

**Ao(À) Excelentíssimo(a) Senhor(a) Pregoeiro(a) da Prefeitura Municipal de Leme/SP.**

**Referência:** Pregão Eletrônico nº 076/2025

**Processo Administrativo:** nº 26-6.876/2025

**JCS BRASIL ASSESSORIA E TREINAMENTO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 28.606.312/0001-62, com sede à Rua José Pedro Meneguel, nº 447, bairro Jardim Guaçuano, na cidade de Mogi Guaçu/SP, CEP 13.846-458, neste ato representada por seu sócio-administrador, **JUNIOR CESAR DE SOUZA**, inscrito no **CPF nº 277.562.738-26**, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fulcro na Lei Federal nº 14.133/2021, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da decisão de desclassificou a empresa recorrente e habilitou a empresa **CEESDH – CENTRO DE ESTUDOS E ENSINO EM SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS LTDA**, e por consequência, da sua declaração como vencedora do certame, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

## **I. SÍNTESE DOS FATOS E CABIMENTO**

A JCS BRASIL ASSESSORIA E COBRANÇA LTDA, inconformada com a decisão que resultou em sua desclassificação na fase de Prova de Conceito do Pregão Eletrônico nº 076/2025, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, interpor o presente RECURSO ADMINISTRATIVO, tempestivamente, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

### **1.1. Do Objeto Licitatório**

O presente certame tem por objeto a contratação de empresa especializada para aplicação de curso de formação de Guardas Civis Municipais ingressantes na carreira, com habilitação em armamento, tiro e agente de trânsito, compreendendo carga horária total de 800 horas/aula.

### **1.2. Da Classificação e Convocação**

Após a etapa de lances e julgamento das propostas, a ora Recorrente foi classificada em primeiro lugar e convocada para realização da Prova de Conceito em 23/09/2025, conforme previsto no edital.

### **1.3. Da Boa-Fé da Recorrente**

Durante todo o processo licitatório, a empresa recorrente observou integralmente as disposições editalícias, inclusive encaminhando questionamento formal em 18/09/2025 (via e-mail) à equipe de licitação, a fim de esclarecer divergências sobre prazo e quantidade de amostras exigidas, demonstrando boa-fé processual e zelo técnico.

Entretanto, as dúvidas não foram devidamente respondidas de forma fundamentada, e a Administração manteve exigências desproporcionais sem motivação técnica adequada, o que culminou na reprovação injusta do material apresentado.

### **1.4. Da Desclassificação e Violações Processuais**

Em 30/09/2025, foi elaborado Relatório pela Comissão Técnica que concluiu pela reprovação do material apresentado pela Recorrente.

Posteriormente, conforme o chat do sistema eletrônico, a Pregoeira não oportunizou a manifestação de recurso imediato, tampouco formalizou decisão fundamentada, prosseguindo diretamente para a análise da segunda colocada (CEESDH – Centro de Estudos e Ensino em Segurança Pública e Direitos Humanos Ltda) — fatos que configuram graves violações procedimentais aos princípios do contraditório e ampla defesa.

Diante de vícios formais e materiais que maculam a decisão proferida, bem como irregularidades na habilitação da empresa declarada vencedora, vem a Recorrente apresentar o presente recurso administrativo.

## **II. FUNDAMENTOS DO RECURSO**

### **1. AUSÊNCIA DE METODOLOGIA CLARA E PRÉ-ESTABELECIDADA PARA AVALIAÇÃO DA PROVA DE CONCEITO**

#### **1.1. Do Vício Formal na Estruturação do Edital**

O Edital do Pregão Eletrônico nº 076/2025, em suas páginas 20 e 21, estabelece os quesitos a serem avaliados na Prova de Conceito, porém não define a metodologia de pontuação, critérios objetivos de aprovação/reprovação, nem parâmetros técnicos mensuráveis para cada item avaliado.

O que o edital prevê:

- Lista genérica de quesitos a serem avaliados (aprovado/reprovado)
- Requisitos gerais do material didático
- Obrigatoriedade de apresentação de amostras

O que o edital não prevê:

- Percentual mínimo de aprovação
- Peso específico de cada quesito avaliado
- Critérios objetivos e mensuráveis para considerar "simetria" com a Matriz Curricular cumprida ou não
- Margem de tolerância para divergências não substanciais
- Procedimento detalhado de avaliação
- Sistema de pontuação ou scoring

## **1.2. Violação aos Princípios da Legalidade, Vinculação ao Edital e Julgamento Objetivo**

Conforme art. 5º, caput e incisos I e IV, da Lei nº 14.133/2021:

"Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (...)"

A ausência de metodologia prévia e objetiva implica:

- Subjetividade excessiva na avaliação técnica
- Impossibilidade de defesa adequada do licitante
- Violação à isonomia entre os participantes
- Comprometimento da ampla defesa
- Insegurança jurídica no procedimento
- Discricionariedade convertida em arbitrariedade

Conforme o Relatório Técnico da Comissão de Avaliação, diversos quesitos foram considerados "reprovados" sem qualquer metodologia de pontuação, sem parâmetros claros de mensuração ou motivação técnica individualizada, em flagrante desacordo com o princípio do julgamento objetivo.

## **1.3. Jurisprudência Consolidada do TCU**

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado sobre a matéria:

"A ausência de critérios objetivos e mensuráveis na avaliação técnica configura vício insanável do procedimento licitatório, por ofensa aos princípios da vinculação ao edital e da impessoalidade." (TCU, Acórdão 2.745/2018-Plenário)

"A avaliação técnica deve pautar-se por critérios objetivos e mensuráveis, previamente estabelecidos no edital, de modo a permitir o controle da legalidade do julgamento." (TCU, Acórdão 2.745/2018-Plenário)

Conclusão do Item 1: A reprovação baseada em análise desprovida de metodologia objetiva pré-estabelecida é nula de pleno direito, por violação aos princípios da vinculação ao edital, julgamento objetivo e ampla defesa.

