

PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Comissão de Licitação

REFERÊNCIA: REVOGAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº
PE-SRP 006/2023 - PMP.

ASSUNTO: REVOGAÇÃO DO EDITAL DO PREGÃO
ELETRÔNICO PE-SRP Nº 006/2023. REGISTRO DE PREÇO
VISANDO A FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE
EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS DE
INFORMÁTICA CONSUMO DESTINADOS AO
ATENDIMENTO DE DEMANDAS DA PREFEITURA
MUNICIPAL DE PACAJÁ, FUNDOS MUNICIPAIS E
SECRETARIAS VINCULADAS, CONFORME DESCRIÇÕES
DO TERMO DE REFERÊNCIA. POSSIBILIDADE COM BASE
NA LEI 8.666/93.

EMENTA: Direito Administrativo. Prefeitura Municipal de Pacajá.
Revogação de Pregão Eletrônico – Parecer Jurídico.

I - RELATÓRIO.

Trata-se de encaminhamento para emissão de parecer sobre a possibilidade de revogação de processo licitatório em razão da disparidade dos preços das propostas apresentadas na fase de lances do PREGÃO ELETRÔNICO PE Nº 006/2023, cujo objeto é Registro de Preço para futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de equipamentos de informática consumo, destinados ao atendimento de demandas da Prefeitura Municipal de Pacajá, Fundos Municipais e Secretarias vinculadas.

Conforme relatado pela Senhora Pregoeira as propostas vencedoras apresentarem valores substancialmente inferiores ao preço de referência e ao preço praticado no mercado, sendo assim supostamente considerados preços inexequíveis, em desacordo as regras previstas no edital da licitação, item 9.10 e art. 48, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

É o sucinto relatório dos fatos.

II – PRELIMINARMENTE.

II.1 – PARECER JURÍDICO. PRERROGATIVA PREVISTA NO ARTIGO 133 DA CRFB/1988. MANIFESTAÇÃO FUNDAMENTADA NO LIVRE EXERCÍCIO PROFISSIONAL.

Inicialmente, o “caput” do Artigo 133 da CRFB/1988 estabelece, “in verbis”:

Art. 133 da CF/1988 – O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Neste visio, vale também citar o artigo 7º, inciso I do artigo do Estatuto da OAB, “in verbis”:

Art. 7º São direitos do advogado: I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional;

Registre-se que o presente Parecer, apesar de sua importância para tratar do assunto não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório. Trazemos à baila que, a autoridade, a quem couber a sua análise, terá plenos poderes para acolhê-lo “in totum”, ou parcialmente, ou ainda rejeitá-lo em face ao ato administrativo final.

A propósito, ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

“Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação. (...). Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide”.

Portanto, não sendo demais, **frisamos que a presente peça possui tão somente caráter orientativo, não constituindo efeito vinculativo e/ou conclusivo sobre o tema em debate**, a guisa de melhor juízo da autoridade executiva competente para apreciar a matéria, além do que “o agente que opina nunca poderá ser o que decide”.

II.2 – A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PREVISTO NA CRFB/1988.

Em se tratando de Administração Pública, o que se deve ter em mira, especialmente, são os conjuntos de princípios constitucionais que devem ser respeitados e que servem de orientação para a atuação e conduta da Municipalidade perante os seus munícipes, servidores efetivos, contratados e demais envolvidos.

O artigo 37 da Carta Magna de 1988, relativamente à forma de atuação da Administração Pública, para o presente caso, textualiza que a Administração Pública obedecerá ao princípio da legalidade. Assim sendo é importante destacar que a Administração Pública só pode realizar aquilo que está previsto em Lei.

O princípio da legalidade é corolário da própria noção de Estado Democrático de Direito, afinal, se somos um Estado regido por leis, que assegura a participação democrática, obviamente deveria mesmo ser assegurado aos indivíduos o direito de expressar a sua vontade com liberdade, longe de empecilhos. Por isso o princípio da legalidade é verdadeiramente uma garantia dada pela Constituição Federal a todo e qualquer particular.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO.

Passo a priori a fundamentar, e posteriori a opinar.

O procedimento licitatório dá-se em razão da Administração Pública procurar a proposta mais vantajosa para um contrato de seu interesse, seja para compra de algum produto, seja para a realização de uma obra ou a prestação de um serviço. Além da Lei das Licitações estabelecer as normas para o procedimento licitatório, o próprio edital de licitação estabelece regras necessárias ao objeto licitado.

Apesar de ter seguido todos os procedimentos descritos na Lei nº 8.666/93 (Lei Geral de Licitações), tais como prazos de publicação, pesquisas de preço, declaração de adequação financeira e orçamentária, entre outros, o Processo Administrativo em questão encontra-se eivado de vício, uma vez que as propostas vencedoras apresentaram valores substancialmente inferiores ao preço de referência aos preços praticados no mercado, sendo assim supostamente considerados preços inexequíveis, em desacordo às regras previstas no edital da licitação, item 9.10 e 13.6, b), e art. 48, §1º, da Lei nº 8.666/93.

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência do ordenamento jurídico brasileiro possuem entendimento consolidado que a licitação na modalidade pregão poderá ser

revogada desde que presentes as razões pertinentes de interesse público derivados de fato superveniente devidamente comprovado, e, portanto, violam os Princípios da Legalidade e Isonomia contidos no art. 3 da Lei nº 8.666/93.

