



Governo do Estado do Rio de Janeiro

Loteria do Estado do Rio de Janeiro

Presidência

## DESPACHO

RECORRENTE: PIXS Cobrança e Serviços em Tecnologia S/A

REFERÊNCIA: Pregão Presencial nº 01/2022

OBJETO: Contratação de empresa para prestar serviço de processamento de pagamento para o serviço público de loterias do Estado do Rio de Janeiro, mediante fornecimento de soluções por meios eletrônicos.

Feito: Recurso Administrativo SEI 45120446

Processo Administrativo SEI-150162/000531/2022

Senhor Diretor Administrativo,

1. A empresa PIXS Cobrança e Serviços em Tecnologia S/A, inscrita no CNPJ sob nº 40.953.545/0001-37, representada por seu advogado Ricardo de Paula Feijó, OAB/PR nº 70.383, interpôs, tempestivamente, com fundamento no item 10 do edital do Pregão Presencial nº 01/2022, recurso administrativo em face do credenciamento do representante da empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda., CNPJ nº 13.794.399/0001-7, conforme manifestação da intenção recursal já registrada na ata da Sessão Pública realizada em 23/12/2022.
2. Inicialmente, cumpre informar que o certame foi conduzido de maneira imparcial e isonômica por esta Pregoeira e sua equipe de apoio, todos observando o dever de agir e visando o interesse público e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, bem como obedecendo rigorosamente a todos os princípios que regem o universo licitatório.
3. Irresignada com a decisão da Pregoeira, em seu recurso administrativo, a empresa fez as seguintes alegações: (a) violação do item 6.2 do Edital no credenciamento do representante de Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda.; e (b) necessária aplicação das consequências do item 6.6. do edital do Pregão Presencial nº 01/2022.
4. Ao final, pediu a reforma da decisão administrativa quanto ao ponto e o consequente descredenciamento do Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes como representante da empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda., *“de modo que sejam aplicadas as consequências do item 6.6 do Edital, consignando-se expressamente a impossibilidade de a empresa participar da fase de lances após classificação preliminar e a perda do direito de interpor recursos contra decisões da Ilma. Pregoeira”*.
5. Concedido o prazo mediante expressa e nova intimação para apresentação de contrarrazões, em atenção aos princípios da ampla defesa e do contraditório, a empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda., CNPJ nº 13.794.399/0001-7, representada pelo Sr. Jorge Ramos de

Oliveira Junior, CPF nº 019.406.168-08, e pelo advogado Conrado Almeida Corrêa Gontijo, OAB/SP nº 305.292, apresentou impugnação ao recurso.

6. Em suas contrarrazões, a empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda., alegou que: (a) a documentação de credenciamento foi apresentada à Pregoeira e conferida por esta no ato; (b) os documentos teriam sido “exaustivamente analisados” por três servidores da Loterj; (c) não haveria qualquer irregularidade no credenciamento da empresa e do seu representante; e (d) *“ainda que tivesse sido constatada a ausência de qualquer documento [...], por força do princípio do formalismo moderado, tal questão deveria ter sido objeto de simples diligência corretiva”*.
7. O item 6 do edital do Pregão Presencial nº 001/2022 estabelece que:

#### 6. CREDENCIAMENTO

6.1. As empresas participantes poderão ser representadas na sessão do pregão por seu representante legal, desde que apresente o original ou cópia autenticada do Ato Constitutivo acompanhado da carteira de identidade, ou por procurador munido do instrumento procuratório, outorgado pelo representante legal da empresa, com firma reconhecida, com poderes expressos para o seu representante formular ofertas e lances de preços na sessão, manifestar a intenção de recorrer e de desistir dos recursos, bem como praticar todos os demais atos pertinentes ao certame.

6.2. A documentação referida no item 6.1 poderá ser substituída pela Carta de Credenciamento (Anexo II), a qual deverá ser apresentada juntamente com a carteira de identidade do credenciado e documento que comprove a representação legal do outorgante.

6.3. Os documentos mencionados nos itens 6.1 e 6.2 deverão ser entregues ao Pregoeiro fora de qualquer envelope.

6.4. Os licitantes poderão apresentar mais de um representante ou procurador, ressalvada ao Pregoeiro a faculdade de limitar esse número a um, se considerar indispensável ao bom andamento das sessões públicas.