## **2. INCOMPETÊNCIA TÉCNICA DA COMISSÃO AVALIADORA**

### **2.1. Da Necessária Expertise Técnica Especializada**

O objeto licitatório envolve curso de formação especializada em matérias de alta complexidade técnica e pedagógica:

- Matriz Curricular Nacional (SENASP)
- Legislação de Trânsito (SENATRAN)
- Direitos Humanos e Cidadania
- Técnicas Operacionais de Segurança Pública
- Uso Progressivo da Força
- Armamento e Tiro
- Abordagem e Revista
- Defesa Pessoal Policial
- Pedagogia aplicada à formação de agentes públicos

A avaliação de material didático para formação de Guardas Civis Municipais exige conhecimentos especializados em:

- Pedagogia e metodologia de ensino
- Elaboração de material didático
- Matrizes curriculares nacionais
- Conteúdo programático de segurança pública
- Legislação específica aplicável

### **2.2. Da Composição Inadequada da Comissão**

A Portaria nº 826/2025, de 11 de setembro de 2025, designou como membros da Comissão de Análise da Prova de Conceito apenas três Guardas Civis Municipais:

1. Gabriel Roberto De Carli
2. Patric Albert Alvares
3. Evernando Isaías Rompato

Omissões graves no Relatório e nos autos:

- Formação acadêmica dos membros da Comissão
- Especialização ou expertise em pedagogia/didática

- Conhecimento técnico em elaboração de material didático
- Certificações em Segurança Pública ou áreas correlatas
- Experiência comprovada em análise pedagógica
- Títulos de pós-graduação, mestrado ou doutorado

### **2.3. Contradição com as Exigências do Próprio Edital**

O edital é categórico ao estabelecer que:

"O corpo docente deverá ser composto por instrutores com titulação mínima de pós-graduação lato sensu e o coordenador do curso deverá possuir titulação mínima de mestrado ou doutorado nas áreas correlatas à Segurança Pública, Direito ou Gestão Pública."

Contradição Lógica Evidente:

Se o edital exige titulação de pós-graduação lato sensu para ministrar o curso, é absolutamente lógico e razoável que a avaliação pedagógica e metodológica também seja conduzida por profissionais com competência técnica equivalente ou superior.

Como pode uma comissão sem qualificação acadêmica comprovada avaliar a qualidade pedagógica de material elaborado por profissionais com pós-graduação, mestrado e doutorado?

### **2.4. Ausência de Publicação da Portaria de Nomeação**

Verificou-se no sistema de Editais da Prefeitura de Leme, disponível em <https://www.leme.sp.gov.br/imprensa>, que não consta qualquer portaria relacionada à referida comissão, tampouco a Portaria nº 826/2025, de 11 de setembro de 2025.

A Portaria nº 826/2025 não foi juntada aos autos, impedindo a verificação da:

- Legalidade da nomeação
- Capacidade técnica dos avaliadores
- Regularidade do ato administrativo
- Publicidade do ato

Caso tal ausência seja confirmada, todo o ato deverá ser considerado nulo de pleno direito, por violação ao princípio da publicidade (art. 37, caput, CF/88).

### **2.5. Impossibilidade de Controle da Legalidade do Ato**

Sem a demonstração da qualificação técnica dos avaliadores, não há como verificar se a análise foi realizada por profissionais efetivamente habilitados para julgar:



- Adequação pedagógica de material didático especializado
- Conformidade com Matrizes Curriculares Nacionais
- Qualidade de conteúdo programático de segurança pública
- Metodologia de ensino aplicada à formação policial
- Estruturação modular e sequenciamento didático

## 2.6. Princípio da Motivação dos Atos Administrativos

Conforme art. 50, §1º da Lei nº 9.784/99:

"A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato."

E ainda, o art. 17, §3º, da Lei nº 14.133/2021:

"Os atos praticados pela Administração na aplicação desta Lei deverão ser formalmente motivados, vedada a simples referência a pareceres ou manifestações anteriores que não integrem o respectivo processo administrativo."

Conclusão do Item 2: A ausência de demonstração da qualificação técnica dos avaliadores vicia o ato administrativo por falta de motivação adequada, incompetência técnica, violação ao princípio da especialização e impossibilidade de controle de legalidade.

## 3. FUNDAMENTAÇÃO INSUFICIENTE, GENÉRICA E SUPERFICIAL

### 3.1. Ausência de Análise Individualizada e Aprofundada

O Relatório de Reprovação apresenta conclusões genéricas, padronizadas e desprovidas de análise técnica individualizada:

Exemplos de fundamentação inadequada:

- "Sem índice"
- "Sem referencial teórico"
- "Falta de simetria com a Matriz Curricular"

O que não foi analisado pela Comissão:

- Conteúdo programático detalhado de cada apostila
- Adequação pedagógica do material didático
- Profundidade e atualidade do conteúdo técnico
- Coerência com os objetivos de aprendizagem
- Metodologia de ensino aplicada
- Qualidade técnica das informações

- Correção das informações legislativas

### 3.2. Confissão Expressa da Análise Superficial

O próprio Relatório da Comissão admite expressamente (última página):

"Esclarecendo ainda, que não foi realizado a análise detalhada do conteúdo programático de todas apostilas, e sim realizado por amostragem onde foi constatado as irregularidades listadas neste relatório."

