

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE LICITAÇÃO DA COMPANHIA DE
DESENVOLVIMENTO DE MARICÁ S.A. – CODEMAR**

Referência: Procedimento Licitatório Aberto Eletrônico n.º 06/2026

Processo Administrativo: 14.300/2025

PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 12.143.777/0001-94, com sede na Rua Clovis Soares, nº 200, Torre B – Itália, Sala 709, Bairro Alvinópolis, CEP 12942-560, neste ato representada por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no item 9.5.3 do Edital do PLAE nº 06/2026 e no artigo 84, §3º, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CODEMAR (RILCC), apresentar as presentes

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

interposto pela empresa SYDLE SISTEMAS LTDA. (CNPJ nº 07.322.276/0001-35), em face da decisão administrativa que, na sessão de 06 de abril de 2026, declarou a PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. vencedora do Procedimento Licitatório Aberto Eletrônico nº 06/2026, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I. RESUMO EXECUTIVO

A empresa SYDLE SISTEMAS LTDA. interpôs recurso administrativo contra a decisão que declarou a PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. vencedora do PLAE nº 06/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada no fornecimento de licença para uso de sistema de gestão administrativa de documentos, no modelo SaaS, para atendimento das demandas da Administração Pública do Município de Maricá/RJ.

A Recorrente sustenta, em síntese, que: (i) sua desclassificação, fundada na ausência dos Apêndices G e H do Termo de Referência, teria sido indevida por se tratar de falha meramente formal, sanável por diligência; (ii) teria seguido estritamente as instruções do Agente de Licitação e o modelo do Anexo I do Edital; (iii) a abertura da fase recursal teria ocorrido prematuramente; e (iv) a declaração da PL2 como vencedora padeceria de nulidade por decorrer de ato anterior viciado.

Conforme será demonstrado de forma circunstanciada, nenhuma das teses recursais merece acolhimento. A desclassificação da SYDLE decorreu do descumprimento de exigência expressamente prevista no Termo de Referência (item 7.6.3) e reiterada no próprio Apêndice H, que qualifica a apresentação da planilha de composição de custos como obrigatória.

A PL2 cumpriu integralmente todas as exigências editalícias, foi aprovada na Prova de Conceito (POC) com resultado satisfatório em todos os requisitos testados, e foi regularmente declarada vencedora, devendo a decisão administrativa ser integralmente mantida.

II. DAS QUESTÕES CENTRAIS

O recurso interposto pela SYDLE suscita as seguintes questões que merecem enfrentamento ponto a ponto:

1ª Questão: A ausência dos Apêndices G e H do Termo de Referência configura mera falha formal sanável por diligência, ou constitui descumprimento de exigência obrigatória do instrumento convocatório?

2ª Questão: O item 8.5 do Edital, ao indicar o Anexo I como modelo obrigatório para a proposta de preços, exclui ou dispensa a apresentação dos Apêndices G e H do Termo de Referência?

3ª Questão: As instruções do Agente de Licitação durante a sessão teriam o condão de afastar exigências expressas do Termo de Referência e do próprio Edital?

4ª Questão: A abertura da fase recursal em momento anterior à conclusão da POC constitui nulidade insanável que contamina a declaração de vencedora da PL2?

5ª Questão: A alegação de economicidade (proposta de menor valor) é fundamento jurídico suficiente para afastar exigência editalícia de apresentação obrigatória?

III. DO QUADRO NORMATIVO E EDITALÍCIO APLICÁVEL

Para o adequado enfrentamento das questões suscitadas, cumpre delimitar o quadro normativo e editalício que rege a matéria:

III.1. Dispositivos do Termo de Referência

Item 7.6.3 do Termo de Referência – estabelece que a proposta de preços da licitante, conforme modelo do Apêndice G, deverá estar acompanhada de planilha detalhada com a composição dos custos, conforme modelo do Apêndice H, demonstrando os valores que representem os custos diretos e indiretos da contratação.