6.5. É vedado a um mesmo procurador ou representante legal ou credenciado representar mais de um licitante, sob pena de afastamento do procedimento licitatório dos licitantes envolvidos.

6.6. Serão aceitas propostas encaminhadas por meros portadores que não estejam munidos dos documentos mencionados nos itens 6.1 e 6.2. A ausência desta documentação implicará, de imediato, na impossibilidade da formulação de lances após a classificação preliminar, bem como na perda do direito de interpor eventual recurso das decisões do Pregoeiro, ficando o licitante impedido de se manifestar durante os trabalhos.

8. No caso em análise, **conquanto** esta Pregoeira tenha, na Sessão Pública de 23/12/2022, por ocasião do *“exame dos documentos oferecidos pelos interessados presentes, visando a comprovação da existência de poderes”*, consignado que *“todos os interessados estão devidamente credenciados para participar do presente certame licitatório”*, inclusive a empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda., representada pelo Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes (conforme ata lavrada da sessão), **de fato**, revisando-se os documentos apresentados no ato de credenciamento, **tem razão a recorrente PIXS Cobrança e Serviços em Tecnologia S/A**, vez que, **nos termos dos itens 6.1 e 6.2 do edital, o Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes não apresentou a totalidade da documentação adequada ou suficiente à prova da sua condição de representante na forma preconizada no Edital do certame.**
9. Isso porque, para o credenciamento, a empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda., supostamente representada pelo Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes, **apresentou: (a) carta de credenciamento** outorgada pela empresa ao Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes assinada pelo próprio Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes, com firma reconhecida por semelhança; **(b) procuração particular** outorgada em nome da empresa ao Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes assinada pelo Sr. Jorge Ramos de Oliveira Junior, CPF nº 019.406.168-08, com firma reconhecida por semelhança; e **(c) cópia autenticada da CNH** do Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes.
10. Logo, nos termos dos itens 6.1 e 6.2 do edital, **a carta de credenciamento não tem qualquer validade**, porque outorgada sem a especificação do representante legal da empresa e assinada pelo próprio outorgado, ao passo que **a procuração não se fez acompanhar do imprescindível**

**documento que comprove a representação legal do outorgante**, especialmente “*original ou cópia autenticada do Ato Constitutivo acompanhado da carteira de identidade*”.

11. Portanto, **faltaram documentos essenciais previstos no edital** para a regularidade do credenciamento, nomeadamente: **(a) os atos constitutivos da sociedade;** e **(b) a identificação do representante legal da empresa.**
12. Nesse aspecto, não tem razão Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda. quando afirma, em contrarrazões, que “*não haveria qualquer irregularidade no credenciamento da empresa e do seu representante*”, prevalecendo a tese recursal de PIXS Cobrança e Serviços em Tecnologia S/A de que “*os documentos de credenciamento do Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes não foram acompanhados de documentos comprovando os poderes do representante legal da IDEA MAKER*”.
13. Esta pregoeira reconhece, outrossim, que **se equivocou na conferência dos documentos** apresentados para credenciamento da empresa em questão, ressaltando, porém, que não se pode falar que tais documentos teriam sido “exaustivamente analisados” por três servidores da Loterj, como dito por Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda. em suas contrarrazões, haja vista que a própria gravação da sessão demonstra que as páginas foram rapidamente folheadas em poucos segundos. Aliás, a empresa expressamente reconhece esse fato; e demonstra, pela dinâmica do vídeo que destaca, a rapidez do ato.
14. Ademais, a Administração Pública pode e deve reconhecer a nulidade ou rever os seus atos quando viciados (vide Súmulas 346 e 473 do STF), sendo que, no caso em apreço, essa revisão/anulação sucede em processo administrativo em fase própria de recurso e após contraditório e ampla defesa das partes interessadas.
15. Insta destacar que a licitação, procedimento administrativo determinado por norma constitucional originária, constitui verdadeiro elemento de concretização dos direitos e garantias fundamentais elencados na Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de legalidade, impressoalidade, moralidade**, publicidade e eficiência e, também ao seguinte: [...]