Contradição Evidente e Inadmissível:

- Foram exigidas 46 apostilas completas para avaliação
- A Comissão não analisou o conteúdo programático de forma detalhada
- Baseou a reprovação em aspectos formais secundários (índice, formatação)
- Ignorou completamente a substância e qualidade do material didático
- Realizou análise "por amostragem" sem metodologia definida

Como pode uma comissão reprovar material didático sem analisar o conteúdo programático? Esta é a essência do que deveria ser avaliado!

### 3.3. Análise Quantitativa das Reprovações: Formalismo Excessivo

Dados extraídos do Relatório:

- 45 de 46 apostilas (97,8%) foram reprovadas por "falta de índice"
- 15 apostilas (32,6%) foram reprovadas por "falta de referencial teórico"
- Zero apostilas (0%) foram reprovadas por conteúdo inadequado, desatualizado ou incorreto

Conclusão Estatística:

A reprovação baseou-se 97,8% em aspectos formais e 0% na qualidade do conteúdo, revelando total inversão de prioridades e desvio de finalidade no julgamento.

### 3.4. Vícios na Fundamentação sobre "Simetria com a Matriz Curricular"

A Comissão reprovou diversas apostilas alegando "falta de simetria com a Matriz Curricular Nacional", porém:

a) Não explicou como deveria ser a "simetria perfeita"

- Qual a margem aceitável de reorganização modular?
- Flexibilidade pedagógica é permitida ou vedada?
- Conteúdo equivalente com nomenclatura diferente é aceito?
- Sequenciamento didático diferente é permitido?

b) Não considerou equivalências pedagógicas

- Disciplinas podem ser reorganizadas didaticamente
- A essência do conteúdo pode estar presente em módulos diferentes
- Metodologia de ensino permite adaptações curriculares
- Matrizes são diretrizes, não camisas de força

c) Reprovação de disciplina que não está na Matriz

A Comissão reprovou a apostila "Monitoramento CFTV" alegando que "não consta na Matriz Curricular".

Contradição Absurda:

- Se a disciplina não consta na Matriz, trata-se de conteúdo adicional
- Material excede as exigências mínimas, não as descumpre
- Deveria ser valorizado, não penalizado
- Demonstra preocupação da empresa em oferecer formação mais completa

3.5. Jurisprudência sobre Necessidade de Fundamentação Adequada

"A motivação deve permitir ao administrado conhecer as razões pelas quais a Administração adotou determinada decisão, para que possa questioná-la de forma efetiva, sob pena de violação à ampla defesa e ao contraditório." (STJ, REsp 1.525.989/PR)

"A fundamentação genérica e superficial que não permite a compreensão clara dos motivos da decisão configura vício formal insanável do ato administrativo." (STJ, REsp 1.429.981/RJ)

Conclusão do Item 3: A fundamentação genérica, superficial e contraditória impede o exercício efetivo da ampla defesa e configura nulidade insanável do ato administrativo.

## **4. ERRO DE AVALIAÇÃO DO AMBIENTE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM (AVA)**

### **4.1. Finalidade Demonstrativa do Material Apresentado**

O ambiente virtual de aprendizagem apresentado tinha finalidade exclusivamente demonstrativa da plataforma EAD, conforme exigência editalícia:

"Quanto ao Ambiente virtual de aprendizagem com materiais complementares de acordo com o Plano de Ensino (com senha e login para acesso de teste)"

A expressão "para acesso de teste" deixa claro que se trata de demonstração técnica da plataforma, não do conteúdo finalizado.



#### 4.2. Conteúdo Demonstrativo ≠ Conteúdo Final do Curso

O que foi apresentado e era exigido:

- Plataforma funcional de EAD operacional
- Capacidade técnica de hospedar vídeo-aulas
- Interface de navegação intuitiva
- Sistema de login e controle de acesso
- Recursos de acompanhamento de progresso
- Funcionalidades de gestão de curso

O que não era exigido na fase de demonstração:

- Conteúdo definitivo a ser ministrado aos 15 guardas
- Instrutores contratados especificamente para este curso
- Vídeo-aulas finalizadas com o conteúdo programático completo
- Material definitivo de todos os módulos

#### 4.3. Questão do Instrutor no Vídeo Demonstrativo

A Comissão reprovou o AVA alegando que constava no vídeo demonstrativo o servidor municipal Sr. Lucival de Sousa Ferreira.

Esclarecimentos necessários:

a) Trata-se de conteúdo de outro curso (não objeto desta licitação)

- Curso de Atualização de Trânsito (curso distinto)
- Utilizado apenas para demonstração técnica da capacidade da plataforma
- Não seria o conteúdo ministrado aos guardas municipais ingressantes

b) Não configura irregularidade ou ilegalidade

- O servidor não seria instrutor do curso licitado
- Sua imagem foi usada em material demonstrativo anterior
- Não há vedação legal para uso de servidor em vídeo-aula demonstrativa
- Não há conflito de interesses

c) Ausência absoluta de prejuízo

- Nenhum ganho financeiro ao servidor
- Nenhuma vantagem indevida à empresa
- Nenhum prejuízo ao erário
- Material exclusivamente demonstrativo da plataforma

#### 4.4. Desproporcionalidade e Formalismo Excessivo

Reprovar a empresa por utilizar vídeo demonstrativo com conteúdo existente de outro curso caracteriza formalismo excessivo e desarrazoado, rigor desproporcional, incompreensão da natureza demonstrativa da exigência e desvio de finalidade na análise técnica.

A Administração deveria ter analisado:

- A plataforma funciona tecnicamente?
- Possui os recursos exigidos?
- Permite gestão adequada do curso?
- Atende às necessidades pedagógicas?

