amostra, uma declaração se comprometendo a entregar o produto da forma especificada no edital e, por outro lado, ressalta que no mesmo Portal de Compras já consta ‘bobina de 13 kg’, no campo ‘unidade’.

Com relação ao item 8, a Recorrida alega que ofertou – “estritamente o produto licitado nesse Pregão” –, e que isso pode ser confirmado através da aprovação da amostra enviada e da apresentação de uma proposta final (reajustada).

É o necessário relato.

II – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Presente o interesse recursal, a peça foi apresentada tempestivamente, devendo, portanto, ser conhecida.

III – DO MÉRITO

1. Dos Princípios que Regem as Licitações:

É incontroverso entre os diversos atores que militam no direito público que o processo licitatório deve ser orientado pelos princípios constitucionais da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e outros correspondentes, se assim houver.

Seguindo por esse prisma, o da possibilidade de existência de outros princípios correspondentes, temos o princípio do formalismo moderado, que é a ponderação entre o princípio da

eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União no acórdão 357/2015-Plenário, orienta:

“Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. 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.”

Deixando claro, que a ênfase na utilização do princípio do formalismo moderado, não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do caput do art. 41 da Lei 8.666/93. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios. Vejamos:

“Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios.” (Acórdão 119/2016-Plenário)

Ao contrário do que se possa parecer, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório x obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro. Vejamos a seguinte decisão do TCU:

“Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (Acórdão 2302/2012-Plenário)

Pautando-se por esse princípio, o do formalismo moderado, os nossos editais já trazem a seguinte disposição:

[...]

9.3.1. Somente serão objeto de análise a marca e o modelo indicados pelo licitante arrematante **em sua proposta final**, quando for o caso e, havendo desclassificação ou inabilitação, pelos demais licitantes, sucessivamente, respeitada a ordem de classificação. (grifo nosso)

[...]

O dispositivo editalício acima retratado, além de seguir a orientação da jurisprudência, foi colocado no edital com intuito de minimizar, de forma preventiva, os conflitos, até então ocorridos, quando do saneamento de erros formais nos julgamentos das propostas. Contudo, devido à falta de observação dos participantes, a sua eficácia ainda tem tido pouca relevância prática, haja vista o teor desse nosso atual embate.

Em que pese a nossa tristeza pela aparente ineficácia da regra citada, acreditamos sempre na força do argumento, da razoabilidade e do bom senso.

2. Do Julgamento do Mérito:

Após as substanciais considerações acerca dos princípios, passamos a apreciar, com as devidas fundamentações, os méritos das alegações da Recorrente e também da Recorrida, em suas razões e contrarrazões de recurso.

E visando buscar ainda mais argumentos para melhor apreciar esse mérito, as razões e também as contrarrazões do recurso, assim que foram apresentadas pela Recorrente e pela Recorrida, foram anexadas ao Sistema Eletrônico de Informações (SEI), e franqueadas ao setor solicitante, a Divisão de Materiais da Procuradoria-Geral de Justiça/MG que, após análise, assim manifestou:

Em atenção ao Despacho DGCL 0791055 a Divisão de Materiais presta os seguintes esclarecimentos.

DO RELATÓRIO

A empresa PYPYRUS MATERIAIS PARA ESCRITÓRIO LTDA apresentou recurso contra a aprovação das propostas apresentadas pelo licitante PORT DISTRIBUIDORA DE INFORMÁTICA E PAPELARIA LTDA, relativas aos itens 1 e 8 do Lote 5 do Edital Planejamento SIAD n.º 338/2020 (0773964).

Aduz a Impugnante, em síntese, que a licitante PORT DISTRIBUIDORA apresentou, em sua proposta, produtos diversos dos que eram exigidos pelo edital, no que se refere aos itens 1 e 8 do lote 5.

A PORT DISTRIBUIDORA, por sua vez, esclareceu em suas contrarrazões (0790954) que, quanto ao item 1 do lote 5, houve um mero erro material e que apresentou, dentre os documentos enviados ao Ministério Público, uma declaração, por meio da qual afirmou que o referido item seria fornecido conforme as especificações constantes do edital.

No que se refere ao item 8 do lote 5, a PORT comunicou que a amostra foi aprovada, o que de fato ocorreu, conforme a DIMAT explicará a seguir.

É o essencial a relatar.