Observação nº 1 do Apêndice H do Termo de Referência – dispõe expressamente: "A planilha a que se refere esse anexo é de apresentação obrigatória, conforme subitem 7.6.3 do Termo de Referência."

III.2. Dispositivos do Edital

Item 8.1 do Edital – As licitantes deverão apresentar proposta contendo obrigatoriamente a Planilha de Quantidades e Preços (Anexo I).

Item 8.5 do Edital – Determina que somente serão aceitas as planilhas orçamentárias cujo modelo consta do Anexo I. Não admite ausência de nenhum item.

Item 8.8.1 do Edital – Promove a desclassificação de propostas que contenham vícios insanáveis.

Item 8.8.5 do Edital – Promove a desclassificação de propostas que apresentem desconformidade com exigências do instrumento convocatório, salvo se possível a acomodação antes da adjudicação sem prejuízo à isonomia.

Item 17.3 do Edital – A simples apresentação da proposta submete a licitante à aceitação incondicional dos termos do Edital, não sendo aceita alegação de desconhecimento.

Item 5.44 do Edital – Após análise da proposta e habilitação, a licitante classificada em primeiro lugar será convocada para realização da Prova de Conceito (POC).

Item 5.46 do Edital – Declarada a licitante vencedora, iniciar-se-á prazo para interposição de recursos.

Item 9.5 do Edital – A manifestação de intenção de recurso deve ocorrer após o ato de declaração da licitante vencedora, sob pena de preclusão.

III.3. Legislação de regência

Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) – art. 31 (princípio da vinculação ao instrumento convocatório), art. 32 (modalidades de licitação), art. 56 (impugnação e recursos).

Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CODEMAR (RILCC) – art. 84, §3º (recursos administrativos), art. 86, §1º (saneamento de irregularidades).

IV. DA ANÁLISE TÉCNICA E JURÍDICA – REFUTAÇÃO PONTO A PONTO

IV.1. Da regularidade da desclassificação da SYDLE: os Apêndices G e H são de apresentação obrigatória, não facultativa

A tese central da Recorrente consiste na alegação de que a ausência dos Apêndices G e H do Termo de Referência configuraria mera falha formal, passível de saneamento por diligência. Com a devida vênia, essa alegação não resiste a uma análise minimamente detida do instrumento convocatório.

O item 7.6.3 do Termo de Referência é taxativo ao exigir que a proposta de preços esteja acompanhada da planilha detalhada de composição de custos, nos modelos dos Apêndices G e H. Não há qualquer margem interpretativa: o verbo utilizado é "deverá", indicando obrigatoriedade, e não faculdade.

Para afastar qualquer dúvida hermenêutica, o próprio Apêndice H do Termo de Referência contém nota expressa, cuja literalidade não comporta interpretação diversa:

"Observações: 1. A planilha a que se refere esse anexo é de apresentação obrigatória, conforme subitem 7.6.3 do Termo de Referência."

A exigência, portanto, não decorre de interpretação ampliativa da Administração, como sustenta a Recorrente. Decorre da própria literalidade do instrumento convocatório, que é a lei interna da licitação e vincula tanto a Administração quanto os licitantes, nos termos do art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

A ausência dos Apêndices G e H não configura mero vício formal. A planilha de composição de custos é documento de natureza substancial, pois é o instrumento que permite à Administração verificar a exequibilidade e a viabilidade econômica da proposta, aferindo se os custos declarados são compatíveis com o objeto licitado. Sem

ela, a Administração fica impossibilitada de exercer o controle de economicidade que lhe compete, o que compromete o julgamento objetivo das propostas.

Aceitar a apresentação tardia dos Apêndices G e H, após a desclassificação e em sede recursal, configuraria violação frontal ao princípio da isonomia, na medida em que concederia à SYDLE tratamento diferenciado em relação aos demais licitantes que, diligentemente, apresentaram toda a documentação exigida no momento oportuno, como fez a PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA., que apresentou tanto o Anexo I do Edital quanto os Apêndices G e H do Termo de Referência, com todos os campos devidamente preenchidos.