E não:

- Quem aparece no vídeo demonstrativo?
- O conteúdo demonstrativo é do curso específico?

Conclusão do Item 4: A reprovação do ambiente virtual baseada em conteúdo meramente demonstrativo é desproporcional, desarrazoada e ilegal, configurando desvio de finalidade na avaliação técnica.

## **5. EXIGÊNCIA DESPROPORCIONAL E ANTIECONÔMICA DE QUANTIDADE DE AMOSTRAS**

### **5.1. Dos Questionamentos Prévios da Recorrente**

Em 18/09/2025, a Recorrente, demonstrando boa-fé e diligência, enviou questionamento formal via e-mail ao Departamento de Licitações:

"Conforme fala acima equipe técnica de 3 servidores da guarda, necessariamente apenas 3 amostras em vez de 10 amostras?"

Resposta lacônica da Administração (18/09/2025):

"Fica mantida a quantidade mínima de amostras conforme edital."

Ausência de:

- Fundamentação jurídica para a manutenção
- Justificativa técnica para a quantidade exigida
- Análise do pedido razoável apresentado
- Motivação adequada da decisão

### **5.2. Desproporcionalidade Manifesta e Evidente**

Composição da Comissão Avaliadora: 3 (três) servidores

Amostras exigidas por disciplina: 10 (dez) unidades impressas completas

Total de apostilas diferentes: 46 (quarenta e seis) materiais distintos

Cálculo do volume imposto: 46 disciplinas  $\times$  10 amostras = 460 apostilas impressas

### 5.3. Análise da Razoabilidade da Exigência

Necessidade técnica real:

- Cada avaliador precisa de 1 (uma) amostra para análise individual
- 3 avaliadores = necessidade de 3 amostras por disciplina
- Total razoável: 138 apostilas ( $46 \times 3$ )

Exigência editalícia:

- 460 apostilas ( $46 \times 10$ )

Excesso injustificado:

- 322 apostilas desnecessárias ( $460 - 138$ )
- 70% do material exigido não será utilizado
- As 7 amostras excedentes por disciplina não terão qualquer utilidade

### 5.4. Violação aos Princípios da Razoabilidade e Economicidade

a) Desnecessidade prática absoluta

- Cada avaliador necessita de apenas 1 amostra para análise técnica
- 3 avaliadores = necessidade máxima de 3 amostras
- As 7 amostras excedentes por disciplina são absolutamente desnecessárias

b) Custo desproporcional imposto ao licitante

- Impressão de 460 apostilas completas
- Encadernação e acabamento profissional
- Transporte de grande volume de material
- Custo não previsto adequadamente na proposta
- Ônus financeiro injustificado

c) Violação ao princípio da economicidade

Art. 11 da Lei 14.133/2021:

"O processo licitatório tem por objetivos: (...) III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis;"

Impor custos desnecessários na fase de habilitação/qualificação compromete a economicidade do certame e pode inviabilizar a participação de licitantes.

#### 5.5. Jurisprudência do TCU sobre Proporcionalidade

"A exigência de amostras deve guardar estrita proporcionalidade com a real necessidade de avaliação técnica, não podendo a Administração impor ônus excessivo e desarrazoado aos licitantes, sob pena de violação aos princípios da razoabilidade e economicidade." (TCU, Acórdão 1.793/2017-Plenário)

"A quantidade de amostras deve ser dimensionada considerando-se o número de avaliadores e a complexidade da análise, vedada a imposição de quantidades manifestamente excessivas que onerem desproporcionalmente os licitantes." (TCU, Acórdão 2.316/2019-Plenário)

Conclusão do Item 5: A exigência de 10 amostras para comissão de 3 avaliadores é desproporcional, antieconômica, desarrazoada e viola os princípios da razoabilidade e economicidade, devendo ser reduzida para 3 unidades por disciplina.

### **6. ERRO DE INTERPRETAÇÃO SOBRE MENÇÃO À LEGISLAÇÃO REVOGADA**

#### 6.1. Contexto Pedagógico e Didático da Menção

A Comissão reprovou apostila por constar menção à Resolução nº 684/17 (revogada pela Resolução 886/21), sem analisar o contexto pedagógico.

Finalidade pedagógica legítima da menção:

- Demonstrar a evolução histórica da legislação de trânsito
- Contextualizar mudanças normativas importantes para a atuação profissional
- Permitir comparação didática entre normas antigas e atuais
- Desenvolver senso crítico nos alunos sobre alterações legislativas
- Explicar os motivos das mudanças normativas

#### 6.2. Boa Prática Didática em Cursos de Formação

Em cursos de formação profissional, especialmente na área de segurança pública e trânsito, é recomendável e necessário:

- Apresentar o histórico legislativo da matéria
- Demonstrar normas anteriores para compreensão da atual
- Explicar os motivos das revogações e alterações
- Evidenciar as diferenças entre textos normativos
- Contextualizar a evolução das políticas públicas

Exemplo de abordagem pedagógica correta:

"Anteriormente, a matéria era regulada pela Resolução 684/17, que previa certas normas. Atualmente, com a Resolução 886/21, o tratamento é diferente, apresentando mudanças, sendo que essas mudanças fazem parte do contexto de aprendizagem..."

### 6.3. Ausência de Análise Contextual pela Comissão

A Comissão Avaliadora:

- Não transcreveu o trecho onde a Resolução 684/17 foi mencionada
- Não verificou se havia indicação expressa de que a norma estava revogada
- Não analisou o contexto pedagógico da citação
- Presumiu erro sem fundamentação adequada
- Ignorou a possibilidade de menção contextual e histórica

### 6.4. Confissão da Análise Superficial e Por Amostragem

Novamente, o Relatório admite expressamente:

"Ao verificar por amostragem pela apostila do Curso de Agente Fiscalizador da Autoridade de Trânsito, já em sua página 35/36..."