DO PARECER

Na licitação em curso (Planejamento SIAD 338/2020), a empresa PORT DISTRIBUIDORA foi a vencedora do lote 5, composto por 9 itens. Houve a interposição de recurso pela empresa PYPYRUS MATERIAIS PARA ESCRITÓRIOS LTDA, quanto à aceitação das propostas referentes aos itens 1 e 8 do mencionado lote.

Em relação ao item 1 do lote 5, de fato, consta da proposta apresentada pela PORT DISTRIBUIDORA (0682177) que a bobina seria de 12 kg.

Todavia, no dia 28 de dezembro de 2020, a PORT DISTRIBUIDORA enviou à Divisão de Materiais do MPMG uma declaração, por meio da qual se comprometeu, no momento do fornecimento, a entregar o item 1 do lote 5 conforme as especificações contidas no Edital de Licitação (Papel Pardo – Gramatura 80 G/M2, medida 60 cm de largura, bobina de 13 kg), sendo certo que a amostra entregue foi apenas para fins de verificação da qualidade do material e gramatura do papel.

Quanto ao item 8 do lote 5, da mesma forma, a empresa enviou à Divisão de Materiais do MPMG uma declaração, se comprometendo a entregar o papel flip chart da marca GRAFIMAR, conforme as especificações contidas no edital.

Checado na internet que a marca oferecida naquela oportunidade atendia às especificações do edital (<https://www.celdistribuidora.com.br/produto/papel-flip-chart-66cm-x-96cm-de-75gr-com-50-folhas-grafimar-3418>), a proposta foi aprovada, tendo, inclusive, a empresa licitante, no dia 05/01/2021 (data limite para término para apresentação das amostras do lote 5, conforme despacho 0730353), entregue amostra do item na DIMAT em conformidade com a declaração que já havia sido encaminhada.

Por esses motivos, a proposta apresentada pela PORT DISTRIBUIDORA foi aprovada pela DIMAT/DMAS/SLS, não só por atender à todos os requisitos do edital, mas também por se tratar da proposta mais economicamente vantajosa à Administração Pública.

DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando que a licitante PORT DISTRIBUIDORA, em relação ao item 1 do lote 5, se comprometeu a entregar ao Ministério Público o produto conforme especificações do edital e, no que se refere ao item 8, apresentou amostra que atende às exigências editalícias, a DIMAT manifesta-se pela rejeição do recurso apresentado pela PYPYRUS MATERIAIS PARA ESCRITÓRIO.

A manifestação do setor solicitante, reproduzida acima, veio corroborar com a nossa tese do julgamento das propostas sobre a ótica do formalismo moderado e do intuito de buscar a proposta mais vantajosa, sem, contudo, desprezar a ordem editalícia, conforme argumentaremos em seguida.

Primeiramente, é imperioso ressaltar que, se fôssemos utilizar, somente, os dados inseridos no portal de compras para o julgamento da proposta, conforme pleiteia a Recorrente, **todas** as propostas poderiam ser desclassificadas, prejudicando, sobremaneira, o erário público, visto que realizar uma licitação tem custo bastante significativo, sem contar nos transtornos de uma repetição.

2.1 O primeiro ponto atacado:

Dito isso, passamos a discorrer sobre o primeiro ponto atacado pela peça recursal, o item 1, onde consta que a Recorrida teria cotado, **em sua proposta cadastrada no sistema**, uma bobina de 12 kg, quando o edital exigia de 13 kg.

Nesse ponto específico, o sistema dispõe de 2 campos – ‘marca’ e ‘modelo’ –, onde o fornecedor é obrigado preencher para conseguir concluir a inclusão de sua proposta. E com base nos inúmeros equívocos verificados nos preenchimento desses campos – e algumas licitações frustradas – resolvemos incluir em nossos editais, conforme dito acima, a possibilidade de análise apenas da **proposta final** do licitante, o que, em outras palavras, significa desprezar do preenchimento (obrigatório) no sistema.

Nessa reflexão, não podemos deixar de mencionar que a Recorrente, quando do cadastramento de sua proposta no sistema, preencheu o campo ‘marca’ e **colocou apenas um travessão** no campo ‘modelo’. Ainda assim, pleiteia a desclassificação da proposta do seu concorrente com base no preenchimento supostamente equivocado de um ‘campo’ do sistema que ela mesma desprezou.

Conforme mencionado no item 2 do tópico I acima, a Recorrente confessa que cometeu um erro formal, ressalta a possibilidade de correção sem alterar o conteúdo de sua proposta, além de ter apresentado uma declaração (0805815) se comprometendo a entregar o produto exigido pelo edital. E, ainda, frisa que mesmo na proposta do sistema já era possível conferir a unidade do produto, onde já era apontada a “bobina de 13 kg”, não havendo inclusão posterior de informação.

Diante dessa manifestação da Recorrida, se fôssemos levar em conta apenas as informações constantes do sistema, onde foram verificadas divergências, poderíamos concluir pela necessidade de uma diligência, com intuito de esclarecer a situação, e não uma desclassificação sumária, conforme pleiteado.

Entretanto, conforme consagrado pela doutrina e também pela jurisprudência, no curso do julgamento da proposta podemos analisar também uma amostra do produto oferecido e, com isso, aumentar a segurança da decisão. E, nesse caso específico, o setor solicitante, a Divisão de Materiais, deixou bem claro que a aprovação da proposta se deu mediante a análise da amostra apresentada, juntamente com o compromisso de entrega do produto de acordo com o edital.

Com relação ao primeiro ponto atacado pela recorrente, o item 1, após análise das diversas situações expostas, principalmente a análise e aprovação da amostra e, em atendimento ao edital, que preza pelo formalismo moderado, com a possibilidade de saneamento das omissões e irregularidades irrelevantes, em busca da proposta mais vantajosa, sem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, entendemos que a Recorrida atendeu ao exigido no edital e, portanto, não há que se falar em desclassificação de sua proposta no tocante ao item 1.

2.2 O segundo ponto atacado:

Após a análise da primeira parte do recurso, passamos ao segundo ponto atacado pela peça recursal, o item 8, onde consta que a Recorrida teria informado **em sua proposta cadastrada no sistema**, produto da marca Romitec, com as seguintes medidas, 635 x 840 e não a exigida no edital.

Conforme já explicado acima, nesse ponto específico, o sistema dispõe de 2 campos – ‘marca’ e ‘modelo’ –, onde o fornecedor é obrigado preencher para conseguir concluir a inclusão de sua proposta.

Da mesma maneira já exposta acima, também em relação ao item 8, não podemos deixar de mencionar que a Recorrente, quando do cadastramento de sua proposta no sistema, preencheu o campo ‘marca’ e **colocou apenas um travessão** no campo ‘modelo’. E, mesmo assim, volta a pleitear a desclassificação da proposta do seu concorrente baseado em um preenchimento supostamente equivocado de um campo que ela mesma, mais uma vez, desprezou.

Nesse ponto, a Requerida, em seu contra-arrazoado, enfatiza que a amostra por ela apresentada foi devidamente aprovada pelo setor competente, e que, posteriormente, na data de 12 de janeiro de 2021, apresentou uma proposta (ajustada) onde constava o produto cuja amostra fora aprovada.

Corroborando com essa fala da Recorrida, o setor solicitante afirma ter recebido dela uma declaração (0805826) se comprometendo a entregar o produto da marca grafimar, que promoveu consulta junto à internet confirmando que essa marca atendia ao exigido no edital e, em seguida, recebera da licitante uma amostra do produto em conformidade com a declaração mencionada, finalizando assim a aprovação do item 8.

Nesse instante, cabe uma explicação a respeito das diligências ocorridas neste processo, com intuito de adequação dos preços unitários das propostas aos preços unitários de referência, mesmo que os preços totais estivessem dentro dos valores de referência.

Em atendimento a uma solicitação do setor demandante, fizemos diligência junto ao licitante arrematante do lote 5, ora Recorrida, visando adequação do valor do item 8 ao nosso valor unitário de referência. Contudo, nesse pedido de diligência, assim como em outros, não foi possível liberar um link, via sistema, conforme ocorrido com as propostas iniciais, no entanto o recebimento da proposta readequada está documentado no chat da licitação: “Pregoeiro - para todos os lotes - 12/01/2021 - 14:23:26 - Fornecedor F000553, obrigado pela adequação da propostas. Faremos a aceitação e demais procedimentos...”.

Nessa proposta recebida em diligência, além da adequação do preço unitário do item 8 ao nosso preço de referência, a ora Recorrida, informou também a marca desse mesmo item de acordo com a amostra já aprovada pelo setor solicitante, sendo essa proposta readequada considerada a proposta final em termos de julgamento e, imediatamente, disponibilizada em nosso site: (www.mpmg.mp.br, Acesso à informação, Licitações e Contratos, Consultas a Licitações, Portal MPMG).

Ressaltando que não realizamos diligência para esclarecer o conflito de informações do item 1 (13 kg x 12 kg), visto que essa situação somente foi percebida após a apresentação da motivação recursal, contudo, por considerar um erro formal, entendemos passível de esclarecimentos a qualquer momento, se necessário.

Por outro lado, nesse momento das nossas ponderações, não podemos deixar de enfatizar o equívoco cometido pela Recorrente, quando da juntada de alguns documentos do nosso site à sua razão de recurso, uma vez que o documento chamado por ela de: “proposta final (readequada)”, não foi a proposta apresentada em diligência, visto que a proposta apresentada em diligência foi cancelada por signatário diverso da anexada pela Recorrente.

Antes de concluirmos o nosso raciocínio sobre os fatos trazidos nessa demanda, não podemos deixar de mencionar que pode ter havido uma falha de comunicação entre mim, o pregoeiro, e o setor solicitante, referente ao conhecimento das declarações apresentadas pela Recorrida, mencionadas acima, que não foram tornadas públicas por mero desencontro de informações e, com isso, pode ter contribuído para ampliar a vontade de apresentação do recurso. E, sem querer dar a esse episódio uma valorização além do natural, visto que outros fatos podem sobrepor essa importância, na decisão de aprovação da proposta (aprovação das amostras, por exemplo), penitencio-me por essa omissão, mesmo que involuntária, contudo reafirmo a boa-fé absoluta diante do acontecido, ressaltando que essas declarações fazem parte do processo no SEI.

Quanto ao último ponto atacado pela Recorrente, que teria havido, no âmbito da Procuradoria-Geral de Justiça, desclassificação de proposta em situação análoga, não conseguimos nos aprofundar nesse caso específico, visto que cada análise deve considerar a importância de cada princípio, no caso concreto, e realizar a ponderação entre eles a fim de determinar qual prevalecerá, se for o caso, sem perder de vista os aspectos normativos. Por esse motivo, as soluções não respeitam fórmulas prontas, podendo variar de um caso para outro, ainda mais se tratando de agentes públicos diferentes, uma vez que não participamos do julgamento dessa licitação mencionada pela Recorrente.

Finalizando, temos que o edital não constitui um fim em si mesmo. Trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, de acordo com os ditames do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93. Assim, a interpretação e aplicação das regras nele estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para os objetivos insculpidos na Lei Federal nº 8.666/93. Nas palavras do professor Adilson Dallari: a “licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital”.

Ademais, o pleito da Recorrente, embora legítimo, não se apresenta consistente, imparcial e de bom senso, onde deve se apegar o bom combate, tendo enveredado pelo caminho da incongruência, com

um pedido tendencioso e dissociado de isonomia, que beiram a irresponsabilidade, levando a concluir que não passou de um exercício de mera vontade.

Desta forma, após as exaustivas considerações acerca dos fatos trazidos a baila, com base no parecer técnico emitido pela Divisão de Materiais e, ainda, em obediência aos princípios que norteiam a licitação pública, em especial os da legalidade, da impessoalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e, principalmente, o do formalismo moderado, devem ser devidamente refutadas as razões apresentadas pela Recorrente que, salvo melhor juízo, se apresentaram inconsistentes e totalmente parciais, restando-se demonstrado que o pleito recursal não deve prosperar, sendo, portanto, totalmente rechaçado.

IV – DA CONCLUSÃO

Frente ao exposto, atento aos preceitos constitucionais vigentes e visando sempre à legalidade que deve permear as licitações públicas, este Pregoeiro se posiciona pelo conhecimento do recurso arrojado e, no mérito, por seu total desprovimento, mantendo-se irretocada a decisão hostilizada. Para tanto, faz subir a peça formal, devidamente instruída, juntamente com os autos completos, nos termos do art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

Belo Horizonte, 9 de fevereiro de 2021.

Sebastião Nobre da Silva
Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **SEBASTIAO NOBRE DA SILVA, AGENTE DO MINIST. PUBLICO - QP**, em 09/02/2021, às 15:15, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **MARCIO GOMES DE SOUZA, PROCURADOR-GERAL DE JUSTICA ADJUNTO ADMINISTRATIVO**, em 09/02/2021, às 19:24, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **0835907** e o código CRC **ACBCE4CC**.