



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria

Rua Alameda Buenos Aires, 201 - Bairro: Nossa Senhora das Dores - CEP: 97050545 - Fone: (55) 3222-8888
- Email: frsantmari1vciv@tjrs.jus.br

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5015064-19.2023.8.21.0027/RS

IMPETRANTE: ZETRASOFT LTDA.

IMPETRADO: PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO - MUNICÍPIO DE SANTA MARIA - SANTA MARIA

SENTENÇA

Vistos e examinado os autos.

Zetrasoft Ltda impetrou *mandado de segurança* em face de ato alegadamente ilegal praticado pelo **Presidente da Comissão de Licitação - Município de Santa Maria**, ambos qualificados na inicial. Sustentou a ocorrência de ilegalidade na Licitação Concorrência nº. 06/2021 decorrente da revogação da decisão que revisou a pontuação técnica da empresa CONSIGNET. Mencionou que a Licitação Concorrência nº. 06/2021 tem como objeto a contratação de empresa para prestação de serviço de gestão e controle de margem consignável e o critério de julgamento da melhor proposta técnica. Informou que a impetrante e outra empresa foram inabilitadas, retornando ao certame por decisão judicial no processo n. 5036966-96.2021.8.21.0027. Arguiu que a Comissão Permanente de Licitação deu cumprimento à decisão judicial, habilitando todas as empresas no processo licitatório. Aduziu que em 06/09/2022 com a abertura do Envelope nº 2, foi constatado o empate técnico da impetrante e outras duas licitantes. Asseverou que através do Teste de Conformidade seria comprovada toda a pontuação que a impetrante afirmou que atendia. Referiu que realizada sessão de sorteio para verificar a ordem de classificação final e constatar se a licitante classificada em primeiro lugar realmente atendia aos requisitos, restou o seguinte resultado: 1º lugar a CONSIGNET, 2º lugar ZETRASOFT e 3º lugar QUANTUM WEB. Sustentou que em 09/01/2023 foi realizado o Teste de Conformidade para verificação do atendimento de todos os itens, sendo considerado que todas as empresas cumpriram as exigências. Aduziu que a sociedade Lucas A.B. de Mello recorreu em face da referida decisão, sendo decidido que a Consignet não teria atendido integralmente as exigência editalícias e, portanto, sua nota cairia pela metade. Asseverou que ficou aguardando para o chamamento do Teste de Conformidade, já que era a segunda colocada, mas para sua surpresa, sobreveio informação de homologação do procedimento licitatório. Aduziu que com o envio de e-mails foi suspenso o processo licitatório por três meses e, após, a Autoridade Coatora revogou o julgamento do recurso e promoveu novo Teste de Conformidade à empresa Consignet. Discorreu sobre a violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da

5015064-19.2023.8.21.0027

10042234788.V29



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria

isonomia. Pleiteou a concessão de medida liminar para determinar a suspensão imediata da CONCORRÊNCIA Nº. 06/2021. Postulou a concessão definitiva da ordem para declarar a nulidade da decisão que revogou o ato de revisão da proposta técnica da Consignet, com a consequente desclassificação da CONSIGNET e convocação da empresa ZETRASOFT, sorteada em 2º lugar, para realizar o Teste de Conformidade.. Anexou documentos (evento 1, INIC1).

Recebida a petição inicial do *mandamus* e deferido o pleito liminar (evento 9, DESPADEC1).

Notificada, a Autoridade Coatora apresentou informações (evento 21, INF_MAND_SEG1), aduzindo que o teste de de conformidade não possuía relação com o critério de julgamento das propostas, mas sim com a classificação/desclassificação no certame que foi o que ocorreu com a impetrante. Informou que ocorreu falha pela Autoridade Coatora no teste de conformidade, o que fez com a empresa Consignet retornasse como primeiro colocada no certame. Mencionou que a pontuação parcial não constava no Edital. Aduziu que o edital não previa revisão da pontuação técnica em Teste de Conformidade, mas sim classificação ou desclassificação. Pleiteou a revogação da medida liminar concedida. Requereu a denegação da segurança.

O Ministério Público opinou pela denegação da segurança (evento 25, PROMOÇÃO1).

Vieram conclusos os autos para julgamento.

É o brevíssimo relatório.

Decido.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por ZETRASOFT LTDA em face do Presidente da Comissão de Licitação - Município de Santa Maria - Santa Maria, visando a suspensão imediata da Concorrência nº 06/2021 e a concessão definitiva da segurança para declaração de nulidade da decisão que revogou o ato de revisão da proposta técnica da Consignet, com a consequente desclassificação da CONSIGNET e convocação da empresa ZETRASOFT, sorteada em 2º lugar, para realizar o Teste de Conformidade.

De pronto, friso que a segurança merece ser denegada, pois ausente direito líquido e certo da impetrante.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria

Ressalto que, na lição de Darlan Barroso e Luciano Alves Rossato, “*A doutrina define direito líquido e certo como o direito cuja existência em relação a um determinado fato possa ser demonstrado de plano, sem a necessidade de dilação probatória no curso do processo*” (Mandado de Segurança, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, pág. 21).

O impetrante, na petição inicial, sustentou a ocorrência de ato ilegal na Licitação Concorrência nº 06/2021, pois argumentou ser infundada a revisão da pontuação técnica da empresa Consignet.

A Autoridade Coatora, por sua vez, sustentou a inexistência de ato ilegal, apontando ter agido em estrito cumprimento ao princípio da legalidade.

Inicialmente, ressalto que a medida liminar foi concedida no sentido de determinar a suspensão imediata da Concorrência Nº 06/2021 (evento 9, DESPADEC1).

Outrossim, verifica-se que o impetrante alega que a revogação da decisão que revisou a pontuação técnica da empresa Consignet Sistema Ltda teria sido embasada em razões infundadas.

Cabe salientar que, perscrutando o edital da licitação, verifica-se que após a pontuação da proposta técnica seria realizado o Teste de Conformidade do Sistema, senão vejamos o item 8 da Licitação Concorrência nº. 06/2021 (evento 1, ANEXO3):

"8 – DO TESTE DE CONFORMIDADE DO SISTEMA

8.1. Será realizado Teste de Conformidade com objetivo de averiguar de forma prática em laboratório, que o Sistema ofertado atende às especificações dos requisitos pontuáveis para os quais o licitante respondeu positivamente estabelecidos nesta licitação. Os itens obrigatórios deverão estar presentes no sistema no momento que for implantado.

8.2. O Proponente melhor classificado na proposta técnica deverá iniciar o Teste de Conformidade em até 30 (trinta) dias úteis a partir da convocação da Comissão de Avaliação. A data e horário serão previamente agendados pelo licitante através de contato com o Carlos Eduardo Santos Druzian e/ou Liliana Senger pelo telefone (55) 3921-7014 ou por meio do e-mail: folhasantamaria@gmail.com.

8.3. Os testes serão realizados na Prefeitura Municipal de Santa Maria, 3º andar, na Superintendência de Recursos Humanos, localizada à Rua Venâncio Aies, 2277, Centro, Santa Maria – RS, utilizando equipamentos e rede disponibilizados pelo CONTRATANTE, com duração de até 05 (cinco) dias úteis.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria

8.4. *Qualquer interessado poderá acompanhar a realização do Teste de Conformidade, sendo que durante o Teste somente poderão se manifestar a equipe do Contratante e o do Testado. Os demais interessados somente poderão se manifestar por escrito durante a fase de recursos*

8.5. *O Teste de Conformidade consistirá na avaliação do sistema ofertado pelo Proponente com o objetivo de validar as respostas fornecidas pelo Proponente na Planilha de Respostas sobre Atendimentos aos Requisitos Pontuáveis."*

Quanto à classificação da empresa concorrente atenderá o item 9 do referido edital:

" 9 - DA DESCLASSIFICAÇÃO

9.1. *O licitante terá que comprovar durante o teste de conformidade o atendimento de todos os requisitos classificados como pontuáveis para os quais o licitante respondeu positivamente descritos na planilha de respostas, sob pena de desclassificação.*

9.2. *Quaisquer requisitos pontuáveis considerados como não atendidos no teste de conformidade implicam na desclassificação do Proponente.*

9.3. *A Comissão de Avaliação emitirá parecer circunstanciado conclusivo sobre a aprovação ou reprovação do sistema apresentado.*

9.4. *A não conformidade do sistema apresentado com as exigências implicará na desclassificação do licitante."*

Portanto, conforme extrai-se do item 9.2. o edital estabelece que caso não fossem atendidos os requisitos, os quais seriam analisados no teste de conformidade, haveria a desclassificação do concorrente.

