



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIACHO DE SANTANA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ 14.105.191/0001-60

Recibo
0511212023
At

PARECER NÚMERO 323/2023

INTERESSADO: GPS PAPELARIA LTDA.

ASSUNTO: LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRONICO N. 30, DE 2023. FORNECIMENTO PARCELADO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE PARA ATENDER NECESSIDADES DA EDILIDADE. RECURSO ADMINISTRATIVO.

Trata-se de recurso administrativo endereçado a essa Procuradoria pela Pregoeira Municipal em face de solicitação do Interessado. Por meio do expediente incidental, o Recorrente interpôs recurso contra decisão da Pregoeira Municipal que o inabilitou do Pregão Eletrônico n. 30, de 2023, destinado ao fornecimento de material de expediente para atender necessidades da Edilidade. De acordo com o Interessado, a declaração de vencedora do certame seria ilegal porque a especificação de item 3,4, 9, 32, 33, 34, 40, 41, 57, 59, 60, 61 e 71 do Lote I, 12, 13, 31, 32, 33, 34, 37, 38, 39, 41, 42, 43, 44 e 45 do Lote II, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 34, 35, 36, 37, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 54, 56, 57, 58 e 61 do Lote III, apresentado pelo primeiro classificado seria incompatível com o instrumento convocatório. Segundo o Recorrente, a licitação seria regida pelo princípio da vinculação ao edital e a desconformidade entre os atos do procedimento resultaria em invalidade do certame. De acordo com o Apelante, o item 22.3 do edital prescreveria que as propostas com especificações em desacordo com o instrumento convocatório seriam desclassificadas. O Recorrente requereu o conhecimento e provimento do recurso para que a proposta do Recorrido fosse desclassificada. Intimado para contrarrazoar, o Recorrido alegou que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União repeliria a desclassificação de proposta em razão de formalismo exagerado e permitiria o saneamento de erros e falhas que não comprometessem a essência da proposta. A Pregoeira promoveu diligencia e oficiou o Departamento de Compras e Almoxarifado da Secretaria Municipal de Administração para que informasse se as especificações apresentadas pelo Recorrido seriam fabricadas pelo mercado. Oficiado, a seção de aquisições declarou que as marcas dos itens 3, 4, 9, 32, 33, 34, 40, 41, 59, 60, 61 e 71 do Lote I do Pregão Eletrônico n. 30 não seriam mais fabricadas, ao passo que a marca do item 57 seria fabricada. De



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIACHO DE SANTANA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ 14.105.191/0001-60

acordo com o Departamento de Compras e Almojarifado da Secretaria Municipal de Administração, as marcas dos itens 31, 32, 33, 34, 37, 38 e 39 do Lote do II do certame também não seriam fabricadas, enquanto as marcas indicadas pelo Recorrido para os itens 12, 13, 41, 42, 43, 44 e 45 da mesma fração seriam fabricadas. Por fim, o órgão declarou que as marcas indicadas para os itens 4, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 34, 35, 36, 37, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 56, 57, 58 e 61 do Lote III não seriam fabricadas, ao passo que as marcas dos itens 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 54, da mesma fração, seriam fabricados.

É o relatório.

Passo a opinar.

O inciso XVIII do artigo 4º da Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002 (Lei do Pregão), prevê a possibilidade de interposição de recurso contra decisão que declare licitante vencedor de certame.

De acordo com o dispositivo, declarado o vencedor da disputa, os demais licitantes podem manifestar, imediata e motivadamente, intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias uteis para apresentar as razões recursais.

A Lei de Pregão não veicula, porém, regras acerca do conteúdo dos recursos administrativos, papel de que se incumbe a legislação analógica, a doutrina e a jurisprudência pretoriana e de controle externo.

Nos termos do artigo 60 da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei de Processo Administrativo), aplicável, subsidiariamente, ao pregão, o recurso administrativo deve ser interposto por meio de requerimento que exponha os fundamentos do pedido de reexame.

Pelo dispositivo, a fundamentação e o pedido de reforma de decisão constituem requisitos intrínsecos dos recursos administrativos, inclusive os interpostos em sede de processos licitatórios.

A própria etiologia do termo *recurso* (voltar a correr) aponta que o requerimento de revisão da decisão recorrida é condição de admissibilidade do meio de impugnação. Se o pedido da peça



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIACHO DE SANTANA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ 14.105.191/0001-60

destinar-se à supressão de fase licitatória, por exemplo, de modo que o procedimento avance, o expediente não ostentará natureza recursal e não deve ser conhecido como tal.

Os pedidos administrativos em geral devem ser minimamente fundamentados, conforme exigência do inciso IV do artigo 6º da Lei de Processo Administrativo.

Na lição de Marçal Justen Filho, o capítulo da fundamentação é o espaço de apontamento das falhas da decisão recorrida¹, indicação sem o qual é impossível o processamento e julgamento dos meios de impugnação do ato guerreado.

Tal entendimento foi ratificado pela jurisprudência de controle externo, como se lê do Acórdão n. 2.180, de 2023, do Plenário do Tribunal de Contas da União.