Análise crítica:

- Uma única página (35/36) de uma apostila foi utilizada para reprovar o material inteiro quanto à atualização legislativa
- Não foram analisadas as demais 45 apostilas
- Não foi verificado se a menção tinha caráter histórico-pedagógico
- Conclusão precipitada e sem fundamentação adequada

Conclusão do Item 6: A reprovação baseada em menção contextual e pedagógica à legislação anterior, sem análise do contexto, é equivocada e revela incompreensão do caráter didático do material de formação profissional.

## **7. SUPRESSÃO DO DIREITO DE RECORRER E AUSÊNCIA DE DECISÃO FORMAL FUNDAMENTADA**

### 7.1. Violação ao Devido Processo Legal Licitatório

Após a divulgação do resultado da Prova de Conceito e a consequente desclassificação da Recorrente, o chat da sessão pública evidencia que não houve:

- Decisão formal e fundamentada da Pregoeira
- Abertura de prazo para manifestação de intenção de recurso
- Intimação adequada da decisão



- Oportunidade de contraditório imediato

## 7.2. Violação ao Art. 165 da Lei nº 14.133/2021

O art. 165, caput e §1º, da Lei nº 14.133/2021 é categórico:

"Art. 165. Todos os licitantes poderão manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, sendo concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo da recorrente.

§ 1º A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante importará na decadência do direito de recurso, e a autoridade competente estará autorizada a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor."

Consequências da violação:

- Supressão do direito constitucional ao contraditório (art. 5º, LV, CF/88)
- Violação à ampla defesa
- Cerceamento de defesa
- Nulidade dos atos subsequentes

## 7.3. Continuidade Irregular do Certame

A ausência de oportunidade recursal imediata e a continuidade do certame com a segunda colocada violam os princípios do contraditório (art. 5º, LV, CF/88), ampla defesa (art. 5º, LV, CF/88), transparência (art. 5º, XIII, Lei 14.133/2021) e isonomia (art. 5º, I, Lei 14.133/2021), acarretando nulidade absoluta dos atos subsequentes à desclassificação.

## 7.4. Insuficiência do Registro do "Teste de Aceite"

O simples registro do "teste de aceite" no sistema, sem decisão expressa, formal e devidamente motivada, não supre o dever jurídico de fundamentação previsto no art. 17, §3º, da Lei nº 14.133/2021:

"Os atos praticados pela Administração na aplicação desta Lei deverão ser formalmente motivados, vedada a simples referência a pareceres ou manifestações anteriores que não integrem o respectivo processo administrativo."

## 7.5. Desconsideração dos Questionamentos Prévios

Em 18/09/2025, a Recorrente formulou questionamentos legítimos e fundamentados sobre prazo para apresentação das amostras e quantidade excessiva de amostras exigidas (desproporcionalidade).

Resposta lacônica e não fundamentada da Administração:

"Fica mantida a data do dia 23 de setembro de 2025 às 9h a apresentação das amostras conforme decidido no pregão eletrônico. Fica mantida a quantidade mínima de amostras conforme edital."

Ausências graves:

- Fundamentação jurídica da decisão
- Justificativa técnica para manutenção da quantidade desproporcional
- Análise criteriosa do pedido apresentado
- Motivação adequada

#### 7.6. Violação ao Princípio da Eficiência e do Contraditório Prévio

Art. 2º, parágrafo único, inciso V da Lei 9.784/99:

"Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: (...) V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;"

A Administração Pública deve:

- Responder fundamentadamente aos questionamentos dos administrados
- Permitir o contraditório efetivo em todas as fases
- Justificar decisões que impactem os licitantes
- Promover o diálogo institucional

Conclusão do Item 7: A supressão do direito de recorrer, a ausência de decisão formal fundamentada e a desconsideração dos questionamentos prévios demonstram graves vícios processuais, com violação ao contraditório, ampla defesa e devido processo legal, acarretando nulidade absoluta do procedimento.

### **8. FORMALISMO EXCESSIVO E DESPROPORCIONALIDADE: PREVALÊNCIA DA SUBSTÂNCIA SOBRE A FORMA**

#### 8.1. Princípio da Substância sobre a Forma na Nova Lei de Licitações

A Lei nº 14.133/2021 consagra expressamente o princípio da prevalência da substância sobre a forma:

Art. 11, § 5º:

"As exigências de habilitação e regras de julgamento devem ser claras, objetivas e necessárias ao cumprimento do objeto, sem exigências desproporcionais ou irrelevantes para garantir a economicidade, a vantajosidade e a competitividade do certame."

Art. 5º, inciso XXIII:

"Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da (...) razoabilidade (...) proporcionalidade (...)"

## 8.2. Prevalência do Conteúdo Sobre Aspectos Formais: Análise Quantitativa

A reprovação baseou-se predominantemente em requisitos formais secundários, ignorando completamente o conteúdo.

Contradição evidente e inadmissível:

O próprio Relatório da Comissão admite expressamente que: "não foi realizado a análise detalhada do conteúdo programático de todas apostilas"

Conclusão crítica:

A Comissão reprovou 97,8% do material por aspectos formais (índice), sem analisar a qualidade do conteúdo, que é a essência do material didático.

## 8.3. Índice e Referencial Teórico: Elementos Acessórios e Facilmente Sanáveis

### a) Índice/Sumário

O índice é elemento facilitador da consulta, mas não determina a qualidade do conteúdo didático.