Cumpra registrar, ainda, que a omissão da SYDLE não se restringe aos Apêndices G e H. Em consulta à integralidade dos documentos anexados aos autos e publicizados no âmbito do certame, incluindo a proposta inicial da Recorrente, seus recursos administrativos e pedido de reconsideração, verifica-se que a SYDLE também deixou de apresentar a planilha detalhada exigida pelo item 7.6.1 do Termo de Referência, que determina que a proposta de preços contenha a descrição detalhada dos serviços, métodos, etapas, prazos de execução, cronograma e rotina de execução do objeto.

Trata-se de documento de natureza substancial, indispensável para que a Administração possa avaliar a capacidade operacional da licitante e a viabilidade técnica da execução contratual, cuja ausência reforça o caráter material, e não meramente formal, das omissões que fundamentaram a desclassificação.

A PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA., em contrapartida, apresentou integralmente o documento exigido pelo item 7.6.1 do Termo de Referência, tanto em sua proposta inicial quanto na proposta readequada, com descrição pormenorizada dos métodos de execução, modelo de prestação de serviço SaaS, metodologia de implantação, suporte e manutenção, treinamento, etapas sequenciais de execução, prazos detalhados e cronograma de realização dos serviços ao longo dos 12 meses de vigência contratual.

Essa circunstância evidencia, de forma ainda mais contundente, a disparidade de tratamento que a Recorrente pretende obter: enquanto a PL2 cumpriu todas as exigências editalícias, Anexo I do Edital, Apêndices G e H e item 7.6.1 do Termo de Referência, a SYDLE deixou de apresentar não apenas os Apêndices G e H, mas também o documento de descrição detalhada dos serviços, tornando sua proposta materialmente incompleta e insuscetível de saneamento sem violação à isonomia.

IV.2. Da inexistência de contradição entre o Anexo I do Edital e os Apêndices G e H do Termo de Referência

A Recorrente sustenta que o item 8.5 do Edital teria indicado o Anexo I como modelo exclusivo e suficiente para a proposta de preços, e que a exigência dos Apêndices G e H constituiria "exigência surpresa". Trata-se de alegação que desconsidera a leitura sistemática do instrumento convocatório.

O Anexo I do Edital (Carta Proposta de Preço) e os Apêndices G e H do Termo de Referência não são documentos excludentes; são documentos complementares, com funções distintas e igualmente obrigatórias:

Anexo I do Edital (item 8.1.1 e 8.5): contém a Planilha de Quantidades e Preços, com os preços unitários e totais dos itens. É o modelo obrigatório para o julgamento dos preços unitários.

Apêndice G do Termo de Referência (item 7.6.3): é o Formulário de Proposta de Preços detalhado, com dados da empresa, condições e declarações complementares.

Apêndice H do Termo de Referência (item 7.6.3): é a Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, que detalha a estrutura de custos (mão de obra, softwares, equipamentos, materiais, transporte, despesas administrativas, lucro e tributos), demonstrando a viabilidade econômica da proposta.

A leitura conjugada dos itens 8.1.1 e 7.6.3 revela, com clareza, que o Edital exige a apresentação do Anexo I para fins de julgamento dos preços, e o Termo de Referência

exige adicionalmente os Apêndices G e H para fins de comprovação da viabilidade econômica e da composição de custos. São obrigações cumulativas, não alternativas.

O Termo de Referência é parte integrante e indissociável do Edital, conforme pacífico na doutrina e na jurisprudência dos Tribunais de Contas. Suas exigências possuem a mesma força vinculante que as cláusulas do corpo do Edital. Alegar desconhecimento de exigência expressa do Termo de Referência contraria o disposto no item 17.3 do Edital, segundo o qual a simples apresentação da proposta submete a licitante à aceitação incondicional de seus termos, não sendo aceita alegação de desconhecimento de qualquer pormenor.

Portanto, inexistente qualquer "exigência surpresa". A obrigatoriedade de apresentação dos Apêndices G e H estava expressa no instrumento convocatório desde a publicação do Edital, acessível a todos os licitantes em condições de plena igualdade.

