



MUNICÍPIO DE CUTIAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE CUTIAS
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO N. 065/2020-ASSEJUR/PMCT

ASSUNTO: Análise e emissão de Parecer Jurídico referente à impugnação ao Pregão Eletrônico n. 004/2020-CPL/SEMSAC/PMCT.

ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÃO.
PREGÃO. IMPUGNAÇÃO. AUSÊNCIA
DE PUBLICIDADE DE VALORES DE
REFERÊNCIA. PRETERIÇÃO DE
PROPOSTAS MAIS VANTAJOSAS.
PARECER PELA ANULAÇÃO DO
CERTAME.

I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de emissão de Parecer Jurídico referente a duas impugnações, feitas pelas empresas HOSPCOM EQUIPAMENTOS HOSPITALARES EIRELI e K.C.R.S. COMERCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI EPP, contra o resultado da Licitação Pregão Eletrônico n. 004/2020-CPL/SEMSAC/PMCT.

As impugnantes dizem, em síntese, que teriam sido desclassificadas sumariamente sem justificativa plausível, sob a alegação de que teriam ofertado lances muito abaixo, e outros, muito acima dos valores de referência.

Afirmam que tal justificativa não seria válida porquanto a Administração não apresentou qualquer valor de referência no edital, e que, nas palavras da impugnante K.C.R.S. COMERCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI EPP, *“Caberia ao caso verificar se as propostas estavam condizentes ao edital e somente na fase de lance, permitir a competitividade entre os participantes, o que não ocorreu, visto que a exclusão foi antes mesma da requerente poder efetuar uma oferta.”*



MUNICÍPIO DE CUTIAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE CUTIAS
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

A impugnante HOSPCOM EQUIPAMENTOS HOSPITALARES EIRELI diz que *“Passada a fase de lances (Doc. 04), houve a desclassificação das outras licitantes, com classificação da Empresa BARBOSA E BAIA LTDA - CNPJ/CPF: 27.091.260/0001-76, que apresentou proposta no valor de R\$ 125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais) para o item que teve várias outras propostas abaixo do item ofertado pela Empresa classificada.”*.

Com base em tais argumentos, as impugnantes pleiteiam a revisão do ato administrativo, com a consequente anulação do Pregão, ante a suposta ilegalidade apontada nas peças de irresignação.

Eis o relatório.

II – MÉRITO

De modo a subsidiar a conclusão que virá ao fim deste parecer, temos que se faz necessário trazer à baila uma breve explanação referente aos princípios da proposta mais vantajosa e de vinculação ao instrumento convocatório. Este encontra previsão no caput do art. 41, da Lei de Licitações, *verbis*:

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

A redação do dispositivo é impositiva e não abre brechas para questionamentos: O edital vincula a Administração em todos os seus termos, seja quanto às regras de fundo quanto àquelas procedimentais.

Importante destacarmos o teor do art. 3º da Lei 8.666/93:

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 impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade



MUNICÍPIO DE CUTIAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE CUTIAS
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Atentemos para o que dispõe a Lei. O que se exige da Administração é que busque sempre a melhor proposta. Não há, no teor do dispositivo, qualquer menção expressa a menor preço. Por óbvio que uma proposta com valor reduzido em relação às demais a princípio aparenta ser aquela que de fato melhor represente o interesse público. Todavia, tal pressuposto não reflete a realidade quando o preço ofertado não foi formulado com base nos requisitos impostos pela Administração. Nesse caso, com toda certeza, o menor preço não equivalerá à melhor proposta.

Portanto, por melhor proposta deve se entender não somente aquela que oferecer o menor preço, mas também, e principalmente, a que guardar consonância com os requisitos impostos pela Administração como necessários à sua elaboração. Nesse sentido, de nada adianta uma proposta que apresente valor reduzido se, na sua elaboração, não foram obedecidos os critérios previstos expressamente no edital.

Ocorre que, compulsando-se os autos do Pregão Eletrônico n. 004/2020-CPL/SEMSAC/PMCT, temos que a Administração, de fato, não apresentou os valores de referência para os itens que desejava adquirir.

Nesse sentido, em sendo a licitação do tipo ‘Menor Preço por Item’, caberia ao pregoeiro analisar se os objetos ofertados pelas licitantes enquadravam-se nas exigências editalícias e, em assim sendo, possibilitar às concorrentes, na fase de lances, adequarem as propostas, de modo a garantir a igualdade e competitividade ao certame.