Características:

- Elemento formal acessório
- Não interfere na aprendizagem
- Facilita apenas a localização de tópicos
- Facilmente sanável mediante simples inclusão

Possibilidade de saneamento:

- Inclusão de índice é correção extremamente simples
- Não altera em nada a substância do material
- Não compromete a qualidade pedagógica
- Não prejudica a aprendizagem dos alunos
- É vício absolutamente sanável

### b) Referencial Teórico

As referências bibliográficas constam ao final de cada apostila, ainda que não na seção específica denominada "referencial teórico".

Trata-se de questão de nomenclatura e formatação, não de ausência de referências.

#### 8.4. Distinção entre Vícios Sanáveis e Insanáveis

Vícios formais sanáveis (presentes no caso):

- Ausência de índice em apostilas com conteúdo completo e adequado
- Nomenclatura diferente para referências bibliográficas
- Organização modular com equivalência pedagógica
- Formatação e estruturação

Vícios insanáveis (não presentes):

- Conteúdo programático desatualizado
- Conteúdo programático incorreto
- Ausência de material didático essencial
- Incompatibilidade com objetivos pedagógicos
- Erros técnicos graves

#### 8.5. Jurisprudência Consolidada sobre Formalismo Excessivo

TCU - Acórdão 355/2007-Plenário:

"Deve-se priorizar o exame da substância das propostas, evitando-se a desclassificação por aspectos meramente formais que possam ser sanados sem prejuízo à competitividade."

TCU - Acórdão 1.214/2015-Plenário:

"A Administração deve buscar a finalidade do ato, não podendo invalidar procedimento por vícios formais que não comprometam a substância ou possam ser sanados."

STJ - REsp 1.518.257/PR:

"O formalismo excessivo que não se justifica pela necessidade de proteger interesse público relevante configura desvio de finalidade e afronta aos princípios da eficiência e da razoabilidade."

STJ - REsp 1.243.887/PR:

"O formalismo excessivo, desprovido de razoabilidade, ofende os princípios da legalidade e da eficiência administrativa, devendo prevalecer a substância sobre a forma."

#### 8.6. Finalidade do Material Didático e Cumprimento do Objeto

O edital exige material didático completo para formação de 15 guardas municipais ingressantes, objetivando:

- Capacitação técnica adequada e especializada
- Conhecimento aprofundado da legislação aplicável
- Desenvolvimento de competências profissionais
- Formação integral do profissional de segurança pública

O material apresentado pela Recorrente atende plenamente a esses objetivos, conforme a própria Comissão reconheceu implicitamente ao não analisar o conteúdo programático.

Se houvesse deficiências substanciais no conteúdo, certamente teriam sido apontadas.

#### 8.7. Comparação: O que foi ignorado vs. O que foi priorizado

O que foi ignorado pela Comissão Avaliadora:

- Conteúdo didático completo (800 horas/aula)
- Abrangência de todas as 46 disciplinas exigidas
- Material em formato digital (pen drive) para facilitar atualização
- Ambiente Virtual de Aprendizagem funcional e operacional
- Plano pedagógico estruturado e detalhado
- Metodologia de ensino aplicada
- Qualidade técnica das informações
- Atualidade do conteúdo
- Adequação aos objetivos de aprendizagem

O que foi priorizado pela Comissão Avaliadora:

- Presença física da palavra "índice" no início da apostila
- Nomenclatura específica "referencial teórico" (em vez de "referências")
- Organização modular idêntica à Matriz (sem flexibilidade pedagógica)
- Aspectos de formatação e estrutura formal

#### 8.8. Doutrina Aplicável de Marçal Justen Filho

Marçal Justen Filho, sobre a Lei 14.133/2021:

"A invalidade por vício formal pressupõe que o defeito comprometa a finalidade do ato ou prejudique direitos. Invalidades automáticas por aspectos meramente formais são incompatíveis com o regime da Lei."

#### 8.9. Violação ao Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade

Art. 2º, caput, da Lei nº 9.784/99:



"A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da (...) razoabilidade, proporcionalidade (...)"

O teste da proporcionalidade exige:

1. Adequação: A medida é adequada ao fim pretendido? • Reprovar por falta de índice não garante qualidade do conteúdo
2. Necessidade: A medida é necessária ou há alternativa menos gravosa? • Há alternativa: solicitar inclusão do índice (sanável)
3. Proporcionalidade em sentido estrito: Os benefícios superam os prejuízos? • Prejuízo (desclassificação) desproporcional ao benefício (índice)

Conclusão do Item 8: A reprovação baseada em formalismo excessivo e desproporcional, ignorando completamente a substância e qualidade do conteúdo programático, viola os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e finalidade, configurando desvio de finalidade e abuso de poder no julgamento técnico.

## **9. IRREGULARIDADES GRAVES NA HABILITAÇÃO DA EMPRESA DECLARADA VENCEDORA (CEESDH)**

### **9.1. Tratamento Desigual e Violação ao Princípio da Isonomia**

Após a desclassificação irregular da Recorrente (1ª colocada), a Administração prosseguiu com a análise da 2ª colocada: CEESDH – Centro de Estudos e Ensino em Segurança Pública e Direitos Humanos Ltda.

Privilégio processual injustificado:

A empresa CEESDH teve duas semanas para inserção e correção de documentos antes do "teste de aceite", enquanto a Recorrente foi imediatamente reprovada sem qualquer oportunidade de saneamento.

Violação ao princípio da isonomia:

Art. 5º, I, da Lei 14.133/2021: "Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da (...) igualdade (...)"

### **9.2. Documentos de Habilitação Vencidos e Irregulares**

Conforme verificado nos autos do processo administrativo, a empresa CEESDH apresentou documentos vencidos:

#### **a) Certidão Negativa de Débitos Municipais**

- Data de emissão: 28/06/2025
- Validade: 60 dias
- Vencimento: 28/08/2025

- Data da habilitação: 17/10/2025
- Status: Vencida

b) Certidão de Falência

- Data de emissão: 24/08/2025
- Validade: 30 dias
- Vencimento: 23/09/2025
- Data da Habilitação: 17/10/2025
- Status: Vencida

9.3. Balanço Patrimonial sem Assinatura do Responsável Legal

O Balanço Patrimonial apresentado pela CEESDH está sem assinatura do sócio responsável, tornando-o documento sem validade jurídica.

Requisitos legais:

A Lei nº 6.404/76 (Lei das S.A.) e o Código Civil exigem que demonstrações financeiras sejam assinadas pelo responsável legal e por contador habilitado.

Consequência: Documento essencial à habilitação inválido.

9.4. Ausência de Declarações Obrigatórias

A empresa CEESDH não apresentou as seguintes declarações obrigatórias previstas no edital:

- Declaração do Anexo V – Inexistência de fatos impeditivos
- Declaração de inexistência de parentesco (nepotismo)
- Declaração de cumprimento da LGPD
- Declaração do Anexo VIII – Enquadramento como ME/EPP

9.5. Vedação Editalícia à Complementação de Documentos

O edital, em sua cláusula 6.11, é categórico ao proibir a substituição ou inclusão de novos documentos após o encerramento da fase de habilitação:

"Não será admitida a substituição ou a apresentação de novos documentos após o encerramento da fase de habilitação."

Consequência jurídica:

As omissões documentais da CEESDH são insanáveis, devendo resultar em sua inabilitação.

9.6. Irregularidades nas Amostras da CEESDH

Conforme análise dos autos, as amostras apresentadas pela CEESDH também apresentaram irregularidades:

- Apostilas sem índice
- Apostilas sem sumário
- Apostilas sem carga horária completa detalhada

Contradição inadmissível:

A Comissão reprovou a Recorrente por ausência de índice, mas aceitou as amostras da CEESDH com as mesmas deficiências, revelando disparidade de critérios, julgamento direcionado, violação à isonomia e tratamento discriminatório.

#### 9.7. Jurisprudência sobre Tratamento Isonômico

TCU - Acórdão 1.793/2012-Plenário:

"É vedado à Administração aplicar critérios distintos de julgamento entre os licitantes, devendo tratar situações idênticas de forma uniforme, sob pena de violação ao princípio da isonomia."

STJ - REsp 1.416.332/PR:

"A exigência de documentação de habilitação deve ser aplicada de forma isonômica a todos os licitantes, sendo vedado o tratamento diferenciado que privilegie determinado concorrente."

Conclusão do Item 9: A habilitação irregular da empresa CEESDH, com documentos vencidos, ausência de declarações obrigatórias e tratamento privilegiado, configura grave violação ao princípio da isonomia e nulidade absoluta do ato de habilitação, devendo ser anulado.

### III. DO DIREITO APLICÁVEL

#### 1. Princípio da Vinculação ao Edital

Art. 8º, §2º, da Lei 14.133/2021:

"A Administração Pública está subordinada ao edital e ao contrato, assim como aos princípios e normas desta Lei."

A Administração está vinculada às regras editalícias, devendo aplicá-las de forma clara, objetiva, isonômica e motivada.

#### 2. Princípio da Motivação dos Atos Administrativos

Art. 50 da Lei 9.784/99:

"Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos (...)"

Art. 17, §3º, da Lei 14.133/2021:

"Os atos praticados pela Administração na aplicação desta Lei deverão ser formalmente motivados (...)"

Todo ato administrativo deve ser adequadamente motivado, com indicação clara e precisa dos fatos e fundamentos jurídicos.

### 3. Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade

Art. 2º, da Lei 9.784/99:

"A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade (...)"

Art. 5º, XXIII, da Lei 14.133/2021:

"Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da (...) razoabilidade (...) proporcionalidade (...)"

As exigências administrativas devem guardar estrita proporcionalidade entre meios e fins.

### 4. Princípio da Ampla Defesa e Contraditório

Art. 5º, LV, da Constituição Federal:

"Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes."

O licitante tem direito constitucional de se defender adequadamente, o que pressupõe fundamentação clara, objetiva e compreensível das decisões administrativas.

### 5. Princípio da Isonomia

Art. 5º, I, da Lei 14.133/2021:

"Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da (...) igualdade (...)"

Todos os licitantes devem receber tratamento isonômico, sendo vedada qualquer discriminação ou privilégio injustificado.

### 6. Princípio da Eficiência e da Finalidade

Art. 37, caput, da Constituição Federal:

"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, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)"

A Administração deve buscar a finalidade pública, evitando formalismos excessivos que comprometam a eficiência e a vantajosidade da contratação.

#### 7. Jurisprudência Consolidada

TCU - Acórdão 2.745/2018-Plenário:

"A avaliação técnica deve pautar-se por critérios objetivos e mensuráveis, previamente estabelecidos no edital, sob pena de nulidade do julgamento."

STJ - REsp 1.243.887/PR:

"O formalismo excessivo, desprovido de razoabilidade, ofende os princípios da legalidade e da eficiência administrativa."

TCU - Acórdão 355/2007-Plenário:

"Deve-se priorizar o exame da substância das propostas, evitando-se a desclassificação por aspectos meramente formais que possam ser sanados sem prejuízo à competitividade."