IV.3. Da impossibilidade de instruções verbais ou de chat afastarem exigências editalícias expressas

A Recorrente alega que teria seguido "estritamente as instruções do Agente de Licitação" durante a sessão, e que tais orientações teriam reforçado a suficiência do Anexo I. Com o devido respeito, essa alegação não tem o alcance pretendido.

É princípio basilar do direito administrativo e do direito licitatório que orientações verbais ou informais, ainda que proferidas por agente público no exercício de suas funções, não têm o condão de modificar, revogar ou afastar exigências escritas e formais do instrumento convocatório. **O Edital é a lei da licitação, e somente pode ser alterado mediante retificação formal, publicada com a devida antecedência e acessível a todos os interessados, sob pena de violação à isonomia.**

A orientação do Agente de Licitação para que as licitantes apresentassem a proposta "segundo o modelo do Anexo I" não exclui, nem poderia excluir, a obrigação de atender às demais exigências do Termo de Referência. Trata-se de orientação complementar, que indica o formato para a planilha de preços, sem dispensar os documentos adicionais expressamente exigidos.

Admitir que uma orientação de chat pudesse afastar exigência expressa do Termo de Referência criaria perigoso precedente, em que licitantes poderiam invocar comunicações informais para se escusar do cumprimento de obrigações editalícias, em detrimento da segurança jurídica e da previsibilidade do certame.

Cabe registrar que a PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. participou da mesma sessão, recebeu as mesmas orientações e, ainda assim, apresentou integralmente todos os documentos exigidos: o Anexo I do Edital, o Apêndice G e o Apêndice H do Termo de Referência. Isso demonstra que a exigência era clara e compreensível para qualquer licitante minimamente diligente.

IV.4. Da inaplicabilidade do saneamento por diligência ao caso concreto

A Recorrente invoca os itens 8.6 e 17.4 do Edital para sustentar que a ausência dos Apêndices G e H poderia ser sanada por diligência. Contudo, essa tese encontra limites claros na própria redação editalícia e nos princípios que regem a matéria.

O poder de saneamento e diligência previsto nos itens 8.6 e 17.4 do Edital destina-se a corrigir impropriedades e esclarecer informações, sem alterar a substância da proposta. Não se presta a suprir a ausência total de documento de apresentação expressamente qualificada como obrigatória pelo instrumento convocatório.

A distinção é juridicamente relevante: há diferença substancial entre sanar uma informação incompleta em documento existente e permitir a apresentação extemporânea de documento inteiro que sequer integrou a proposta. No primeiro caso, há saneamento legítimo; no segundo, há inovação da proposta em momento processual inadequado.

A permissão para juntada extemporânea dos Apêndices G e H equivaleria a conceder à SYDLE a oportunidade de formular ou ajustar sua composição de custos após a desclassificação, com conhecimento das demais propostas e do preço ofertado pela PL2, vantagem informacional que os demais licitantes não tiveram, e que violaria frontalmente a isonomia.

Nesse sentido, o art. 86, §1º do RILCC, invocado pela Recorrente, autoriza o saneamento de irregularidades desde que os erros ou falhas "não alterem a substância das propostas ou dos documentos". A ausência integral de documento de apresentação obrigatória transcende o conceito de "irregularidade" e configura descumprimento de exigência editalícia substancial.

IV.5. Da alegação de "*venire contra factum proprium*": inaplicabilidade ao caso

A Recorrente alega que a Administração teria adotado comportamento contraditório ao orientar a apresentação de proposta pelo Anexo I e, posteriormente, desclassificar pela ausência dos Apêndices G e H. Essa alegação não procede.

