



**Câmara Municipal de Bom Jardim**

Praça Cel. Monnerat, 252 - Centro

Bom Jardim - RJ - CEP: 28660-000

Tel.: (22) 2566-2030 / 2566-2366

E-mail: cmbj.2011@gmail.com

CNPJ 00.495.116/0001-49

**PARECER JURÍDICO**

**DA: ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM/RJ**  
**PARA: PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO E**  
**COMPRAS**

**ASSUNTO:** Análise do recurso da empresa VDF e das contrarrazões da empresa SAPITUR.

**TOMADA DE PREÇOS** nº 001/2022

**PROCESSO ADMINISTRATIVO:** 055/2022

**OBJETO:** contratação do serviço de locação de sistemas de módulos informatizados para atender as necessidades da Câmara Municipal de Bom Jardim/RJ

**EMENTA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. ARTIGO 38, PARÁGRAFO UNICO DA LEI Nº 8.666/93. CUMPRIMENTO DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO. ANÁLISE DE RECURSO E CONTRARRAZÕES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. MAIOR COMPETITIVIDADE AO CERTAME.**

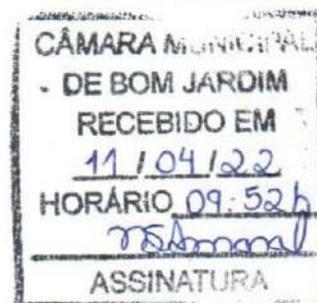
**I - RELATÓRIO**

Foi encaminhado, a este setor jurídico, pela COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO E COMPRAS, no dia 06/04/2022, o **Processo Administrativo nº 055/2022**, que tem por objetivo, análise do RECURSO interposto pela empresa VDF SISTEMAS DE INFORMÁTICA LTDA e das CONTRARRAZÕES protocoladas pela empresa SAPITUR – SISTEMAS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E TURISMO LTDA, ambas tempestivas.

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

1/9

  
Martina Gouveia Paiva  
Assessora Jurídica  
Matrícula 12/230 GPC  
OAB/RJ 233.505





## Câmara Municipal de Bom Jardim

Praça Cel. Monnerat, 252 - Centro

Bom Jardim - RJ - CEP: 28660-000

Tel.: (22) 2566-2030 / 2566-2366

E-mail: cmbj.2011@gmail.com

CNPJ 00.495.116/0001-49

Termo de referência, conforme fls. 02/24;

Edital de licitação, conforme fls. 45/121;

Solicitação de parecer jurídico da comissão permanente de licitação e compras, com data de 06/04/2022;

Por fim, examinando cada ponto discorrido na peça recursal e nas contrarrazões, em confronto com a legislação e o edital do certame correlato, exponho abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram esta peça.

É o relatório, passo a opinar.

### II - NO MÉRITO:

Inicialmente, cumpre esclarecer que a resposta à consulta formulada limita-se à conformidade jurídico-formal deste processo à luz da Constituição Federal de 1988, da **Lei 8.666/93** e dos Princípios norteadores da Administração Pública, estando excluídas, entretanto, as análises reservadas aos órgãos de controle interno e externo, assim como dos aspectos de mérito do ato administrativo e da direção das políticas públicas.

Cumpre salientar, que toda contratação deverá observar os Princípios Norteadores da Administração Pública, tais como os Princípios da impessoalidade, legalidade, publicidade, economicidade e moralidade, devendo o interesse público conduzir as decisões tomadas pelo Gestor Público, inclusive quanto às contratações por ele realizadas.

Em sessão presencial da TOMADA DE PREÇOS que ocorreu no dia 24/03/2022, foi suspenso o certame, tendo em vista a princípio, a inabilitação da empresa VDF, abrindo-se prazo para apresentação de recurso e contrarrazões, os quais serão analisados a seguir.

#### A. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO EM RELAÇÃO À INABILITAÇÃO DA EMPRESA RECORRENTE

Todo recurso administrativo, para que seja conhecido e analisado, deverá demonstrar alguns requisitos para compor o juízo de admissibilidade, classificados como objetivos e subjetivos.

Os requisitos objetivos são:



### **Câmara Municipal de Bom Jardim**

Praça Cel. Monnerat, 252 - Centro

Bom Jardim - RJ - CEP: 28660-000

Tel.: (22) 2566-2030 / 2566-2366

E-mail: cmbj.2011@gmail.com

CNPJ 00.495.116/0001-49

- a) **Motivação:** a CPL decidiu pela **INABILITAÇÃO** da empresa VDF SISTEMAS DE INFORMÁTICA LTDA;
- b) **Tempestividade:** a empresa VDF SISTEMAS DE INFORMÁTICA LTDA em tempo hábil apresentou sua intenção de recorrer e apresentou sua peça recursal dentro do prazo previsto em lei e no edital;
- c) **Regularidade Formal:** o recurso obedeceu às formalidades legais e editalícias, sendo endereçados a autoridade que proferiu a decisão recorrida;
- d) **Fundamentação:** o recurso deverá ser totalmente fundamentado, respeitando-se aos princípios da ampla defesa e devido processo legal;
- e) **Sucumbência:** implica na desclassificação da empresa recorrente.

Os requisitos **subjetivos** são:

- a) **Legitimidade da parte:** a empresa é licitante desta TOMADA DE PREÇOS e manifestou interesse em recorrer da decisão que a inabilitou; e
- b) **Interesse recursal;**

Assim, a peça recursal apresentada da empresa recorrida, cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise das razões recursais.

### **B. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE**

A empresa VDF em seu recurso afirma que em dado momento, apesar de ter procedido com a assinatura de todos os seus documentos, o representante legal da empresa SAPITUR questionou a validade do contrato de parceria comercial entre a Recorrente e a empresa FIORILLI SOFTWARE LTDA, sendo questionado a ausência de assinatura de testemunhas e ausência de registro do contrato em cartório, o que o tornaria inválido, ferindo o disposto no item 6.5 do edital.

A Recorrente em suas razões recursais afirma que seu contrato é válido e está em conformidade com as normas correlatas ao assunto, que possui os requisitos de validade; que é desnecessário a assinatura de testemunhas para validade de contratos particulares; que é desnecessário o registro em cartório de contrato particular no ordenamento pátrio brasileiro; e solicita a habilitação da empresa Recorrente ao certame.

### **C. DAS ALEGAÇÕES DA EMPRESA SAPITUR EM CONTRARRAZÕES**



## Câmara Municipal de Bom Jardim

Praça Cel. Monnerat, 252 - Centro

Bom Jardim - RJ - CEP: 28660-000

Tel.: (22) 2566-2030 / 2566-2366

E-mail: cmbj.2011@gmail.com

CNPJ 00.495.116/0001-49

A empresa SAPITUR apresentou suas contrarrazões ao recurso alega que a empresa VDF não desenvolve sistemas de SOFTWARES e que a mesma possui relação contratual com a FIORILLI SOFTWARE LTDA, que se responsabilizaria pelo desenvolvimento dos sistemas.

Alega ainda, que em fase de abertura de envelopes das empresas licitantes se constatou um vício: o contrato de parceria entre a empresa VDF e a Fiorilli Software LTDA não estaria assinado por duas testemunhas, conforme assinado no próprio contrato e não estaria registrado em cartório.

Em breve síntese, nas contrarrazões a empresa concorrente alega que a Recorrente está diretamente associado ao descumprimento do item 6.5 do edital e requer que seja julgada improcedente a pretensão recursal, considerando que a documentação apresentada pela Recorrente não atendeu aos dispositivos do edital, notadamente ao item 6.5 do instrumento convocatório.

### D. DO MÉRITO RECURSAL

O presente parecer tem o intuito de atender à solicitação feita pela Comissão Permanente de Licitação, para análise do RECURSO e das CONTRARRAZÕES, pertinentes ao processo de licitação em trâmite, na modalidade TOMADA DE PREÇOS N° 001/2022, do tipo Menor Preço e Técnica, cujo objetivo é buscar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, o que é plenamente justo e louvável.

Sabe-se que todos os atos da Administração Pública devem ser motivados e fundamentados. Neste caso, o parecer jurídico proporciona aos pregoeiros ou membros da CPL a fundamentação necessária para motivar seus atos, possibilitando inclusive a correção de eventuais falhas, além de desencorajar a prática de atos irregulares, precipitados ou não satisfatórios.

O fundamento legal do presente parecer jurídico decorre da interpretação do artigo 38, VI da Lei 8.666/93, vejamos:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta



## Câmara Municipal de Bom Jardim

Praça Cel. Monnerat, 252 - Centro

Bom Jardim - RJ - CEP: 28660-000

Tel.: (22) 2566-2030 / 2566-2366

E-mail: cmbj.2011@gmail.com

CNPJ 00.495.116/0001-49

de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

VI - Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.

Parágrafo único: As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

A consulta ao órgão jurídico competente almeja preservar a necessária e indispensável legalidade dos atos da Administração, impedindo o surgimento de situação que em descompasso com o regime Jurídico vigente, estejam amoldadas no padrão de conduta imposto ao Gestor da coisa pública.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do Princípio da Legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Diante de todas essas explanações, conforme justificativas já apresentadas pelas empresas licitante, sabe-se que devido ao avanço mundial tecnológico e da informatização da maioria dos serviços públicos, os equipamentos e os sistemas de informática se tornaram componentes fundamentais da Administração, de maneira que seu bom funcionamento tem reflexo imediato na funcionalidade e na efetividade do serviço como um todo.

Além disso, a tomada de preços é a modalidade prevista no artigo 22, inciso II da Lei 8.666/93, ela consiste em uma disputa que se dá entre os interessados cadastrados, podendo ser acrescida por aqueles que, mesmo não cadastrados, atenderem às condições editalícias.

Desta forma, a TOMADA DE PREÇOS foi devidamente divulgada, publicada em órgãos oficiais e jornais, a fim de se possibilitar a competitividade do certame e previamente agendada para o dia **24/03/2022, às 9:30h**, tendo a participação de 02 (duas) empresas, quais sejam, VDF SISTEMAS DE INFORMÁTICA LTDA a empresa SAPITUR – SISTEMAS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E TURISMO LTDA.

**O EDITAL DE LICITAÇÃO** nº 001/2022 guarda conformidade com os ditames legais e constitucionais da Lei 8.666/93, apresentando todas as informações que possibilitam as definições dos serviços, permitindo pleno conhecimento dos elementos necessários à a



**Câmara Municipal de Bom Jardim**

Praça Cel. Monnerat, 252 - Centro

Bom Jardim - RJ - CEP: 28660-000

Tel.: (22) 2566-2030 / 2566-2366

E-mail: cmbj.2011@gmail.com

CNPJ 00.495.116/0001-49

prestação de serviços, e aos licitantes os elementos necessários para a avaliação dos custos, preço e melhor técnica.

Sendo assim, o ITEM 6.5 do edital 001/2022 preceitua o seguinte:

“6.5 - Caso a empresa licitante não seja a idealizadora dos Softwares objeto deste Edital, ou, não seja responsável pelo desenvolvimento dos mesmos, deverá apresentar original, ou cópia autenticada de documento oficial – contrato mercantil – que comprove o seu direito de explorar economicamente (comercializar) os logiciários objeto deste Edital, ressalvando que as responsabilidades inerentes ao Edital e seus Anexos, e, ao futuro contrato, recairão sobre a licitante (no caso da licitante vencedora), sendo esta, totalmente responsável por todos os compromissos e obrigações a serem assumidos, discriminados no Edital, e, em nome desta, a apresentação de todos os documentos exigidos no Edital.”

Conforme **ATA DE ABERTURA DOS ENVELOPES DE DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO** o representante da SAPITUR SISTEMAS ao analisar a documentação da empresa Recorrente, questionou a CPL sobre a validade do contrato de parceria apresentado pela **VDF SISTEMAS DE INFORMÁTICA LTDA** com a desenvolvedora dos Softwares, sendo considerada **INABILITADA**, pois a princípio constatou-se pela CPL que o mesmo seria **INVÁLIDO**.

Assim, “*ad cautelam*”, diante do cumprimento de todos os requisitos do edital, foi aberto PRAZO para interposição dos recursos, o que foi plenamente cumprido pelas empresas licitantes.

O item 6.5 do edital preceitua o seguinte:

“6.5 - Caso a empresa licitante não seja a idealizadora dos Softwares objeto deste Edital, ou, não seja responsável pelo desenvolvimento dos mesmos, deverá apresentar original, ou cópia autenticada de documento oficial – contrato mercantil – que comprove o seu direito de explorar economicamente (comercializar) os logiciários objeto deste Edital [...]”

O edital, conforme transcrição acima, solicita que caso a empresa não seja a idealizadora dos Softwares objeto deste edital, ou, não seja responsável pelo desenvolvimento dos mesmos,



### Câmara Municipal de Bom Jardim

Praça Cel. Monnerat, 252 - Centro

Bom Jardim - RJ - CEP: 28660-000

Tel.: (22) 2566-2030 / 2566-2366

E-mail: cmbj.2011@gmail.com

CNPJ 00.495.116/0001-49

que deverá ser apresentado ORIGINAL, ou CÓPIA AUTENTICADA DE DOCUMENTO OFICIAL, que comprove o seu direito de explorar economicamente os logiciários objeto do edital.