#### IV. CONCLUSÃO

O presente recurso administrativo demonstra, de forma clara, fundamentada e irrefutável, a existência de múltiplos e graves vícios no procedimento licitatório, que acarretam a nulidade absoluta das decisões impugnadas:

- Ausência de metodologia objetiva pré-estabelecida para avaliação
- Incompetência técnica da Comissão Avaliadora
- Fundamentação insuficiente, genérica e superficial
- Erro de avaliação do Ambiente Virtual de Aprendizagem
- Exigência desproporcional de quantidade de amostras
- Erro de interpretação sobre menção pedagógica à legislação
- Supressão do direito de recorrer e ausência de decisão formal
- Formalismo excessivo com prevalência da forma sobre a substância
- Irregularidades graves na habilitação da empresa CEESDH
- Violação ao princípio da isonomia (tratamento desigual)

A Recorrente apresentou material didático completo, adequado e de qualidade, cumprindo substancialmente todas as exigências editalícias. As reprovações basearam-se em 97,8% em aspectos formais secundários, sem qualquer análise do conteúdo programático, que é a essência do objeto licitatório.



Enquanto isso, a empresa CEESDH foi habilitada irregularmente, com documentos vencidos e ausência de declarações obrigatórias, recebendo tratamento privilegiado em flagrante violação à isonomia.

A manutenção das decisões impugnadas representaria:

- Violação aos princípios constitucionais e legais
- Prejuízo ao erário público
- Comprometimento da finalidade do certame
- Desrespeito aos direitos da empresa licitante
- Insegurança jurídica no procedimento administrativo

Por todo o exposto, a única solução jurídica possível é o provimento integral do presente recurso, com:

1. Anulação da reprovação da Recorrente
2. Anulação da habilitação irregular da CEESDH
3. Aprovação do material apresentado pela Recorrente
4. Adjudicação do objeto à legítima vencedora

Subsidiariamente, requer-se a reformulação completa da avaliação, com critérios objetivos, quantidade proporcional de amostras e comissão tecnicamente qualificada.

A Recorrente confia na sensibilidade jurídica de Vossa Senhoria para reconhecer os vícios apontados e restabelecer a legalidade do procedimento licitatório, promovendo a justiça administrativa e o interesse público.

O interesse público será melhor atendido com a contratação da empresa que apresentou a melhor proposta (menor preço) e material didático de qualidade substancialmente adequado, em detrimento de empresa com habilitação irregular e tratamento privilegiado.

## **V. DOS PEDIDOS**

Diante de todo o exposto, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e demais dispositivos legais mencionados, a Recorrente requer:

### **A) PEDIDOS PRINCIPAIS**

1. O conhecimento e provimento integral do presente recurso administrativo;
2. A anulação da decisão de desclassificação/reprovação da Recorrente constante do Relatório de 30/09/2025, por vícios formais e materiais insanáveis;

3. A anulação da habilitação da empresa CEESDH – Centro de Estudos e Ensino em Segurança Pública e Direitos Humanos Ltda, por apresentação de documentos vencidos, ausência de declarações obrigatórias e irregularidades documentais insanáveis;
4. A reformulação completa da avaliação da Prova de Conceito, com: • Estabelecimento de metodologia objetiva, clara e prévia • Demonstração da qualificação técnica adequada dos avaliadores • Análise fundamentada, individualizada e aprofundada de cada item • Quantidade proporcional de amostras (3 unidades por disciplina) • Ressarcimento à empresa dos gastos com impressão desproporcional de apostilas (322 unidades excedentes)
5. A aprovação das amostras apresentadas pela Recorrente, por estarem em conformidade substancial com as exigências editalícias, prevalecendo a substância sobre a forma;
6. A adjudicação do objeto licitatório à Recorrente, legítima vencedora do certame;

#### **B) PEDIDOS SUBSIDIÁRIOS**

7. Caso entenda Vossa Senhoria de forma diversa quanto à aprovação imediata, que seja concedido à Recorrente novo prazo para apresentação de amostras, com:
  - Definição clara e objetiva dos critérios de avaliação
  - Indicação precisa e detalhada dos pontos a serem corrigidos/ajustados
  - Redução da quantidade de amostras para 3 unidades por disciplina
  - Possibilidade de saneamento de vícios formais (inclusão de índice, ajustes de nomenclatura)
8. A reabertura da fase de habilitação e julgamento, assegurando-se a isonomia entre todos os licitantes e a observância estrita ao edital;

#### **C) PEDIDOS PROCESSUAIS E DOCUMENTAIS**

9. A concessão de efeito suspensivo ao presente recurso, impedindo:
  - A convocação definitiva da empresa CEESDH
  - A assinatura de contrato
  - Qualquer ato que importe em preclusão do direito da Recorrente
10. A juntada aos autos dos seguintes documentos essenciais:

- Currículos completos dos membros da Comissão avaliadora
- Titulação acadêmica dos avaliadores
- Metodologia detalhada de avaliação aplicada
- Documentação de habilitação completa da empresa CEESDH

11. Caso necessário, a realização de diligência técnica para:

- Análise detalhada e aprofundada do conteúdo programático completo das 46 apostilas
- Verificação contextualizada das menções legislativas
- Avaliação técnica por especialista qualificado em pedagogia/didática/metodologia de ensino
- Comparação técnica entre materiais da Recorrente e da CEESDH

12. A intimação pessoal da Recorrente de todos os atos processuais subsequentes, com abertura de prazo para manifestação;

13. Caso Vossa Senhoria entenda de forma diversa, que o presente recurso seja submetido à autoridade superior, nos termos do art. 165, §4º, da Lei nº 14.133/2021;

Termos em que,  
Pede Deferimento.

Mogi Guaçu/SP, 22 de outubro de 2025

---

**JUNIOR CESAR DE SOUZA**

**Sócio-Administrador**

**JCS BRASIL ASSESSORIA E TREINAMENTO LTDA**