Da análise dos autos resta evidente que, se havia valores de referência, não foi dada a devida publicidade sobre estes pela Administração Pública, motivo pelo qual as licitantes não deveriam ter sido desclassificadas com base na justificativa apresentada pelo Pregoeiro, sem que antes lhes fosse oportunizado efetivar o envio de lances – ou fase competitiva.



MUNICÍPIO DE CUTIAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE CUTIAS
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

De fato, houve classificação de empresas cujas ofertas perfazem valores acima daqueles apresentados pelas impugnantes. Daí se extrai que, se a desclassificação das empresas se deu apenas pelo preço apresentado, sem qualquer referência à eventual descumprimento às especificações do objeto, há patente afronta ao princípio da proposta mais vantajosa à Administração Pública, já que as empresas preteridas propuseram fornecimento dos itens com valores menores – e, nesse aspecto, mais vantajosos – com relação àquelas classificadas.

A conduta do Pregoeiro no caso, independentemente de dolo ou culpa, acaba por ultrajar os ditames legais inerentes à licitação, motivo pela qual a anulação do referido certame é medida que se impõe.

É prerrogativa da Administração Pública anular/invalidar seus atos em caso de ilegalidade. Nesse sentido, a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal tem o seguinte enunciado:

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

Frise-se que esses deveres-poderes também estão legalmente previstos no art. 49 da Lei nº 8.666/93:

A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

No presente caso, constata-se que não houve publicação de homologação do resultado nem adjudicação do objeto do certame e, portanto, a Administração pode anular a



MUNICÍPIO DE CUTIAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE CUTIAS
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

licitação sem que seja oportunizada a prévia manifestação dos interessados, vez que não há, nos autos, direito adquirido por nenhum dos licitantes, mas mera expectativa de direito, o que não vincula o Poder Público no caso.

Tal raciocínio advém de entendimento do Superior Tribunal de Justiça, o qual defende a tese de que antes da adjudicação do objeto e da homologação do certame, o particular declarado vencedor não tem qualquer direito a ser protegido em face de possível desfazimento do processo de contratação, o que afasta a necessidade de lhe ser assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa. Veja-se:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 49, § 3º, DA LEI 8.666/93. (...) 5. Só há aplicabilidade do § 3º, do art. 49, da Lei 8.666/93, quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído, gerou direitos subjetivos ao licitante vencedor (adjudicação e contrato) ou em casos de revogação ou de anulação onde o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como tendo dado causa ao proceder o desfazimento do certame” (MS 7.017/DF, Rel. Min. José Delgado, DJ de 2/4/2001)”

“Nos processos licitatórios de qualquer espécie, antes da homologação, têm os concorrentes expectativa de direito ao resultado da escolha a cargo da Administração, não sendo pertinente se falar em direito adquirido. Verifica-se, pelos documentos acostados aos autos, que o procedimento licitatório ainda estava em curso e, ao titular de mera expectativa, não se abre o contraditório”. (...) a revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório. Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e adjudicação do serviço licitado” (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008).”

O Tribunal de Contas da União, no julgamento que originou o Acórdão 2.656/19-P, alinhou-se ao STJ, ao decidir que:

Somente é exigível a observância das disposições do art. 49, § 3º, da Lei 8.666/1993 quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído com a adjudicação do objeto, gera direitos subjetivos ao



MUNICÍPIO DE CUTIAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE CUTIAS
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

licitante vencedor ou em casos de revogação ou de anulação em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento do certame.

Desta forma, a anulação dos atos narrados neste parecer tem plena subsunção ao nosso sistema jurídico.

III – COCLUSÃO

Ante o exposto neste arrazoadado, esta Assessoria opina pela anulação do Pregão Eletrônico n. 004/2020-CPL/SEMSAC/PMCT, ante a ilegalidade evidenciada pela inobservância do princípio da publicidade quanto aos valores de referência do itens do certame, bem como pela desclassificação injustificada de licitantes com propostas de preços menores em relação àquelas apontadas como vencedoras.

Recomenda-se, ademais, que a CPL elabore novo procedimento licitatório, preferencialmente com a previsão de menor preço por lote, de modo a facilitar a análise das propostas, tendo em vista que a vultosa quantidade de itens pode causar novos embaraços em caso de manutenção do procedimento nos moldes anteriormente previstos.

É o parecer.

Cutias, 09 de setembro de 2020.

ROGER LISBOA DOS SANTOS
ASSESSOR JURÍDICO/PMCT
OAB/AP 2884