



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE  
**Assessoria Jurídica**

**Processo Administrativo nº** : 0006076-36.2023.8.01.0000  
**Local** : Rio Branco  
**Unidade** : ASJUR  
**Relator** : Des. Regina Ferrari.  
**Requerente** : CPL  
**Requerido** : Tribunal de Justiça do Estado do Acre  
**Assunto** : Recurso Administrativo.

## DECISÃO

Cuidam os autos de Recurso Administrativo interposto pela Empresa S. V. NOGUEIRA EIRELI, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ sob n.º 02.799.522/0001-20, no direito que lhe confere o item 12 do Edital do Pregão Eletrônico n.º 90/2023, manifestou tempestivamente intenção de recorrer contra a classificação da Empresa SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ sob n.º 07.875.146/0001-20, alegando descumprimento ao instrumento convocatório, ao tempo em que requer a revisão de sua desclassificação no certame em tela.

Concedidos os prazos legais, a recorrente alegou que a certificação exigida no subitem 3.6. do edital de regência do certame não é cabível ao item 33 do grupo 4, vez que a nova versão da norma ABNT NBR 13962 não é aplicável para cadeiras plásticas monobloco, assentos para espectadores, assentos plásticos para eventos esportivos e assentos múltiplos e que o item 33, por ser cadeira monobloco em polipropileno 04 pés, não se sujeita aos termos da citada norma, pois sua abrangência está limitada as cadeiras operacionais.

Disse, ainda, que na proposta da empresa SERRA MOBILE não foi possível ratificar que a cadeira apresentada no item 33, modelo 11 4PF, esteja em seu portfólio, devido o endereço eletrônico pesquisado se encontrar em manutenção, prejudicando sua análise.

Por derradeiro, alegou que o produto certificado apresentado corresponde a poltrona fixa espaldar médio com e sem apoio de braço fixos e reguláveis, não identificando em consulta na internet cadeiras em polipropileno com braços reguláveis.

Com esses argumentos, ao final, pugnou pela desclassificação da empresa SERRA MOBILE e revisão de sua desclassificação no certame (SEI – Evento n.º 1591294).

Em sede de contrarrazões, a recorrida sustentou que embora equivocadas as alegações de que a cadeira especificada no item 33 não se enquadra na NBR 13962, a matéria deveria ter sido debatida em sede de impugnação, o que torna a irresignação intempestiva (SEI – Evento n.º 1602437).

Quanto ao mérito, aduziu que a especificação técnica constante do edital de regência do certame não representa uma cadeira em monobloco e sim um produto de fabricação Tok Plast. Frisou que a NBR 13962 não limita o seu escopo a cadeiras operacionais giratórias, estendendo o seu bojo para cadeiras fixas, tanto é que a fabricante Tok Plast possui grande quantidade de itens certificados, como comprovou o Certificado de Conformidade n.º 297.002/22, anexado aos autos.

Salientou que o produto indicado na licitação é certificado, altamente reforçado, com excelente qualidade, confirmada por testes de esforços, cargas, estabilidade, durabilidade e segurança previstos na norma técnica.

Sobre não conseguir ratificar o produto no portfólio, destacou que o edital não exige que a empresa participante da licitação possua site com os produtos indicados e quanto não ter encontrado na

internet cadeiras em polipropileno com braços reguláveis, ressaltou que o trabalho de desenvolvimento da fabricante Tok Plast possibilita a criação de qualquer cadeira corporativa, com braços regulares. Contudo, irrelevante para o certame, vez que o descritivo do item é uma cadeira sem braços.

Ratificou o atendimento às exigências da licitação quanto aos produtos e documentos técnicos, assim motivando o pedido de manutenção de sua classificação (**SEI** – Evento n.º 1594991).

Em sede de reconsideração (Lei Federal n.º 8.666/93, art. 109, § 4º), a Pregoeira deste Pretório posicionou-se pelo conhecimento e desprovimento do recurso interposto, tendo sugerido a manutenção do *decisum* hostilizado (**SEI** – Evento n.º 1603883).

Em síntese, é o que havia a ser relatado. **Decido.**

Preambularmente, importante e oportuno consignar que recurso administrativo, em sentido amplo, é expressão que designa os meios postos à disposição dos administrados para requerer que a Administração Pública reveja seus atos. A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º da Carta Política de 1988, dita cidadã, garantias efetivamente observadas e cumpridas ao longo deste torneio licitatório.

Especificamente sobre o tema, assim obtempera a Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1.993 (Estatuto Federal Licitatório), *litteris*:

“Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
  - b) julgamento das propostas;
  - c) anulação ou revogação da licitação;
  - d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
  - e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;
  - f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa”;
- (m/os grifos).

Relevante anotar que os pressupostos recursais da licitação pública são requisitos que devem ser preenchidos sob pena de nem sequer serem conhecidos pela Administração Pública. Vide, a propósito, trecho de posicionamento da Corte de Contas da União (TCU), assim redigido:

“(…) Para que o recurso seja conhecido, todos os requisitos de admissibilidade devem estar preenchidos cumulativamente. A ausência de qualquer um deles obsta o processamento do recurso.” (**TCU** - Acórdão 214/2017 – Plenário).

Nessa mesma linha, em outras palavras, são requisitos de admissibilidade recursal: a) **Sucumbência**: somente aquele que não logrou êxito em habilitar-se no certame é que atende a esse pressuposto; b) **Tempestividade**: a apresentação do recurso deve se dar no prazo previsto no Edital; c) **Legitimidade**: esse pressuposto só existe quando a parte que interpuser o recurso for a parte sucumbente; d) **Interesse**: esse requisito se traduz no binômio necessidade/utilidade, sendo necessário quando não houver outro meio de provocar a modificação do ato recorrido e útil quando o recurso tiver o condão de proporcionar situação mais vantajosa do que aquela que está sendo questionada; e) **Motivação**: exposição objetiva do conteúdo da irrisignação do interessado em relação ao ato decisório.

Nesse eito, impende consignar que, a partir do voto do Ministro Aroldo Cedraz proferido no Acórdão n.º 1.440/2007-Plenário, constata-se que o Tribunal de Contas da União exige certa qualificação da motivação de intenção recursal, de modo que os motivos apresentados pelo licitante possuam, em tese, “um mínimo de plausibilidade para seu seguimento”, permitindo ao julgador rejeitar intenções de cunho meramente protelatório:

“(…) 8. Ao proceder ao exame de casos concretos sobre o tema, tendo em conta as normas acima mencionadas, o TCU já se manifestou no sentido de que o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos em procedimentos de pregão pode ser realizado pelo pregoeiro. Como já foi assinalado, a finalidade da norma, ao autorizar o pregoeiro examinar previamente a admissibilidade do recurso, é afastar do certame aquelas manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilização da via recursal, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade. 9. Essa prerrogativa conferida ao pregoeiro não viola os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório; ao contrário, coaduna-se com o princípio constitucional da eficiência previsto, de forma expressa, no art. 37 da Constituição Federal e com o princípio da celeridade processual, ambas exigências em favor dos próprios administrados, que não pretendem ver seus pleitos eternizados pela máquina estatal, com infundáveis recursos e deliberações de cunho meramente protelatório. 10. Note-se que, se, por um lado, a administração deve estar atenta aos anseios daqueles que, por algum motivo, pugnam pelo seu direito, por outro, não pode perder de vista o interesse público, constantemente obstaculizado por questionamentos meramente protelatórios. Também não se pode deixar de considerar os interesses daqueles que tiveram sua proposta acolhida pela administração e pretendem ter o seu negócio concluído o mais rapidamente possível. 11. Não se trata aqui de um exame do mérito do recurso, visto que esse cabe ao superior, mas de verificar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento. Esta é a melhor exegese da expressão “motivadamente” contido no art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, pois são inúmeros os casos em que o próprio pregoeiro tem plenas condições denegar seguimento ao recurso em um exame simples dos fundamentos apresentados. Cabe ao interessado não esgotar os seus fundamentos, mesmo porque os prazos concedidos não podem ser excessivamente dilatados para esse fim, mas deve, dentro do possível apresentar motivação que demonstre o mínimo da plausibilidade de seus argumentos que justifique o seguimento do recurso. 12. Estou certo de que a doutrina tem hoje uma certa resistência em aceitar esse procedimento. No entanto, interpretação diversa, admitindo-se, por exemplo, a simples indicação do motivo, ainda que este seja desprovido de qualquer plausibilidade, viola o dispositivo legal ora discutido, que tem como objetivo exatamente evitar a suspensão de um procedimento licitatório por motivos que, em seu nascedouro, já se sabe de antemão serem manifestamente improcedentes. 13. Digo mais uma vez: esse procedimento não viola o princípio do contraditório e da ampla defesa, mormente se considerarmos que contra os atos praticados pelo pregoeiro sempre cabe recurso à autoridade superior, consoante se depreende do art. 7º, do Decreto nº 3.555/2000, sem efeito suspensivo, é verdade, como expressamente consignado no art. 11, inciso XVIII, do Decreto nº 3.555/2000, que regulamentou o instituto do pregão na administração pública. Desse modo, negado seguimento à manifestação da intenção de recorrer, incumbe ao interessado interpor recurso contra o ato do pregoeiro, o qual será examinado pela autoridade superior, sendo que o procedimento licitatório prosseguirá normalmente. 14. Não se pode, além do mais, deixar de ressaltar que os atos praticados pelo pregoeiro estarão sujeitos a uma avaliação necessária quando da homologação do procedimento pela autoridade superior, a qual tem como atribuição examinar todos os atos praticados ao longo do certame, proclamando a correção jurídica dos mesmos ou, verificando vícios, determinando a anulação dos atos praticados. 15. Além do mais, não se pode deixar de considerar que o pregoeiro, principal envolvido na realização de todo o procedimento, tem o dever de conhecer de forma ampla todos os procedimentos a serem adotados. Dessa forma, estou certo de que possui plenas condições de emitir juízo de valor prévio a respeito dos motivos dos recursos interpostos pelos recorrentes. O caso concreto ora examinado bem demonstra esse fato, como veremos a seguir. 16. Por todo o exposto, compreendo que o procedimento definido pela Lei nº 10.520/2002, regulamentada pelos Decretos nº 3.555/2000 e 5.450/2005, ao exigir que a

manifestação da intenção de recorrer seja motivada e que o exame da admissibilidade seja realizado pelo pregoeiro, apenas concretiza o princípio da eficiência consignado no art. 37 da Constituição Federal. (...). (TCU, Acórdão n.º 1.440/2007-Plenário).

Em sentido idêntico, é possível destacar trechos do Acórdão n.º 3.151/2006-2ª Câmara, de relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues:

“(…) A finalidade da norma é permitir ao pregoeiro afastar do certame licitatório aquelas manifestações de licitantes que, à primeira vista, revelam-se nitidamente proleptórias seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilidade da via recursal, seja por ausência de requisitos extrínsecos como o da tempestividade. Essa prerrogativa atribuída ao pregoeiro não fere as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório e se coaduna com os princípios da eficiência e celeridade processual que presidem as licitações da espécie. O exame preliminar da peça recursal permite ao julgador do certame não conhecer do pedido quando o licitante não demonstra a existência de contrariedade à específica decisão da comissão julgadora. Cito, como exemplo, o requerimento de diligências à comissão de licitação para esclarecer fato irrelevante ou a impugnação do edital quando esta via já se encontra preclusa. Tais razões equivalem à ausência de interesse e de motivação do recurso. Nessa vereda, o responsável pela licitação não estará antecipando o mérito do recurso à admissibilidade, mas liminarmente afastando as petições recursais nas quais não haja interesse de agir. (...)”.

Voltando os olhos para a irresignação telada, mormente no que concerne ao cabimento do presente recurso (pressupostos recursais), dessume-se da análise minudente do inconformismo ora manejado que a recorrente tenciona a desclassificação da empresa SERRA MOBILE do certame encartado nestes autos e, por conseguinte, a revisão de sua desclassificação (SEI – Evento n.º 1591294).

Verifica-se do cotejo dos autos, que o recurso preenche os requisitos de admissibilidade intrínsecos (cabimento/via adequada, legitimidade, interesse recursal e inexistência de fato impeditivo ou extintivo) e extrínsecos (tempestividade, regularidade formal e desnecessidade de preparo), merecendo, pois, ser conhecidos.

Antes de ingressar no *meritum causae* impende, de plano, consignar que o torneio licitatório, em que pese, deva ser orientado pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é preciso lembrar que existem outros princípios que igualmente regem a atuação da Administração Pública na condução desses certames. Entre eles, destacam-se os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, por força dos quais se justifica afastar/evitar a ocorrência de decisões com excesso de rigor formal.

No que tange ao mérito recursal, especificamente no que diz respeito a Irresignação firmada no item 33, do grupo 4, vale destaque especial ao descritivo constante do Termo de Referência, que é parte integrante do edital de regência do certame, *verbis*:

#### **Cadeira Auxiliar.**

Fixa sem braços. Estrutura de quatro pés, confeccionada em tubos metálicos com, no mínimo, 1 mm de espessura. Estrutura do encosto e assento em material plástico com furos para ventilação, em cores a serem definidas quando da solicitação do fornecimento. Dimensões mínimas: largura/altura do encosto – 460x260 mm; largura do assento - 460 mm; profundidade do assento - 400 mm. –C1-006.

Exigência do Termo de Referência no tocante à certificação a ser comprovada:

Para os móveis as empresas deverão apresentar certificado de conformidade da ABNT, em especial:

ABNT NBR 13962:2018 - Cadeiras para escritório.

Os Certificado de Conformidade também podem ser emitidos por laboratório de controle de qualidade credenciado pelo INMETRO ou pela própria ABNT, concedida à empresa fabricante dos bens referidos, exceto para as longarinas e gaveteiros, relativo às normas técnicas referidas nas descrições desses bens. Deverão constar nesses documentos a marca e modelo ou código dos produtos ofertados, os quais deverão constar também nas propostas apresentados pelas empresas.”

Gize-se, no caso em testilha, que o edital não impugnado confere ciência e aceitação a todos os seus termos, logo, a certificação deveria ser apresentada para todos os itens do certame.

Vários são os posicionamentos nesse sentido. O eminente doutrinador Hely Lopes Meirelles, em sua obra intitulada “Direito Administrativo Brasileiro”, Editora Revista dos Tribunais – São Paulo, 1985, à páginas 225 e 226, leciona o seguinte:

“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...”.

Desta lição não destoa o ilustre professor Marçal Justen Filho:

“No procedimento licitatório, desenvolve-se atividade vinculada. Isso significa ausência de liberdade (como regra) para a autoridade administrativa. A lei define as condições de atuação dos agentes administrativos, estabelecendo a ordenação (sequência) dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas”. (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ed. Dialética, São Paulo. 5ª edição/1998 – p. 62).”

Na mesma linha, também discorre o doutrinador João Carlos Mariense Escobar, na obra “Licitação – Teoria e Prática”, Editora Livraria do Advogado – Porto Alegre, 1993, páginas 20 e 21:

“O princípio de vinculação ao instrumento convocatório veda a realização do procedimento em desconformidade com o estabelecido previamente no edital. Como lei interna da licitação, ao edital tudo se vincula. Nem os documentos de habilitação nem as propostas podem ser apresentados em desconformidade com o que foi solicitado no instrumento convocatório, nem o julgamento do certame pode realizar[1]se senão sob os critérios nele divulgados. Tampouco o contrato poderá desviar-se da sua matriz – o instrumento convocatório – de modo a descaracterizar essa vinculação. O edital deve referir, obrigatoriamente, o critério de julgamento da licitação, explicitando os fatores que influirão nesse julgamento, e daí em diante tudo deverá ser feito levando em conta o que nele foi divulgado”.

É imperativo dizer que o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório se traduz na regra de que o Edital faz LEI entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes.

Nesse sentido, a Jurisprudência também é dominante:

**“RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. LEILÃO. EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EDITAL FAZ LEI ENTRE AS PARTES. O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes. (STJ, REsp. nº 354.977/SC, Primeira Turma, Superior Tribunal de Justiça, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, julgado em 18/11/2003, DJ de 09/12/2003, p.213).”**

**“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. LEILÃO JUDICIAL. EDITAL. VEÍCULO AUTOMOTOR. DESTINAÇÃO COMO SUCATA. IMPOSSÍVEL LICENCIAMENTO. VINCULAÇÃO. PRECEDENTE. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA.** 1. Recurso ordinário interposto contra acórdão o qual denegou o mandado de segurança que pleiteava autorização para o licenciamento de veículo automotor adquirido em leilão judicial. O recorrente alega que não possuía ciência de que estava sendo leiloado como sucata. 2. Do exame dos autos, infere-se que o edital do leilão judicial foi claro ao prever que o bem estava sendo leiloado como sucata (fl. 75), sendo aplicável ao caso a jurisprudência histórica de que o "princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame " (**STJ**, REsp 354.977/SC, Rel. Ministro Humberto Gomes de Barros, Primeira Turma, DJ 9.12.2003, p. 213.).”

**“LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ATENDIMENTO À RESOLUÇÃO 59/00 DA ANVISA. CERTIFICADOS DE BOAS PRÁTICAS DE FABRICAÇÃO E CONTROLE. NÃO APRESENTAÇÃO.** Prevendo o edital o atendimento da Res. RDC-ANVISA nº 59/00, que disciplina a inspeção para o fornecimento dos Certificados de Boas Práticas de Fabricação e Controle, não pode sagrar-se vencedora empresa que não apresentar o documento. Não serve a afastar o princípio da vinculação da Administração ao edital declaração de associação de importadores à CELIC-RS, informando que a ANVISA não está apta a fazer as inspeções em todas as empresas, e que as que importam produtos, estando conforme à legislação internacional, poderiam participar de licitações em idênticas condições. **HONORÁRIOS.** Mesmo ante a presença de litisconsortes necessários, vigoram as S. ns. 105 do STJ e 512 do STF. **APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE.** (**TJRS**, Apelação Cível nº 70023216930, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Rel. Dês. Rejane Maria Dias de Castro Bins, julgado em 15/05/2008).”

Pois bem. A empresa Serra Mobile apresentou no item 33 a cadeira marca Tok, fabricante Tok Plasti Metal Ltda, modelo 114PF, conforme Proposta (**SEI** – Evento n.º 1583287).

Nos termos do edital de regência do certame, para fins de aceitação, apresentou catálogo técnico contendo imagem e descritivo (**SEI** – Evento n.º 1583288), bem como as certificações (**SEI** – Evento n.º 1583290). Dentre elas, o Certificado de Conformidade nº 297.002/22 em favor da Tok Plasti-Brasil Ltda, CNPJ nº 87.286.936/0001-09 para os produtos Móveis para escritório - Cadeiras - Linha Fixas, atendendo aos requisitos da Norma ABNT NBR 13962:2018, com período de validade de 03/11/2022 a 03/11/2026, emitido em 03/11/2022, assinado pelo gerente de certificação de produto, emitido a partir de Relatório de Ensaio nº 712022, datado de 28/10/2022, junto ao Laboratório LEMCO - Laboratório de Ensaio de Mobiliário Corporativo - EJRos nº CRL 0921. O Certificado relaciona para Família Fixas de Cadeiras os códigos dos modelos e dentre eles consta o modelo ofertado 114PF, cuja descrição consta poltrona fixa, espaldar médio, com e sem apoia braços fixos e reguláveis.

Relevante anotar que a citada empresa apresentou outros certificados para os demais itens do grupo, como o n.º 297.001/22 para os móveis para escritório - cadeiras - linhas giratórias operacionais.

Denota-se, pois, que a recorrida possui certificação vigente tanto para cadeiras giratórias operacionais, quanto para cadeiras fixas, de modo que não prospera a alegação da recorrente de que a norma NBR 13962:2018 não se aplica às fixas.

Conseqüentemente, torna-se desarrazoado o afastamento da licitante Serra Mobile que atendeu todas as exigências do instrumento convocatório para reclassificação da licitante S. V. Nogueira, que não apresentou a certificação solicitada.

Dessa forma, não obstante os argumentos expendidos pela recorrente e, não tendo sido demonstrado indene de dúvida nenhum vício de legalidade no curso do procedimento, impõe-se a manutenção da decisão proferida pela Comissão de Licitação deste Pretório, por intermédio da Pregoeira deste Pretório, motivo pelo qual, ante a absoluta falta de pertinência dos motivos aduzidos em sede de razões

recursais, sem mais nada a considerar, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, CONHECER do RECURSO interposto pela empresa **S. V. NOGUEIRA EIRELI**, para, NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se incólume a decisão vergastada, o que faço com espeque no preceito plasmado pelo art. 109, § 4º, do Estatuto Federal Licitatório (Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993).

Dê-se ciência a recorrente.

À DILOG, para as providências de estilo.

À CPL, para prosseguimento do feito nos seus ulteriores termos.

Publique-se.



Documento assinado eletronicamente por **Desembargadora REGINA Célia FERRARI Longuini**, **Presidente do Tribunal**, em 07/11/2023, às 15:35, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjac.jus.br/verifica> informando o código verificador **1619629** e o código CRC **2E8E16EF**.