16. A legalidade, erigida à categoria de princípio na Constituição, visa, através dessa qualidade a si atribuída, garantir a sua própria efetivação, em outras palavras, a legalidade como princípio visa garantir a própria obediência à norma, ao texto legal, nesse diapasão:

“Veja-se que conhecer o conteúdo da norma que se deve cumprir é algo valorizado pelo próprio ordenamento jurídico por meio dos princípios da legalidade e da publicidade, por exemplo.”[\[1\]](#)
17. Percebe-se assim a importância da obediência da norma como próprio atendimento aos princípios que norteiam a Administração Pública e o procedimento licitatório.
18. E tanto que a Lei Federal nº 8.666/1993, que regulamenta o procedimento licitatório bem como contratual e rege o certame em tela, determina que:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e **será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impressoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.**

19. Complementando ao artigo 3º, o art. 41 do mesmo diploma legal dispõe:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

20. Respaldo ainda mais o já exposto, tem-se o contido no art. 43 da mesma Lei nº 8.666/1993, o qual aceira ainda mais a importância do respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

Art. 43. **A licitação será processada e julgada com observância** dos seguintes procedimentos: (...) V – julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital.

21. Assim, fazendo uma leitura atenta da norma que institui a vinculação ao instrumento convocatório como princípio, entendemos a sua importância crucial:

“É a partir do instrumento convocatório que a licitação deixa de ser uma regra em abstrato no Ordenamento Jurídico. É ele, o edital (instrumento convocatório, que pode ser carta, no caso da modalidade de carta convite) que irá delimitar o objeto a ser licitado, todas as condições de participação e obrigações da execução contratual. O princípio de vinculação ao instrumento convocatório, garante que a Administração irá cumprir as regras delimitadas e de conhecimento de todos (...)”<sup>[2]</sup>

22. Conclui-se, que, **uma regra estabelecida no edital de um procedimento licitatório, desde que não afronte a outras normas do ordenamento jurídico, não restrinja/comprometa a competitividade e encontre respaldo no objeto a ser contratado, essa norma deverá ser obedecida, não cabendo juízo de valor subjetivo ou seu afastamento por parte do Administrador.**

23. Ora, diante do supradito, resta claro portanto que, deve a administração respeitar o instrumento convocatório, não podendo e nem devendo fazer juízos subjetivos acerca das regras contidas no mesmo, sob o risco de o mesmo tornar-se desnecessário, vez que, se fosse possível à Pregoeira tomar decisões ao arpejo das normas editalícias, profanados estariam os princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade e da publicidade.

24. Por conseqüente, tem-se como indispensável que os licitantes, para participação no certame, cumpram integralmente as cláusulas e condições previamente estipuladas no Instrumento Convocatório, como bem ponderou o ilustre doutrinador Diógenes Gasparini:

“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 3º do Estatuto federal Licitatório, **submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital ou da carta-convite.**”<sup>[3]</sup>

25. Até porque, apesar do equivocado credenciamento realizado no ato, do próprio registro da ata da sessão constou o protesto da recorrente, PIXS Cobrança e Serviços em Tecnologia S/A, manifestando *“interesse em recorrer, conforme item do Edital 6.6. do credenciamento da empresa IDEA MAKER MEIOS DE PAGAMENTO E CONSULTORIA LTDA, pois não foi apresentado documentos do outorgado”*.

26. Destarte, sobretudo porque **as exigências previstas nos itens 6.1 e 6.2 do edital têm respaldo no artigo 4º, inciso VI, da Lei Federal nº 10.520/2002**, segundo o qual *“no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado,*

*ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame”, deve ser revisto o ato de credenciamento de Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda. a qual figurou como supostamente representada pelo Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes, fato este que efetivamente não se concretizou, porque **incontroversa a não apresentação, por parte daquela empresa, da documentação exigida na forma do edital.***

27. Aliás, destaca-se que nas suas próprias contrarrazões, apesar de afirmar que não haveria documento ausente, a empresa argumenta que *“ainda que tivesse sido constatada a ausência de qualquer documento [...], por força do princípio do formalismo moderado, tal questão deveria ter sido objeto de simples diligência corretiva”*.
28. Também sob esse prisma, todavia, não tem razão a recorrida, pois é importante registrar que, apesar da inequívoca faculdade da Pregoeira de promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, é vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.
29. Diante o exposto, claro está que, o edital faz regra entre as partes, devendo as mesmas, obedecê-lo de forma fidedigna, sob o risco de o não cumprimento dos seus termos dispostos, transformar as licitações em verdadeiras loterias.
30. Corroborando com esse entendimento, tem-se jurisprudência do STJ:

1. O Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes. 2. Se o licitante praticou ato ilícito, definido no edital, sob cominação de desclassificação não pode reclamar por haver recebido tal pena. Não há em situação, ofensa ao art. 3º, § 1º, I da Lei nº 8.666/93. (Fonte: STJ. 1ª Turma. RESP nº 401646/DF. Registro nº 200101829971. DJ 04 nov. 2002. p. 00154)

31. Logo, não cabe à Pregoeira se abster ao estrito cumprimento do edital a título de suposta diligência; e sequer poderia ter havido qualquer diligência no ato, porque equivocadamente realizado o credenciamento mesmo diante da falta de documentos essenciais.
32. Nada obstante, por excesso de zelo e cooperação diligente, esta Pregoeira desde logo esclarece que, após a sessão e a interposição de recursos e apresentação de contrarrazões por ambas as partes, **tendo a empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda. protocolizado em conjunto com seu recurso administrativo os seus respectivos atos constitutivos (em momento posterior à sessão e ao ato de credenciamento, ressalta-se), mas ainda assim sem documentação pessoal do representante legal** (que até hoje não consta de nenhuma documentação entregue ou aberta pelo pregoeiro), **procedeu-se à verificação do contrato social consolidado (13ª Alteração Contratual) e constatou-se que: (a) são sócios da empresa os Srs. João Pedro Lopes Paneguini, Renan Machado Ferreira de Amorim e Yedda Machado Ferreira Casa Nova, além da sociedade Di Milano Participações S/A; (b) exerce a administração o não-sócio, Sr. Jorge Ramos de Oliveira Junior, na condição de Diretor Presidente (cláusula 5.1.); o Diretor Presidente, administrador não-sócio, tem poderes “para representar e validamente obrigar a sociedade em Juízo ou fora dele, nos limites dos objetos sociais da sociedade, até o limite de R\$ 1.000.000,00 (Um milhão de Reais)”** (cláusula 5.2.), sendo que **“Acima do limite previsto acima no caput da cláusula 5.2, o Diretor Presidente precisará de anuência de qualquer dos sócios para legitimar o negócio a ser firmado, através de procuração simples”** (parágrafo único da cláusula 5.2.).
33. Portanto e por argumento, já que os documentos essenciais não foram apresentados no ato próprio do credenciamento, ainda que se eventualmente considerassem os atos societários apresentados e diligenciados por ocasião do recurso (e que não contém a identificação do representante legal por documento pessoal próprio e igualmente exigível), **é ainda certo que: (a) a carta de credenciamento não contém assinatura de representante legal da sociedade** (mas sim do próprio outorgado); e **(b) a procuração assinada isoladamente pelo Sr. Jorge Ramos de Oliveira Junior e desacompanhada de**

quaisquer outros documentos não contém os requisitos mínimos documentais de suficiente identificação do representante e ainda, à vista do parágrafo único da cláusula 5.2. do ato constitutivo apresentado posteriormente em grau de recurso sobre outra questão, denota-se que **o signatário da procuração particular outorgada sequer teria poderes suficientes para constituir ele próprio e isoladamente representação para o certame**, eis que o objeto do contrato tem valor muito superior ao qual estava contratualmente autorizado a obrigar a empresa sem anuência de qualquer sócio.