Os critérios de julgamento foram estabelecidos no item 11 do edital:

"11 - DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

11.1. *O critério de julgamento das propostas será o de MELHOR TÉCNICA para a prestação do serviço objeto da licitação, observadas as exigências obrigatórias contidas na planilha de respostas – ANEXO I DO Termo de Referência.*

11.2. *Será considerado vencedor o licitante que obtiver o maior número de pontos na PROPOSTA TÉCNICA e cuja compatibilidade do sistema tenha sido aprovada no Teste de Conformidade.*

11.3. *O objeto dessa Concorrência será adjudicado globalmente a uma única empresa, depois de atendidas as condições estabelecidas neste Edital. 11.4. Para o julgamento das propostas poderá a Comissão solicitar diligências julgadas necessárias."*



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria

Conforme exposto acima, o edital estabeleceu como critério de julgamento a proposta que apresentar a melhor técnica de acordo com o preenchimento do anexo de termo de referência e, ainda, que tenha demonstrado a **compatibilidade do sistema aprovado no teste de conformidade.**

Dessa forma, o edital estabeleceu como requisitos da licitação a realização do Teste de Conformidade (item 8) a fim de averiguar a melhor técnica juntamente com a compatibilidade do sistema para melhor atender ao objeto da concorrência.

O impetrante alegou ilegalidade da Administração Pública ao revogar a decisão que revisou a nota técnica da empresa Consignet, permitindo uma segunda oportunidade para apresentar os requisitos previstos no item 4.9 (evento 1, ANEXO3, fl. 38), *in verbis*:

"Item 49: Possuir a capacidade de validar um certificado digital, do tipo e CPF, para os usuários do sistema: órgãos e consignatárias. Pontuável. 4 pontos (atende) 0 ponto (não atende)."

Na verdade, o que ocorreu, consoante admitido pela autoridade coatora, foi que houve equívoco no julgamento da Comissão de Licitação ao conceder pontuação parcial ao item 49, tendo em vista que não havia tal opção.

A autoridade coatora prestou informações, esclareendo que foi dada pontuação parcial ao fornecedor Consignet, vejamos: (evento 21, MEMORANDO3):

" Análise do Teste de conformidade pela Comissão de Licitação, ao apresentar os itens durante a prova de conceito, o fornecedor CONSIGNET não tinha disponível um certificado digital para comprovar o login através de assinatura eletrônico (item 49) e a comissão também não possuía tal assinatura para testes. Então, no entendimento da comissão, o item passou atendido parcialmente (2 pontos) em razão do sistema possuir a tela para a funcionalidade, mas a mesma não ter sido comprovada por limites técnicos, uma vez que o edital deixa claro no item 5.3 que os testes deveriam ser realizados com equipamentos disponibilizados pela Contratante. Cabe salientar que o descritivo do item constava como "Pontuável" 4 pontos (atende) e 0 pontos (não atende) e conforme orientação da Superintendência de Compras e Licitações foi confirmado um valor parcial ao item. Ainda, o edital previa que os itens obrigatórios deveriam estar presente no sistema no momento da sua implantação. Em nenhum momento no edital o não atendimento de um item pontuável implica a alteração das pontuações da fase anterior de abertura das propostas técnicas.

Contudo, no momento da avaliação do Teste de Conformidade pela Comissão de Licitação, não foi possível avaliar se a empresa possuía certificado digital por motivos técnicos.

5015064-19.2023.8.21.0027

10042234788.V29



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria

Por tais razões, a comissão de licitação proferiu pontuação parcial a empresa Consignet, levando em consideração que o próprio edital estabelecia que a contratante deveria fornecer equipamento para avaliação da capacidade técnica da concorrente, item 8.3 (evento 1, ANEXO3, fl. 07):

"8.3. Os testes serão realizados na Prefeitura Municipal de Santa Maria, 3º andar, na Superintendência de Recursos Humanos, localizada à Rua Venâncio Aies, 2277, Centro, Santa Maria – RS, utilizando equipamentos e rede disponibilizados pelo CONTRATANTE, com duração de até 05 (cinco) dias úteis."

Dessa forma, restou apontado que houve impossibilidade de realizar o teste de conformidade de forma correta por falta de equipamento da contratante e não por impossibilidade da empresa licitante.

Contudo, a empresa Lucas A.B DE MELLO interpôs Recurso Administrativo (evento 1, ANEXO9) o qual foi parcialmente deferido a fim de conferir pontuação menor à licitante Consignet, o que resultou na impetrante como 1º colocada no certame.

Posteriormente, em memorando (evento 21, MEMORANDO5) foi comunicada a revogação do ato de julgamento do Recurso Administrativo proposto pela Lucas A.B DE MELLO e convocada como 1º classificada a empresa Consignet Sistemas de LTDA para realização de novo Teste de Conformidade.

Conforme visualiza-se no evento 21, MEMORANDO5, a Administração Pública apresentou argumentação fundamentada sobre a necessidade de realização de novo teste de conformidade com a empresa Consignet Sistemas, pois no ato não foi disponibilizado o certificador pela Administração, bem como sobre o dever da Administração Pública rever seus atos para corrigir equívocos, conforme a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal:

"A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

Ao discorrer sobre o poder de a Administração anular seus próprios atos, ressalta o saudoso Hely Lopes Meirelles:

" (...) o essencial é que a autoridade que o invalidar demonstre, no devido processo legal, a nulidade com que foi praticado. (...) Ocorrendo situação que caracterize um litígio com o destinatário do ato a ser objeto de exame para eventual anulação, a Administração Pública deve assegurar-lhe o direito de defesa e o contraditório, previsto no art. 5º, LV, da CF" (Direito Administrativo Brasileiro. 36ª ed. Malheiros, 2010. p.211).



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria

Nesse sentido:

"RECURSO INOMINADO. TERCEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL EXTRANUMERÁRIO LOTADO NA POLÍCIA CIVIL. AUXILIAR DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS. ALEGAÇÃO DE REDUÇÃO DA GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE VIDA A PARTIR DE AGOSTO DE 2021. ALTERAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO PROMOVIDA PELO ESTADO DIANTE DA PREVISÃO DO § 9 DO ART. 33 DA CERS, INCLUÍDO PELA EC ESTADUAL Nº 78/2020. POSSIBILIDADE. REVISÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. SÚMULA Nº 473 DO STF. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO REMUNERATÓRIO, OU DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. ART. 37, XIV, DA CF/88. REGRA QUE VEDA O EFEITO CASCATA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. (Recurso Inominado, Nº 50524587520228210001, Terceira Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Lilian Cristiane Siman, Julgado em: 14-08-2023)!"

"RECURSO INOMINADO. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. CEDÊNCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS AO ENTE MUNICIPAL, COM ÔNUS AO ENTE DE ORIGEM. CARGA HORÁRIA SEMANAL. PRETENSÃO DE REDUÇÃO. ALEGAÇÃO DE DIREITO ADQUIRIDO. IMPOSSIBILIDADE. PODER E DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE REVER OS SEUS ATOS. SERVIDORES VINCULADOS À CARGA HORÁRIA ESTADUAL. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. PRECEDENTES. RECURSO DESPROVIDO. (Recurso Inominado, Nº 71010190833, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Rute dos Santos Rossato, Julgado em: 29-06-2023)"

"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. FISCAL DE TRIBUTOS. PROMOÇÃO. "VAGAS POTENCIAIS" NA CLASSE D. INEXISTÊNCIA DE VAGA NA ÚLTIMA CLASSE NO INTERIOR DO ESTADO, CONFORME PRETENDIDO. REVISÃO DO ATO ADMINISTRATIVO, PARA CORRIGIR EQUÍVOCO DE DISPONIBILIZAÇÃO DE VAGA, COM A DEVIDA ADEQUAÇÃO À NORMA VIGENTE. POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO REVER OS SEUS PRÓPRIOS ATOS (SÚMULA 473). APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível, Nº 70003519477, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Ari Azambuja Ramos, Julgado em: 11-04-2002)"

Por pertinente, invoco trecho do bem fundado parecer do Ministério Público, da lavra da ilustre **Promotora de Justiça, Dra. Giani Pohlmann Saad**, que bem analisou a questão, adotando-o como razões de decidir:

" (...)



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria

Analisando-se a decisão que revogou o ato de julgamento do recurso administrativo e convocou a primeira classificada para um novo teste de conformidade, observa-se que, embora previsto no edital que para o teste devem ser utilizados equipamentos e rede disponibilizados pelo Contratante, no dia do teste realizado com a primeira classificada, por instabilidade da rede da Prefeitura, a empresa Consignet realizou o teste com seus equipamentos e, no momento de comprovação do item sobre certificação digital, a Administração deixou de fornecer/disponibilizar o certificado. Por tais motivos e, considerando que a Administração havia conferido no julgamento do recurso pontuação não prevista em edital, é que reviu seu ato e convocou a primeira classificada para um novo Teste de Conformidade (evento 1, ANEXO2).

Ao prestar informações (evento 21), o município de Santa Maria reconheceu que houve um equívoco no julgamento da Comissão de Licitação ao conceder "pontuação parcial" ao item 49 (Possuir a capacidade de validar um certificado digital, do tipo eCPF, para os usuários do sistema: órgãos e consignatárias) do anexo do Termo de Referência, pois esta situação sim não estava prevista em edital, o que levou o ente público a rever seu ato para correção do ato, alinhado ao reconhecimento de que a avaliação de atendimento ao citado item no dia do Teste de Certificação não ocorreu em decorrência de falha exclusiva do Município. Por tais motivos, afirma ter o poderdever de rever seus atos para corrigir equívoco de decisão que, conseqüentemente, leva à nova convocação da primeira colocada para novo teste de conformidade, onde poderá ser verificado se esta efetivamente atende aos itens previstos no termo de referência, pois o edital não prevê a revisão da pontuação técnica, mas sim classificação ou desclassificação do licitante.

De fato, observa-se que, ausente previsão no edital quanto à revisão da pontuação como inicialmente ocorrido, mas servindo o Teste de Conformidade para verificar o atendimento pelo licitante dos requisitos pontuáveis, em não tendo acontecido o mesmo nos termos do edital, por falha do município em fornecer condições para a avaliação da licitante, não se vislumbra o direito líquido e certo alegado pela impetrante, pois possível no caso a revisão pela Administração Pública dos seus atos, no exercício da autotutela, visando à correção de decisão sem previsão editalícia, bem como visando possibilitar a realização do Teste de Conformidade conforme item 8.3 do edital.(...)"



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria

Por tais motivos, observa-se que não houve ato ilegal praticado pela Autoridade Coatora quando da convocação da empresa Consignet Sistemas para a realização de novo teste de conformidade.

Dessa forma, inexistindo ato ilegal praticado pela Autoridade Coatora, ausente o direito líquido e certo arguido pela impetrante, impondo-se a denegação da segurança.

Dispositivo

Diante do exposto, **DENEGO A SEGURANÇA** pleiteada por **ZETRASOFT LTDA.** em face de ato alegadamente praticado pelo **PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA**, o que **faço na forma do artigo 487, I, do CPC.**

Custas pela impetrante.

Sem honorários, por incabíveis na espécie, nos termos do art. 25 da Lei nº 12.016/09 e das Súmulas 105 do STJ e 512 do STF.

Publique-se.

Registre-se.

Intimem-se.

Sentença não sujeita a reexame necessário, consoante interpretação *a contrario sensu* do art. 14, § 1º, da Lei nº 12.016/2009.

Documento assinado eletronicamente por **DIEGO TEIXEIRA DELABARY**, Juiz de Direito, em 18/10/2023, às 22:47:18, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador 10042234788v29 e o código CRC cda69159.

5015064-19.2023.8.21.0027

10042234788.V29