A doutrina administrativista acrescenta, ainda, como pressupostos dos meios de impugnação das decisões administrativas a existência de ato decisório, a legitimidade do recorrente e o interesse recursal.

Sendo o ato decisório condição de admissibilidade recursal, a peça destinada a impugnar omissões ou despachos administrativos não deve ser conhecida como recurso.

A consumação da legitimidade recursal, por seu turno, consiste na participação do recorrente no certame onde foi proferida a decisão recorrida, de sorte que terceiros não a possuem.

O interesse recursal, por fim, decorre da lesividade direta ou indireta ao patrimônio jurídico de recorrente pelo ato recorrido recorrido.

Há lesão direta quando o ato administrativo aprecia a situação do próprio recorrente e indireta quando a decisão reconhece direito de contendor excludente de interesse do recorrente.

A habilitação de concorrente que tenha deixado de apresentar documentos exigidos por edital de certame, por exemplo, expressa

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Revista dos Tribunais, 2019, p. 1573.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIACHO DE SANTANA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ 14.105.191/0001-60

interesse recursal de licitante que tenha se classificado em posição inferior a do habilitado, uma vez que a exclusão do recorrido importa em reposicionamento benéfico do recorrente.

Nos termos do §4º do artigo 109 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, por seu turno, o recurso deve ser dirigido à autoridade superior, por intermédio do agente público que prolatou o ato contestado, que poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de cinco dias uteis, ou, nesse mesmo interregno, fazê-lo subir à autoridade máxima do órgão.

O dispositivo permite o exercício, pela autoridade que emitiu o ato recorrido, de juízo de retratação, instituto segundo o qual o julgador rever, na admissibilidade recursal, a decisão por ele proferida.

Como a emissão de nova decisão que revisa o entendimento proferida em ato anterior permite o seu questionamento, em tese, por meio de recurso administrativo, o agente administrativo de licitação deve encaminhar os autos à autoridade superior, presente ou ausente retratação.

O encaminhamento dos autos à autoridade superior elide a eternização processual, uma vez que é incabível recurso contra decisão de agentes da Alta Administração.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme se lê do acórdão n. 1.788, de 2003, de relatoria do Ministro Augusto Sherman.

A peça recursal foi interposta por meio escrito, trouxe fundamentos do pedido e requerimento de reforma da decisão administrativa impugnada, de maneira que os pressupostos recursais encontram-se atendidos.

No mérito, entretanto, o recurso deve ser desprovido.

O artigo 9º da Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2000 (Lei de Pregão) declara que as disposições da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) se aplicam subsidiariamente ao pregão.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIACHO DE SANTANA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ 14.105.191/0001-60

O inciso II do artigo 2º do Decreto Federal n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013 (Regulamento do Sistema de Registro de Preços), conceitua ata de registro de preços como documento obrigacional em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

Pela leitura do dispositivo, a ata se vincula às especificações declaradas pelo concorrente na proposta, que devem atender, por sua vez, às exigências do edital, sob pena de desclassificação, de acordo com o inciso I do artigo 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O §3º do artigo 43 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos enuncia, no entanto, que é facultado à Comissão de Licitação ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada à esclarecer ou complementar a instrução de processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

O dispositivo fundamenta entendimento consolidado da jurisprudência de controle externo quanto à possibilidade de saneamento de erros ou falhas na proposta ou nos documentos de habilitação que não comprometam a essência da oferta:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIACHO DE SANTANA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ 14.105.191/0001-60

Julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea h; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. (TCU - RP: 12112021, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, **Data de Julgamento: 26/05/2021**)

Sendo o vício referente às marcas de itens de certame, doutrina e jurisprudência de controle externo indicam que é possível o saneamento de proposta cuja falha repouse na descrição do produto.

Assim ponderou o Tribunal de Contas da União na fundamentação do Acórdão 558, de 2010, do Plenário da Corte, pelo qual a substituição de marcas pode ser realizada durante a execução contratual, desde que fundada em manifestação técnica.

Se a Corte Federal de Contas admite a substituição de marca de produto durante a execução do contrato, fase em que o particular se obrigou a entregar os produtos de acordo com as especificações da propostas, quiçá no julgamento das ofertas.

Para tanto, deve ser promovida diligência pelo órgão de licitação para que o concorrente saneie a proposta e indique novas marcas, em prazo fixado pela seção de contratações, sem alteração de preço global.

A apresentação, pelo Recorrido, de marcas que deixaram de ser fabricadas constitui mero erro material que não altera a essência da proposta, de sorte que pode ser saneado, desde que amparado em opinião técnica.

Ante o exposto, opino pelo conhecimento e desprovimento do recurso administrativo, e pela promoção de diligência pela Pregoeira



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIACHO DE SANTANA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ 14.105.191/0001-60

para que intime o Recorrido para apresentação de novas marcas para os itens que deixaram de ser fabricados como indicados na proposta original e, cumprida a diligencia, officie o Departamento de Compras e Almoxarifado da Secretaria Municipal de Administração para que se manifeste acerca da correção.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Riacho de Santana, Bahia, 5 de dezembro de 2023.


ITALO PAULO SILVA GUEDES

Procurador Municipal