34. Nesses termos, **ante a vinculação aos princípios da legalidade e da moralidade e aos termos do instrumento de convocação e porque ausentes os documentos essenciais exigidos pelos itens 6.1 e 6.2 do edital no ato do credenciamento (atos constitutivos e documento pessoal de identificação do representante), é mister o provimento do recurso de PIXS Cobrança e Serviços em Tecnologia S/A e a retratação do ato administrativo equivocado para descredenciamento do Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes como representante da empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda., “de modo que sejam aplicadas as consequências do item 6.6 do Edital, consignando-se expressamente a impossibilidade de a empresa participar da fase de lances após classificação preliminar e a perda do direito de interpor recursos contra decisões da Ilma. Pregoeira”.**
35. Outrossim, ainda que fosse possível cogitar de *formalismo moderado* e diligência para investigação da representação legal da empresa na espécie, o que, apesar de impróprio – porque ausentes os documentos na proposta original –, efetivamente ocorreu em sede recursal, verifica-se que **não existe outorga válida de poderes da empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda. ao Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes**, à vista dos próprios termos do parágrafo único da cláusula 5.2. do Contrato Social posteriormente apresentado.
36. **Sob qualquer prisma, não prevalece o credenciamento de Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda. representada por Gabriel de Camargo Mattos Lopes.**
37. **Por consequência, nos termos do item 6.6 do edital, a proposta de Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda. efetivamente recebida e avaliada na sessão pública de 23/12/2022 deve ser considerada como encaminhada por mero portador, com “impossibilidade da formulação de lances após a classificação preliminar, bem como na perda do direito de interpor eventual recurso das decisões do Pregoeiro”.**
38. Assim, tendo em vista as razões do recurso administrativo interposto pela empresa PIXS Cobrança e Serviços em Tecnologia S/A, bem como as contrarrazões apresentadas pela empresa Idea Maker Meios de Pagamentos e Consultoria Ltda., submetemos a presente manifestação a Vossa Senhoria, para apreciação e posterior ratificação, nos termos do art. 109, §4º da Lei Federal nº 8.666/93, propondo **CONHECER** do Recurso apresentado e, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO** em toda a extensão do seu pedido, revisando-se o ato administrativo equivocado para descredenciamento do Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes como representante da empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda., de modo que sejam aplicadas as consequências do item 6.6 do Edital, consignando-se expressamente a impossibilidade de a empresa participar da fase de lances após classificação preliminar e a perda do direito de interpor recursos contra decisões desta Pregoeira.

Arinete Machado  
Pregoeira  
Id. Funcional 50282794

**JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

RECORRENTE: PIXS Cobrança e Serviços em Tecnologia S/A

RECORRIDOS: Pregoeira / Idea Maker Meios de Pagamentos e Consultoria Ltda.

REFERÊNCIA: Pregão Presencial nº 01/2022

**DECISÃO**

ACOLHO e RATIFICO, nos termos do artigo 109, parágrafo 4º, da Lei Federal n.º 8.666/93, a manifestação da Pregoeira e DECIDO conhecer do recurso formulado pela PIXS Cobrança e Serviços em Tecnologia S/A. para, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO em toda a extensão do seu pedido, revisando o ato administrativo equivocado e promovendo o DESCREDCIAMENTO do Sr. Gabriel de Camargo Mattos Lopes como representante da empresa Idea Maker Meios de Pagamento e Consultoria Ltda., modo que sejam aplicadas as consequências do item 6.6 do Edital, consignando-se expressamente a impossibilidade de a empresa participar da fase de lances após classificação preliminar e a perda do direito de interpor recursos contra decisões da Pregoeira, MANTENDO os restantes termos da deliberação da sessão pública de 23/12/2022, inclusive a habilitação e o resultado.

**Marcio Dias Carneiro**

Diretor Administrativo em exercício

*Id. Funcional 51347075*

[1] AVILA, Humberto Bergmann. TEORIA DOS PRINCÍPIOS da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 14ª Ed. Malheiros Editores, São Paulo, 2013. p.111.

[2] OLIVEIRA, L. L. M. Inexigibilidade de Licitação: Contratação e Aquisição de Bens e Serviços através de inexigibilidade de Licitação. 2011. Universidade de Cuiabá - Cuiabá - Mato Grosso, 2011 p. 22.

[3] OLIVEIRA, L. L. M. Inexigibilidade de Licitação: Contratação e Aquisição de Bens e Serviços através de inexigibilidade de Licitação. 2011. Universidade de Cuiabá - Cuiabá - Mato Grosso, 2011 p. 22.

Rio de Janeiro, 05 janeiro de 2023



Documento assinado eletronicamente por **Arinete Mattos de Souza, Contadora**, em 05/01/2023, às 23:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Dias Carneiro, Diretor Administrativo**, em 05/01/2023, às 23:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=6](http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6), informando o código verificador **45336045** e o código CRC **9E18D86C**.

Rua Sete de Setembro,, 170 - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20050-002  
Telefone: