

EXCELENTÍSSIMA SENHORA NEIDE APARECIDA LIBERTUCCI BARIONI, AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SANTA RITA DO PASSA QUATRO, ESTADO DE SÃO PAULO.

REFERÊNCIA: PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO N.º 003/2025.

O INSTITUTO DE CULTURA, DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL, PROMOÇÃO HUMANA E AÇÃO COMUNITÁRIA (INDEPAC), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica sob o número 04.956.591/0001-26, com sede na Avenida Senador Casimiro da Rocha, número 609, sala 92, Bairro Mirandópolis, CEP 04047-001, São Paulo, Capital, neste ato representada por seu Presidente Sr. **ANTÔNIO CARLOS SERRICHIO JUNIOR**, por intermédio dos Advogados subscritores, vem, respeitosa e tempestivamente, à Presença de Vossa Senhora, interpor, com fulcro no art. 165, inciso I, alínea “b”, da Lei n.º 14.133/2021, **RECURSO ADMINISTRATIVO**, em face do parecer final da Comissão e Comunicado da Agente de Contratação nos autos do Processo de Dispensa de Licitação n.º 003/2025, nos termos que seguem.

1) DA EXPOSIÇÃO DOS FATOS

O presente recurso administrativo tem como origem o Processo de Dispensa de Licitação n.º 003/2025, instaurado pela Câmara Municipal de Santa Rita do Passa Quatro, com fundamento no art. 75, inciso XV, da Lei Federal n.º 14.133/2021, cujo objeto é a contratação de instituição especializada para a prestação de serviços de planejamento, elaboração, organização e execução do processo seletivo de pessoal, na modalidade concurso público, para provimento

efetivo de 01 (uma) vaga de Procurador Jurídico, de nível superior, e 02 (duas) vagas de Assistente Legislativo, de nível médio, com possibilidade de formação de cadastro de reserva e eventuais novas vagas criadas durante a vigência do certame.

O certame previa, em seu Termo de Referência, condições objetivas para a apresentação das propostas comerciais, técnicas e dos documentos de habilitação, inclusive estabelecendo que todas as proponentes deveriam enviar proposta com os valores das inscrições, acompanhada da respectiva memória de cálculo que fundamentou tais valores, além de documentação completa referente aos requisitos legais descritos no item 7 do instrumento convocatório.

Concluída a fase de análise das propostas e documentação, foi emitido parecer indicando como vencedora a empresa INSTITUTO CONSULPAM CONSULTORIA PÚBLICO-PRIVADA, ora Recorrida, sob o fundamento de que esta teria apresentado a proposta mais vantajosa para a Administração, conjugando melhor técnica com menor preço.

Contudo, ao compulsar os autos e os documentos acostados pela Recorrida, constata-se que sua proposta comercial não veio acompanhada da memória de cálculo exigida no item 4.3 do Termo de Referência, elemento essencial para aferição da composição dos valores ofertados para as taxas de inscrição. Tal omissão compromete a transparência da proposta e inviabiliza a análise objetiva quanto à sua viabilidade econômica, além de configurar inobservância a exigência editalícia obrigatória.

O item 4.3 do Termo de Referência é categórico ao dispor que: “As instituições proponentes deverão enviar a proposta com os valores das inscrições e **a memória do cálculo que se baseou a composição do valor**, além de enviar toda a documentação necessária para comprovação de todos os requisitos previstos em lei”. Trata-se, portanto, de requisito obrigatório de qualificação e julgamento, não uma mera formalidade.

Importante salientar que outras empresas participantes foram desclassificadas justamente por deixarem de apresentar documentos ou informações exigidas no Termo de Referência. Em especial, a empresa APLICATIVA SERVIÇOS DE APOIO E GESTÃO ADMINISTRATIVA LTDA. teve sua proposta rejeitada pela Comissão por não apresentar a proposta técnica e a documentação de habilitação. Tal circunstância evidencia que houve critério diverso na análise da proposta da Recorrida, o que afronta frontalmente o princípio da isonomia e do julgamento objetivo.

A declaração de habilitação da Consulpam, malgrado a ausência da memória de cálculo, configura manifesta inobservância ao instrumento convocatório, acarretando prejuízo direto à legalidade do certame, à isonomia entre os participantes e à seleção da proposta verdadeiramente mais vantajosa para a Administração.

Com efeito, o presente recurso administrativo visa corrigir tal irregularidade, garantindo-se que apenas propostas integralmente aderentes às exigências editalícias sejam consideradas no certame, evitando-se tratamento desigual entre os licitantes e resguardando-se os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao edital e julgamento objetivo.

A seguir, passa-se à análise técnica e jurídica dos fundamentos recursais, com a devida demonstração das violações aos dispositivos constantes do Termo de Referência.

2) DO DIREITO

O presente recurso é interposto com fulcro no art. 165, inciso I, alínea “b”, da Lei Federal n.º 14.133/2021, que assegura aos proponentes o direito de recorrer contra o julgamento das propostas. O fundamento central reside na constatação de que a proposta da empresa Recorrida, INSTITUTO CONSULPAM

CONSULTORIA PÚBLICO-PRIVADA, não atendeu integralmente às exigências do Termo de Referência, em especial à cláusula 4.3, que exige a apresentação da memória de cálculo que justifica os valores das taxas de inscrição.

A ausência desse documento configura descumprimento de cláusula essencial do certame, impondo sua desclassificação imediata, conforme será demonstrado nos tópicos a seguir.

a) DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL

A vinculação ao edital é princípio nuclear do regime licitatório, segundo o qual a Administração e os proponentes devem seguir fielmente as regras estabelecidas no Edital (ou no Termo de Referência, nos casos de contratação direta).

O referido princípio deve ser seguido sob pena de ofensa ao princípio da isonomia, conforme precedente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*APELAÇÃO. Mandado de segurança c.c. pedido liminar. Processo Licitatório nº 009/2023, cujo objeto consiste na "Outorga de permissão de serviço público de funerária no Município de Araras". Apelante que participou da referida licitação e fora considerada inabilitada. Sentença que denegou a segurança. **1. Impetrante que fora considerada inabilitada no Edital de Concorrência nº 009/2023, por deixar de apresentar prova de regularidade da sua situação perante as Fazendas Federal (Receita Federal e Dívida Ativa da União), estadual e municipal, do domicílio ou sede da empresa licitante, nos moldes do item 14.03.02, letra 'b' do Edital.** Alegação no sentido de que se equivocou ao interpretar o edital e, portanto, anexou a documentação faltante na ocasião da apresentação do recurso administrativo. Pretensão reconhecimento*

de arbitrariedade do ato impugnado e consequente habilitação ao certame, bem como a participação no referido processo licitatório. Inviabilidade. Edital que exige prova de regularidade da situação perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, bem como certidão expedida pela Secretaria da Fazenda do Estado (certidão negativa de débitos imobiliários ou certidão com efeitos de negativa de débitos imobiliários). Descumprimento dos requisitos previstos no item 14.03.02 (item 'b') do edital. Inabilitação da recorrente em estrita consonância com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Necessária observância aos termos do edital. 2. Inabilitação da apelante que se mostra acertada ante o não cumprimento de um dos requisitos previstos no edital da concorrência. Excesso de formalismo não configurado. Princípio da isonomia que deve ser respeitado, conforme o disposto nos artigos 5º e 11 da Lei n. 14.333/2021. Autoridade administrativa que obedeceu às regras do edital. Inexistência de direito líquido e certo. 3. Recurso desprovido. Sentença mantida.

(TJ-SP - Apelação Cível: 10043514520248260038 Araras, Relator.: Oswaldo Luiz Palu, Data de Julgamento: 27/11/2024, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 27/11/2024)

Nessa perspectiva, impende trazer o ensinamento de Hely Lopes Meirelles acerca do princípio da vinculação ao edital. Leia-se:

“A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação,

e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. Assim, estabelecidas as regras do certame, tomam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento.” (grifos nossos)

O ensinamento de Hely Lopes Meirelles demonstra preceito fundamental: o de que o Edital de Licitação, tal como o Termo de Referência em tela, serve como regramento interno que vincula as partes que dele dependem. A vinculação, por sua vez, dá-se não somente com relação aos proponentes, como também à própria Administração Pública.

O princípio, aliás, restou consagrado expressamente na Lei 14.133/2021, que em seu art. 5º, ressalta a sua importância ao processo licitatório, entre outros princípios, conforme se lê:

*“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da **impessoalidade**, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da **vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).” (grifos nossos).*

O comportamento de todos os envolvidos, então, deve fundar-se nos termos do edital, conformando-se às suas cláusulas, que servem, inclusive, como parâmetro para um julgamento objetivo, destacado, de igual modo, no art. 5º referido, o qual, aliás, é mote fundamental do princípio administrativo da impessoalidade. É justamente o que Marrara e Di Pietro ensinam:

*“(...) A impessoalidade é desdobrada em subprincípios, com especial destaque para a objetividade e a igualdade (...) a **objetividade impõe o agir racional, isento de subjetivismos por parte da Administração Pública em direção à finalidade pública que a move nos casos concretos.** (...) Não se deve confundir objetividade com igualdade, definida, numa primeira perspectiva, como mandamento primário de tratamento isonômico formal (...) Em sentido material, porém, **a isonomia permite que a Administração Pública busque equalizar a posição de pessoas desiguais quando essas diferenças gerarem vantagens significativas.**”*

A vinculação ao edital é o parâmetro objetivo que permite à Administração Pública, nos procedimentos de contratação direta, julgar com impessoalidade, garantindo a igualdade formal e material entre os proponentes, o que se exige, como poder-dever, de suas decisões e atos administrativos.

No presente caso, a cláusula 4.3 do Termo de Referência é clara ao dispor que as instituições proponentes deverão enviar a proposta com os valores das inscrições **e a memória do cálculo que se baseou a composição do valor.** A omissão desse anexo por parte da CONSULPAM constitui desatendimento frontal à norma do certame.

Admitir a validade da proposta sem tal elemento **viola diretamente o princípio da vinculação**, pois confere tratamento permissivo a uma exigência que é obrigatória e objetiva. O Termo de Referência, como norma que rege o

procedimento, não autoriza exceções nem flexibilizações quanto ao cumprimento dessa obrigação.

b) DA OFENSA AO PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

É pacífico que as propostas apresentadas devem ser analisadas com estrita observância ao princípio do julgamento objetivo, o qual impõe à Administração o dever de proceder à avaliação com base nos critérios previamente estabelecidos no edital, vedadas quaisquer interpretações subjetivas, favoritismos ou juízos discricionários que extrapolem os limites do instrumento convocatório.

Nesse contexto, a ausência da memória de cálculo inviabiliza a aferição da viabilidade econômico-financeira da proposta apresentada pela empresa Recorrida. Tal documento é indispensável para demonstrar a compatibilidade entre os valores ofertados e os custos inerentes à execução do objeto contratual, especialmente diante da necessidade de se arcar com isenções, logística, impressão de provas e demais encargos operacionais.

A ausência dessa comprovação técnica impede o controle de exequibilidade da proposta, fazendo com que eventual aceitação da oferta da empresa CONSULPAM, sem o prévio e devido cotejo da memória de cálculo, configure flagrante violação ao princípio do julgamento objetivo, comprometendo a isonomia entre os licitantes e frustrando a seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

c) DA QUEBRA DA ISONOMIA E DA COMPROMETIDA COMPETITIVIDADE

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e o caput do art. 5º da Lei 14.133/2021 consagram o princípio da isonomia entre os proponentes, obrigando a Administração a tratar de forma equânime todos os participantes do certame. A

jurisprudência, tanto do STJ quanto dos Tribunais de Contas, é uníssona em vedar tratamentos diferenciados sem fundamento legal.

No caso em tela, verifica-se que a empresa APLICATIVA SERVIÇOS DE APOIO E GESTÃO ADMINISTRATIVA foi desclassificada por inobservância ao Termo de Referência – ao deixar de apresentar proposta técnica e documentação de habilitação –, enquanto a empresa CONSULPAM, embora tenha igualmente descumprido exigência expressa e objetiva (ausência da memória de cálculo), **teve sua proposta acolhida e foi considerada vencedora.**

Tal disparidade evidencia uma **quebra da isonomia**, pois os mesmos critérios não foram aplicados de maneira uniforme a todos os participantes. Trata-se de **tratamento seletivo e, portanto, vedado**, que macula todo o certame com vício de legalidade.

Além disso, a aceitação de proposta em desconformidade com as regras afasta a **livre e justa competitividade**, pois desestimula a participação de proponentes diligentes, que se submetem fielmente às normas editalícias, e favorece quem as descumpre. Procedimentos com critérios assimétricos ferem o interesse público, pois deixam de assegurar a real seleção da proposta mais vantajosa e desacreditam o processo seletivo.

d) DA OBRIGATORIEDADE DE DESCLASSIFICAÇÃO POR INOBSERVÂNCIA A EXIGÊNCIA INSANÁVEL

O art. 59, inciso V, da Lei n.º 14.133/2021 dispõe que **deverá ser desclassificada a proposta que apresentar desconformidade com quaisquer exigências do edital, desde que insanáveis**. A ausência da memória de cálculo configura vício **insanável**, pois não é passível de complementação após a apresentação das propostas, sob pena de violação à isonomia e ao sigilo da disputa.

Ademais, o próprio Termo de Referência (item 8.6) estabelece que “**o não cumprimento de qualquer item implicará a rejeição da proposta**”, reforçando o caráter essencial das obrigações ali previstas. O desatendimento ao item 4.3 não pode ser ignorado sem ofensa direta ao instrumento que rege o certame.

A aceitação da proposta da Recorrida, portanto, não encontra respaldo legal, técnico ou ético, impondo-se sua imediata desclassificação.

e) DA NECESSIDADE DE CORREÇÃO NA CONTAGEM DOS ATESTADOS APRESENTADOS PELO INDEPAC

Ainda no tocante ao julgamento técnico das propostas, cumpre destacar relevante equívoco material na análise dos atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa ora Recorrente, o que impactou diretamente na atribuição de sua pontuação final.

Conforme documentos devidamente acostados, verifica-se que foram apresentados **24 (vinte e quatro) atestados de capacidade técnica**, todos eles válidos e regulares, atestando a realização de concursos públicos em conformidade com os requisitos exigidos no Termo de Referência. No entanto, ao realizar o julgamento, a Comissão considerou apenas **9 (nove) atestados**, desconsiderando, de forma imotivada, **quinze documentos igualmente aptos e pertinentes à comprovação da experiência exigida**.

A falha na contagem dos atestados repercute diretamente na nota atribuída ao INDEPAC. A **pontuação incorreta decorrente dessa subavaliação compromete a lisura do resultado final**, que inclusive alterou sua classificação como proponente apta a gerar o resultado mais vantajoso a Administração Pública.

Assim, é imperioso que a Comissão de Contratação proceda à **recontagem e revalidação da pontuação atribuída à empresa Recorrente**,

considerando todos os **24 (vinte e quatro) atestados apresentados**, com a consequente **revisão da pontuação e da classificação final das proponentes**, em estrita observância aos princípios da legalidade e do julgamento objetivo.

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, resta evidente que a proposta da empresa INSTITUTO CONSULPAM CONSULTORIA PÚBLICO-PRIVADA, ora Recorrida, não poderia ter sido admitida pela Comissão responsável, tampouco declarada como a proposta mais vantajosa para a Administração, haja vista o **descumprimento de cláusula expressa do Termo de Referência (item 4.3)**.

A ausência da memória de cálculo impede a análise da composição do preço ofertado, inviabiliza o controle de exequibilidade e compromete o julgamento técnico e imparcial das propostas. Tal omissão, quando confrontada com a desclassificação de outra proponente (empresa Aplicativa) por motivo de natureza semelhante, evidencia tratamento desigual entre os licitantes, **violando os princípios da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo**.

Conforme já ressaltado, a vinculação da Administração às regras do edital é **imperativa e inafastável**, sendo vedado qualquer juízo de conveniência que autorize a aceitação de proposta em desconformidade com as exigências previamente estabelecidas.

A permanência da proposta da Recorrida compromete a lisura do procedimento, expõe o Município a risco de impugnações futuras e atenta contra a própria finalidade pública, qual seja, a **seleção da proposta mais vantajosa, dentro dos limites legais e com respeito à igualdade de condições**.

Dessa forma, impõe-se o **acolhimento integral do presente recurso administrativo**, com a consequente **desclassificação da empresa Consulpam**, determinando-se a reanálise das propostas remanescentes que efetivamente

tenham atendido a todas as exigências editalícias, garantindo-se, assim, o respeito à legalidade, à moralidade, à impessoalidade e à eficiência que devem nortear as contratações públicas.

Termos em que, pede deferimento.

Ribeirão Preto, SP, terça-feira, 20 de maio de 2025.

**JEFFERSON
RENOSTO LOPES**

Assinado de forma digital por JEFFERSON
RENOSTO LOPES
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC OAB,
ou=66013087000140, ou=VideoConferência,
ou=Assinatura Tipo A3, ou=ADVOGADO,
cn=JEFFERSON RENOSTO LOPES
Dados: 2025.05.20 17:10:28 -03'00'

JEFFERSON RENOSTO LOPES

ADVOGADO – OAB/SP N.º 269.887

**LUIS GUSTAVO
POSSEBON DA
SILVA**

Assinado de forma digital por LUIS
GUSTAVO POSSEBON DA SILVA
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC OAB,
ou=66013087000140, ou=Presencial,
ou=Assinatura Tipo A3, ou=ADVOGADO,
cn=LUIS GUSTAVO POSSEBON DA SILVA
Dados: 2025.05.20 17:10:02 -03'00'

LUIS GUSTAVO POSSEBON

ADVOGADO – OAB/SP N.º 514.989

PROCURAÇÃO

Pelo presente instrumento de procuração, o **INSTITUTO DE CULTURA, DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL, PROMOÇÃO HUMANA E AÇÃO COMUNITÁRIA (INDEPAC)**, Associação Privada, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica sob o número 04.956.591/0001-26, com endereço na Avenida Senador Casimiro da Rocha, número 609, sala 92, Bairro Mirandópolis, CEP 04047-001, São Paulo, Capital, neste ato representada por seu Presidente **MARCOS ALEXANDRE BARIONI DE OLIVEIRA**, nomeia e constitui como seu bastante procurador o advogado **JEFFERSON RENOSTO LOPES**, brasileiro, solteiro, portador da cédula de identidade número 28.689.625-4, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal do Brasil sob número 186.578.468-02 e nos quadros da Seção de São Paulo da Ordem dos Advogados do Brasil, sob número 269.887, e **LUIS GUSTAVO POSSEBON DA SILVA**, brasileiro, solteiro, portador da cédula de identidade número 55.476.098-8, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal do Brasil sob número 445.863.228-02 e nos quadros da Seção de São Paulo da Ordem dos Advogados do Brasil, sob número 514.989, ambos com endereço profissional na Avenida Luiz Eduardo Toledo Prado, número 870, Sala 1108, Bairro Vila do Golfe, CEP. 14.027-250, no Município de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, membros da **PAULINO E LOPES SOCIEDADE DE ADVOGADOS**, registrada junto à Seção de São Paulo da Ordem dos Advogados do Brasil, sob número 15.972, a quem confere, de forma ampla e ilimitada, poderes para o foro em geral, para que interponha Recurso Administrativo nos autos do procedimento de Dispensa de Licitação n.º 003/2025, instaurado pela Câmara Municipal de Santa Rita do Passa Quatro.

São Paulo, SP, terça-feira, 20 de maio de 2025.

MARCOS ALEXANDRE
BARIONI DE
OLIVEIRA:08397360883

Assinado de forma digital por
MARCOS ALEXANDRE BARIONI DE
OLIVEIRA:08397360883
Dados: 2025.05.20 18:03:35 -03'00'

**INSTITUTO DE CULTURA, DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL, PROMOÇÃO HUMANA E AÇÃO
COMUNITÁRIA (INDEPAC)**

MARCOS ALEXANDRE BARIONI DE OLIVEIRA
PRESIDENTE