A vedação ao comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*) pressupõe a existência de conduta positiva e inequívoca da Administração que tenha gerado legítima expectativa no administrado. **No caso em tela, não houve qualquer ato administrativo formal que dispensasse a apresentação dos Apêndices G e H. Ao contrário, o instrumento convocatório, publicado e acessível a todos desde o início do procedimento, continha exigência expressa e inequívoca de sua apresentação.**

A mera referência ao Anexo I durante a sessão não configura dispensa dos Apêndices G e H, pois: (i) o Agente de Licitação não tem competência para, em sessão, alterar ou dispensar exigências do Edital e do Termo de Referência; (ii) a orientação sobre o Anexo I não continha qualquer declaração de que os Apêndices G e H estavam dispensados; e (iii) a PL2, nas mesmas condições, compreendeu e cumpriu integralmente todas as exigências.

Não há, portanto, *venire contra factum proprium*.

IV.6. Da improcedência da alegação de nulidade em cascata

A Recorrente sustenta que, sendo nula a desclassificação da SYDLE, todos os atos subsequentes, incluindo a aceitação da proposta e a declaração da PL2 como vencedora, estariam igualmente contaminados por vício de origem ("nulidade em cascata").

Ocorre que a premissa fática dessa tese é ilusória. Conforme demonstrado nos itens anteriores, a desclassificação da SYDLE foi ato administrativo regular, fundamentado em exigência expressa do instrumento convocatório (item 7.6.3 do Termo de Referência c/c Observação nº 1 do Apêndice H), motivado de forma técnica e transparente. Não há nulidade no ato-base; logo, não há contaminação dos atos subsequentes.

Contudo, constatou-se uma **omissão grave e insanável** quanto ao descumprimento das exigências editalícias substanciais. A licitante SYDLE SISTEMAS LTDA demonstrou absoluto para com as regras basilares da formulação da proposta comercial, omitindo elementos vitais exigidos pelo instrumento convocatório:

1. **Supressão total da descrição detalhada (violação do subitem 7.6.1):** A licitante simplesmente ignorou a determinação de apresentar a descrição detalhada dos serviços. Não há, em toda a documentação apresentada, qualquer menção à metodologia que será aplicada na implantação do sistema, não há detalhamento das etapas de transição, não há definição de prazos operacionais a serem executados, tampouco existe um cronograma de realização de serviços ou a descrição da rotina de execução.
2. **Omissão da planilha de composição de custos (violação do subitem 7.6.3):** A empresa furtou-se à obrigação imprescindível de apresentar o "Apêndice H - Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços". Ao ocultar essa planilha, a licitante impede a Administração de conhecer a viabilidade econômica da proposta, sonogando a segregação dos percentuais relativos à mão de obra, licenças de software, equipamentos, infraestrutura, tributos, despesas operacionais etc.

Fonte: Relatório de análise técnica licitante Sydle Sistemas LTDA.

Ademais, a declaração da PL2 como vencedora possui fundamento autônomo e independente: a PL2 apresentou proposta completa, com todos os documentos

exigidos, foi habilitada regularmente, teve sua proposta aceita e foi aprovada na Prova de Conceito com resultado satisfatório em todos os requisitos testados, conforme Relatório Técnico de Análise da POC de 06 de abril de 2026.

A vitória da PL2 decorre de seu próprio mérito e do integral cumprimento das exigências editalícias, não sendo dependente, do ponto de vista jurídico, da desclassificação de qualquer outra licitante.

IV.7. Da questão procedimental: a abertura da fase recursal

A Recorrente alega que a abertura da fase recursal em 26/03/2026, antes da conclusão da POC, constituiria vício procedimental insanável. Esta alegação, ainda que procedente quanto à cronologia dos eventos naquela data, perdeu objeto e não beneficia a Recorrente, pelos seguintes motivos:

A própria Recorrente reconhece em seu segundo recurso (datado de 13 de abril de 2026) que a fase recursal foi regularmente reaberta após a conclusão da POC e a efetiva declaração da PL2 como vencedora, em 06 de abril de 2026. A Recorrente, inclusive, exerceu plenamente seu direito de recurso nessa segunda oportunidade, o que demonstra que qualquer irregularidade procedimental anterior foi regularizada pela Administração.

Eventual irregularidade na abertura prematura da fase recursal em 26/03/2026 não contamina a declaração de vencedora da PL2, na medida em que:

- (i) a POC foi regularmente realizada e concluída com aprovação integral da solução "1Doc";
- (ii) a declaração de vencedora ocorreu em 06/04/2026, após a conclusão de todas as etapas; e
- (iii) a fase recursal foi regularmente reaberta, assegurando-se o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

Portanto, a correção procedimental operada pela Administração, ao reabrir a fase recursal no momento adequado, convalidou qualquer vício anterior, sem prejuízo a quaisquer das partes. **A SYDLE exerceu seu direito recursal integralmente, não havendo qualquer cerceamento de defesa a ser reparado.**

IV.8. Da improcedência do argumento de economicidade

A Recorrente sustenta que a manutenção de sua desclassificação acarretaria prejuízo à economicidade, invocando a diferença entre os valores de sua proposta (R\$ 199.000,00/mês) e da PL2 (R\$ 315.000,00/mês). Esse argumento, embora legítimo em tese, não tem o alcance pretendido no caso concreto.

A economicidade não é um princípio absoluto que se sobreponha à legalidade, à vinculação ao instrumento convocatório e à isonomia. Aceitar proposta que não atendeu a exigência expressamente qualificada como obrigatória, sob o fundamento de que o preço é menor, equivaleria a esvaziar o conteúdo normativo do Edital e a premiar a licitante que não cumpriu as regras do certame em detrimento daquela que as cumpriu integralmente.

Ademais, é precisamente a Planilha de Composição de Custos (Apêndice H) que permite à Administração aferir a exequibilidade da proposta.

A ausência desse documento impede a verificação de que o preço oferecido pela SYDLE é efetivamente viável e sustentável, e não meramente inexecutável. A proposta de menor preço só é vantajosa quando acompanhada da demonstração de sua viabilidade econômica, exigência que a SYDLE deixou de cumprir.

IV.9. Da plena regularidade da proposta e da habilitação da PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA.

A PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. cumpriu integralmente todas as exigências do instrumento convocatório, conforme demonstram os documentos constantes dos autos:

a) Proposta de Preços: Apresentou o Anexo I do Edital (Carta Proposta de Preço), o Apêndice G (Formulário de Proposta de Preços) e o Apêndice H (Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços), todos devidamente preenchidos e assinados, tanto na proposta inicial (R\$ 350.000,00/mês – R\$ 4.200.000,00 global) quanto na proposta readequada (R\$ 315.000,00/mês – R\$ 3.780.000,00 global).

b) Habilitação: Apresentou toda a documentação de habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica exigidas no Edital, incluindo certidões negativas de débitos federais, estaduais, municipais, trabalhistas e do FGTS, balanço patrimonial, DRE, índices contábeis, atestados de capacidade técnica e demais documentos complementares.

c) Prova de Conceito (POC): A solução "1Doc", ofertada pela PL2, foi submetida a rigorosa Prova de Conceito, conforme Roteiro de Prova de Conceito (Apêndice A do Termo de Referência). O Relatório Técnico de Análise da POC, datado de 06 de abril de 2026, elaborado pela equipe técnica da Diretoria de Tecnologia da Informação e Inovação da CODEMAR, atestou que a solução atende integralmente a todos os requisitos funcionais essenciais testados e demonstrou estabilidade operacional e facilidade de gestão, recomendando o prosseguimento dos atos administrativos para a conclusão do certame.

d) Declaração de vencedora: Após o cumprimento de todas as etapas, análise da proposta, verificação da habilitação, aprovação na POC, a PL2 foi regularmente declarada vencedora em 06 de abril de 2026, em estrita conformidade com o rito editalício.

V. DA DOUTRINÁRIA E JURISPRUDÊNCIA

Os fundamentos sustentados nestas contrarrazões encontram respaldo na doutrina e na jurisprudência aplicáveis ao regime da Lei nº 13.303/2016, conforme se passa a demonstrar.

V.1. Sobre a vinculação ao instrumento convocatório e a obrigatoriedade de atendimento integral

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 31 da Lei nº 13.303/2016, impõe que tanto a Administração quanto os licitantes estejam subordinados aos termos do Edital e seus anexos. A doutrina especializada é pacífica no sentido de que o Termo de Referência é parte integrante do Edital, e suas exigências possuem a mesma força vinculante.

Joel de Menezes Niebuhr¹, em sua obra sobre licitações e contratos das estatais, leciona que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a cumprir as condições previamente estabelecidas no edital, não podendo exigir mais nem menos do que nele estiver previsto. A contrapartida desse princípio é que os licitantes também devem observar estritamente as exigências editalícias, sob pena de desclassificação.

O Tribunal de Contas da União, em reiteradas deliberações, tem firmado o entendimento de que a Administração não pode relevar o descumprimento de exigências editalícias quando isso importar em tratamento desigual entre os licitantes. O formalismo moderado, que é a regra em matéria de saneamento, encontra limite na isonomia e na substância das exigências descumpridas.

“REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes; NIEBUHR, Pedro de Menezes. *Licitações e contratos das estatais*. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

*INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. **O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital.** (TCU 00199520091, Relator.: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 15/02/2011)” **grifamos***

V.2. Sobre os limites do saneamento e da diligência

A faculdade de saneamento prevista na legislação e nos regulamentos internos não é ilimitada. Conforme entendimento consolidado na jurisprudência dos Tribunais de Contas, o saneamento se destina a suprir deficiências formais, e não a permitir a apresentação extemporânea de documentos de caráter substancial cuja obrigatoriedade estava prevista no instrumento convocatório.

O TCU já assentou, em diversas oportunidades, que a diligência não pode servir para permitir a complementação tardia de documentos cuja apresentação era obrigatória no momento da proposta, especialmente quando tal complementação pode conferir vantagem indevida ao licitante faltoso, em detrimento da isonomia entre os participantes.

Nesse sentido cite-se o teor do Acórdão 1211/2021 do Tribunal de Contas da União, no seguinte sentido:

*“TCU- Acórdão 1211/2021 - Plenário. Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES. Sumário: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. **IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO.** PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO*

ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. **Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).** O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea h; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; **sendo que a vedação à inclusão de novo documento, não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.**” grifamos

A distinção entre vício formal sanável e descumprimento substancial insanável é tema central na jurisprudência licitatória. São considerados sanáveis os erros materiais, as omissões de informações acessórias, as falhas de numeração ou formatação, desde que a essência do documento e da proposta esteja preservada. Já a ausência integral de documento de apresentação obrigatória constitui descumprimento de exigência editalícia substancial, insuscetível de convalidação por diligência.

V.3. Sobre a prevalência do Edital sobre orientações informais

É pacífico na doutrina administrativista que orientações verbais ou informais proferidas por agentes públicos durante a sessão de licitação não possuem força

normativa suficiente para alterar, modificar ou afastar exigências expressas do instrumento convocatório. O Edital somente pode ser alterado mediante aditamento formal, publicado com a devida antecedência, em observância ao princípio da publicidade e da isonomia.

Marçal Justen Filho², ao tratar do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, observa que a Administração está vinculada ao edital e não pode, durante a licitação, criar exceções, dispensas ou flexibilizações que não estejam expressamente previstas. Do mesmo modo, os licitantes não podem invocar orientações informais para justificar o descumprimento de obrigações editalícias expressas.

VI. DOS RISCOS E FRAGILIDADES

Em atenção ao dever de transparência e de honestidade técnica, cumpre registrar os seguintes pontos que merecem atenção da Administração:

a) Quanto à abertura prematura da fase recursal: embora a questão tenha sido regularizada com a reabertura da fase recursal após a conclusão da POC, é recomendável que a Administração, em futuros certames, observe rigorosamente a sequência procedimental prevista no Edital, abrindo a fase recursal somente após a efetiva declaração da licitante vencedora, evitando alegações de nulidade.

b) Quanto à alegação de não apreciação do Pedido de Reconsideração da SYDLE: a Recorrente alega que seu Pedido de Reconsideração não foi apreciado pela Administração. Se confirmada essa alegação, é recomendável que a decisão sobre o presente recurso contenha apreciação expressa e motivada dos fundamentos do referido Pedido, de modo a afastar qualquer alegação de cerceamento de defesa. Isso

² **JUSTEN FILHO, Marçal (Org.).** *Estatuto jurídico das empresas estatais: Lei 13.303/2016 – Lei das Estatais.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

não altera, contudo, a conclusão de que a desclassificação da SYDLE foi regular, pelos fundamentos expostos.

c) Quanto à tese de economicidade: embora o argumento de economicidade não tenha o condão de afastar exigência editalícia obrigatória, a diferença de valores entre as propostas é significativa e poderá ser utilizada pela Recorrente como argumento de apelo em eventual impugnação judicial. Contudo, a ausência da Planilha de Composição de Custos impede a própria verificação da exequibilidade do preço ofertado pela SYDLE, o que enfraquece substancialmente essa alegação.

VII. CONCLUSÃO OBJETIVA

Diante de toda a análise empreendida, conclui-se que:

1. A desclassificação da SYDLE foi ato administrativo regular, fundamentado em exigência expressa e inequívoca do instrumento convocatório (item 7.6.3 do Termo de Referência c/c Observação nº 1 do Apêndice H), que qualifica os Apêndices G e H como documentos de apresentação obrigatória.
2. **Inexiste contradição entre o Anexo I do Edital e os Apêndices G e H do Termo de Referência. Trata-se de documentos complementares, com funções distintas e obrigatoriedade cumulativa.**
3. Orientações informais proferidas em sessão não afastam exigências expressas do instrumento convocatório.
4. **A ausência integral dos Apêndices G e H não configura mera falha formal, mas descumprimento de exigência substancial, insuscetível de saneamento por diligência sem violação à isonomia.**
5. **A PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. cumpriu integralmente todas as exigências editalícias, foi aprovada na Prova de Conceito e regularmente declarada vencedora, devendo a decisão administrativa ser mantida em todos os seus termos.**

6. Eventuais irregularidades procedimentais na abertura prematura da fase recursal foram regularizadas pela Administração, sem prejuízo ao direito de defesa da Recorrente.

A decisão administrativa que declarou a PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. vencedora do PLAE nº 06/2026 deve ser integralmente mantida.

VIII. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, a PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. requer a Vossa Senhoria:

- a) O recebimento e o conhecimento das presentes contrarrazões, por tempestivas e regulares, nos termos do item 9.5.3 do Edital;
- b) No mérito, o total improvemento do recurso administrativo interposto pela SYDLE SISTEMAS LTDA., mantendo-se integralmente a decisão que declarou a PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. vencedora do Procedimento Licitatório Aberto Eletrônico nº 06/2026;
- c) A manutenção do ato que desclassificou a proposta da SYDLE SISTEMAS LTDA., por decorrer do descumprimento de exigência expressamente qualificada como obrigatória pelo instrumento convocatório (item 7.6.3 do Termo de Referência c/c Observação nº 1 do Apêndice H);
- d) **O regular prosseguimento do certame, com a adjudicação do objeto à PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. e a subsequente homologação pela autoridade competente;**
- e) Subsidiariamente, caso se entenda necessário, a apreciação expressa e motivada dos fundamentos do Pedido de Reconsideração da SYDLE, com a confirmação da regularidade da desclassificação, pelos fundamentos de fato e de direito expostos.

Requer-se, por fim, que todas as decisões e manifestações relativas ao presente recurso sejam motivadas de forma técnica e transparente, nos termos do art. 31 da Lei nº 13.303/2016, assegurando-se a todos os licitantes o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Atibaia/SP, 20 de abril de 2026.

PL2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA.

CNPJ: 12.143.777/0001-94

Representante Legal



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: F50C-F428-EF93-5E5F

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



LUIZ FERNANDO PUGLIESI (CPF 255.XXX.XXX-09) em 20/04/2026 15:46:43 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://pltecnologia.1doc.com.br/verificacao/F50C-F428-EF93-5E5F>