A Lei nº 10.520/02, que disciplina a modalidade pregão, é bastante sucinta no que toca à aferição da inexequibilidade das propostas, o inciso XI do artigo 4º, prescreve o seguinte:

Art. 4º - A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

Em razão do tratamento sintético dado pela Lei nº 10.520/02, aplica-se à questão da inexequibilidade, de forma subsidiária, o tratamento dispensado pela Lei nº 8.666/93. A propósito, o inciso IV do artigo 43, da Lei nº 8.666/93 prescreve o seguinte:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Na mesma linha, o § 3º do artigo 44, da Lei de Licitações e Contratos enuncia desta forma:

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços

dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

E, ainda, em complemento, o inciso II do artigo 48, também da Lei nº 8.666/93 determina que:

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

No mesmo sentido, o instrumento convocatório do referido pregão estabelece o seguinte:

9. DA FORMULAÇÃO DE LANCES

9.10 Durante a fase de lances, o (a) Pregoeiro (a) poderá excluir o lance cujo valor seja manifestamente inexequível.

13. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA

13.6. A proposta será desclassificada quando:

b) Contiverem valores simbólicos, irrisórios ou com presunção absoluta de inexequibilidade, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do licitante, para os quais ela renuncie, de forma expressa e motivada, à parcela ou à totalidade de remuneração, entendidas essas a partir de preços ofertados incompatíveis com a realidade de preços praticadas no mercado para consumo do objeto do presente edital.

Pelo teor do descrito no Relatório de Deságio do Processo, a proposta consigna valor substancialmente abaixo do orçado pela Administração, em alguns casos chegando a menos de 70% do valor de referência.

Desta feita, entendemos por mais prudente realizar a revogação do presente pregão, a fim de preservar os princípios da ampla competitividade, tratamento isonômico, impessoalidade, moralidade, seleção da proposta mais vantajosa e economicidade. A revogação de licitações, que se encontra no permissivo contido no art. 49, da Lei nº 8.666/93:

Art. 49. 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 caso específico das revogações dos pregões eletrônicos, é previsto no Decreto nº 10.024/19, em seu artigo 50, regime jurídico semelhante ao descrito no ordenamento acima citado, senão vejamos:

Art. 50. A autoridade competente para homologar o procedimento licitatório de que trata este Decreto poderá revogá-lo somente em razão do interesse público, por motivo de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a revogação, e deverá anulá-lo por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, por meio de ato escrito e fundamentado.

Portanto, a Revogação é o ato apto a viabilizar o desfazimento da licitação e a suspensão da celebração de um futuro contrato com base em critérios de conveniência e oportunidade.

No presente caso, de acordo com as informações e documentos constantes nos autos, observa-se que houve um deságio muito grande quanto da fase de lances,

chegando-se em alguns casos em mais de 70% (setenta por cento), apurando-se um valor muito inferior àquele praticado no mercado.

Sabe-se que a Administração pública não pode realizar uma contratação nitidamente desvantajosa, simplesmente para cumprir o edital. O que deve ser observado é o interesse público, hasteado no princípio da economicidade, impessoalidade e isonomia.

A Administração Pública deve estabelecer medidas no sentido de se salvaguardar do altíssimo risco de deprender-se tempo e recursos públicos, adjudicando o objeto do certame àquela proponente sem, no fim, obter o resultado almejado.

Sobre o tema a doutrina ensina que:

“A revogação caracteriza-se por ser um ato discricionário vinculado, ou seja, poderá ser utilizado desde que ocorram fatos supervenientes e pertinente(...)” A licitação na modalidade pregão poderá ser revogada desde que presentes razões pertinentes de interesse público derivados de fato superveniente devidamente comprovado, portanto ocorrido após a publicação do aviso, por ato motivado da autoridade que determinou a abertura do procedimento licitatório, assegurado ampla defesa nos termos do art. 49, da Lei Federal nº 8.666/93.” (Tolosa Filho, Benedicto de, Pregão – uma nova modalidade de licitação – comentários teóricos e práticos, pregão presencial e pregão eletrônico. São Paulo: Dialética. 2008. Pág. 105)

No mais, há entendimento pacífico de nossos tribunais, que a Administração Pública se encontra respaldada no presente caso, com base na Súmula 473 editada pelo Supremo Tribunal Federal, in verbis:

Súmula 473

“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.”

No mesmo rumo é a Súmula 346 também da Suprema Corte, senão vejamos:

Súmula 346

“A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

Dessa forma, a revogação do edital do PREGÃO ELETRÔNICO PE SRP 006/2023 – PMP, diante dos erros constatados nas cotações e termo de referência após fase de lances, é a medida que se impõe, em conformidade com o art. 49 da Lei nº 8.666/93.

IV – CONCLUSÃO.



Ex positis, essa Assessoria Jurídica **OPINA** pela possibilidade de **REVOGAÇÃO DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO PE SRP 006/2023 – PMP, com base no art. 49 da Lei Geral de Licitações**, garantindo assim o atendimento do melhor interesse público e os tramites procedimentais atinentes a legalidade.

Na oportunidade, reitera-se que se trata o presente parecer jurídico de liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial mencionado no tópico inicial, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao Gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

Remetam-se os autos ao setor competente para dar prosseguimento no feito.

Este é o parecer.

Salvo melhor entendimento de superior hierárquico.

Pacajá/PA, 11 de abril de 2023.

DR. LETÍCIA TRZECIAK DE MESQUITA

Assessor Jurídico

OAB/PA 33.054