O documento apresentado pela empresa VDF, qual seja, **CONTRATO DE PARCERIA** com a empresa FIORILLI SOFTWARE LTDA, contém AUTENTICAÇÃO de cartório, o que cumpre o requisito previsto no item 6.5 e o torna original, devendo ser considerado válido, visto que segundo o ordenamento jurídico brasileiro a assinatura de testemunhas não é condição de validade do contrato.

Cumprido ressaltar ainda, que o item 6.5 **não solicita em momento algum que o contrato tenha registro em cartório**, não merecendo prosperar a alegação da empresa SAPITUR em suas contrarrazões, pois o item diz tão somente sobre a apresentação de documento original ou cópia autenticada do mesmo, o que foi plenamente cumprido pela Recorrente.

Além disso, no ordenamento pátrio, os contratos são assinados por 02 (duas) testemunhas para que possam ser caracterizados como títulos executivos, na forma prevista pelo art. 784, inc. III, <sup>1</sup>do Código de Processo Civil. Logo, a assinatura de testemunhas não tem a ver com a validade do contrato, mas com sua aptidão para aparelhar um processo de execução de título extrajudicial.

### **E. DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO E A POSSIBILIDADE DE SANEAMENTO DE FALHAS AO LONGO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO**

O formalismo moderado se relaciona 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, orienta o TCU 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

<sup>1</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm), Acesso em 11/04/2022.



## Câmara Municipal de Bom Jardim

Praça Cel. Monnerat, 252 - Centro

Bom Jardim - RJ - CEP: 28660-000

Tel.: (22) 2566-2030 / 2566-2366

E-mail: cmbj.2011@gmail.com

CNPJ 00.495.116/0001-49

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.”

Nota-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do caput do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. **Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios, que não é ILEGAL, que não prejudica os licitantes, não prejudica a Administração Pública, nem o certame e sim traz COMPETITIVIDADE a tomada de preços.**

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 ocorre com as regras/normas, 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 x formalismo moderado), **a adoção de um não provoca a aniquilação do outro.** Como exemplo, esse raciocínio pode ser percebido nas seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

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).

O certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas. Nas palavras do professor Adilson Dallari: a “licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital”.

Sendo assim, **a aplicação do princípio do formalismo moderado** se dá à medida que a inclusão da assinatura de testemunhas em um contrato de parceria é mera liberalidade das partes para tornar o mesmo um TÍTULO EXECUTIVO, não devendo ser alegação suficiente para INABILITAÇÃO da empresa de um procedimento licitatório, visto que ela cumpre todos os requisitos de habilitação previstos no edital, principalmente no item 6.5.



**Câmara Municipal de Bom Jardim**

Praça Cel. Monnerat, 252 - Centro

Bom Jardim - RJ - CEP: 28660-000

Tel.: (22) 2566-2030 / 2566-2366

E-mail: cmbj.2011@gmail.com

CNPJ 00.495.116/0001-49

**III. CONCLUSÃO**

**Diante de todo exposto**, considerando a aplicação do princípio do FORMALISMO MODERADO, o que não fere, no presente caso, o princípio da legalidade, tendo em vista que não há violação ao item 6.5 do edital e nem violação ao princípio do instrumento convocatório, a empresa Recorrente, qual seja, VDF SISTEMAS DE INFORMÁTICA LTDA, deverá ser considerada **HABILITADA**, dando a CPL continuidade ao certame licitatório, possibilitando a Administração Pública maior competitividade na contratação, a fim de se obter a escolha da proposta e técnica mais vantajosas.

Ademais, remeto os autos a CPL, de modo que possa realizar as fiscalizações/averiguações a ele inerentes, com o que se espera ter efetivamente colaborado neste opinativo.

Segue o parecer, em 9 fls., salvo melhor juízo.

Bom Jardim, 11 de Abril de 2022.

**MARTINA GOUVEA  
PAIVA**

Assinado de forma digital por  
MARTINA GOUVEA PAIVA  
Dados: 2022.04.11 09:34:44 -03'00'

**Martina Gouvêa Paiva**

**Assessora Jurídica Legislativa**

**Matrícula 12.230/GPC**

**OAB/RJ 233.505**