



PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITAÇÃO Nº 28/2020 TOMADA DE PREÇOS Nº 16/2020

EMENTA: Recurso referente Pregão Presencial nº 16/2020 – Processo de Licitação nº 28/2020.

I – OBJETO:

Trata-se do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial, oriundo do Processo Licitatório nº 28/2020, que teve como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de seguro total, com assistência 24 (vinte e quatro) horas, 7 dias por semana, guincho com KM livre e oficina livre escolha, com cobertura de; colisão, incêndio, roubo e furto, danos materiais e pessoais, acidentes pessoais e de terceiros, morte, invalidez permanente para terceiros, de todos os veículos que compõem a frota de veículos oficiais do Município de Marema e suas Secretarias Vinculadas.

II – SÍNTESE

Em 25/06/2020, houve a solicitação de aquisição do objeto do presente Pregão Presencial, sendo em 26/06/2020 publicado o Edital Licitatório, designando a data de abertura em 08 de julho de 2020.

O processo transcorreu sem impugnações ao Edital, até a fase de propostas, sendo vencedor do certame a Empresa GENTE SEGURADORA S/A.

Em 13 de julho de 2020, a empresa PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GE-RAIS S.A. Interpôs Recurso Administrativo, sendo que, em 14 de julho a GENTE SEGURADORA S/A, ofereceu as Contrarrrazões. Portanto, assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Em apertada síntese, a impugnante sustentou que a desconformidade da proposta com as condições do edital, ao deixar de apresentar precificação de alguns dos itens do Edital e apresentou franquias muito acima dos praticados no mercado (42,6%) daquelas apresentadas pela impugnante. Isso porque houve desproporcionalidade dos valores das franquias sendo bem acima dos valores praticados no mercado. Embora, o critério de julgamento seja o menor preço global (valor a ser pago para a compra/aquisição dos seguros), observou-se que os preços oferecidos das franquias são superiores ao de mercado.

Ao que pese a análise do recurso estar limitado ao pedido de desclassificação da Empresa que se sagrou vencedora do certame, a Administração, *de ofício*, delibera quanto a questões não suscitadas no referido pedido e passam a ser analisadas conjuntamente no presente parecer.

III – RELATÓRIO

A impugnação pretende afastar do certame a Empresa impugnada, em razão das supostas infrações acima apontadas, com fundamento ao disposto no estatuto que disciplina as licitações no âmbito da Administração Pública, Lei nº. 8.666/93, de 21 de Junho de 1993, e suas alterações posteriores.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MAREMA

Preliminarmente, lembramos que o entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o edital, no procedimento licitatório, constitui Lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação, “ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia”, bem como os contidos no Art. 3º. da Lei das Licitações, in verbis:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios BÁSICOS DA LEGALIDADE, DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE, DA IGUALDADE, DA PUBLICIDADE, DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO E DOS QUE LHESS SÃO CORRELATOS”

Com a ressalva do devido respeito ao ilustre Administrador, as exigências editalícias não podem extrapolar a Lei das Licitações. Neste passo, torna-se imperioso um raciocínio introdutório.

Para o saudoso HELY LOPES MEIRELLES, “o princípio da legalidade é o princípio basilar de toda a Administração Pública. Significa que toda atividade administrativa está sujeita aos mandamentos da lei e deles não pode se afastar ou desviar, sob pena de invalidade¹”.

Desta lição não destoa o ilustre MARÇAL JUSTEN:

“No procedimento licitatório, desenvolve-se atividade vinculada. Isso significa ausência de liberdade (como regra) para a autoridade administrativa. A lei define as condições de atuação dos agentes administrativos, estabelecendo a ordenação (seqüência) dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas”².

Esta conclusão insofismável a que se chega deste raciocínio introdutório: as cláusulas do ato convocatório devem ser interpretadas sempre em conjunto com a lei de regência, suporte da conduta do Administrador Público, nos termos de nossa Constituição Republicana.

Referentemente ao Edital do certame, este deixou de consignar os parâmetros relacionados a composição do preço final das propostas. Assiste razão ao recorrente que, o preço “... a franquia reduzida gera um aumento no valor do prêmio pago à companhia seguradora, enquanto que a franquia normal gera uma diminuição do valor do prêmio. Isso porque no valor da franquia normal o segurado participa com valor maior quando houver um sinistro e, na franquia reduzida a participação do segurado é menor quando houver um sinistro, por isso espera-se que exista um aumento no valor do prêmio”.

Essa ausência de fixação de um limite nos valores das franquias impossibilita à Administração estabelecer qual o melhor preço a ser contratado, não prevendo parâmetros objetivos para análise precisa do *quantum* das propostas, inviabilizando o julgamento.

Assiste razão às contrarrazões no tocante a proposta não estar em desacordo com as previsões editalícias, no entanto é o próprio edital que apresenta vício insanável de legalidade, uma vez que

¹ In, Licitação e Contrato Administrativo, Melheiros, 11ª edição/1996, p. 34.

² In, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, São Paulo, 1998, 5ª. edição, p. 62.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MAREMA

deixa de consignar valores máximos quanto a franquia de cada objeto segurado. Essa fixação se mostra indispensável na fixação do preço a ser contratado.

IV - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, cumpre-nos salientar que a administração pública iniciou o procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial, oriundo do Processo Licitatório nº 28/2020, que teve como objeto a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de seguro total, com assistência 24 (vinte e quatro) horas, 7 dias por semana, guincho com KM livre e oficina livre escolha, com cobertura de: colisão, incêndio, roubo e furto, danos materiais e pessoais, acidentes pessoais e de terceiros, morte, invalidez permanente para terceiros, de todos os veículos que compõem a frota de veículos oficiais do Município de Marema e suas Secretarias Vinculadas.

Ainda, cabe inferir que o procedimento licitatório se realiza mediante uma série de atos administrativos.

Em razão disso, essa série de atos administrativos sofre um controle por parte do poder público.

Esse controle que a Administração exerce sobre os seus atos caracteriza outro princípio administrativo: o da autotutela administrativa. Esse instituto foi firmado legalmente por duas súmulas.

Súmula 346 do Supremo Tribunal Federal – “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”.

Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal – “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 e oportunidade, respeitando os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

Essas súmulas estabeleceram, então, que a Administração poderá revogar, por motivo de interesse público, ou anular, em razão de ilegalidade, seus atos.

Acerca da revogação e anulação da licitação, dispõe a 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.

§ 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei. § 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Sobre quando se deve anular e quando é cabível revogar a licitação, Marçal Justen Filho explica que “na revogação, o desfazimento do ato administrativo não decorre de vício ou defeito. Aliás, muito pelo contrário. Somente se alude à revogação se o ato for válido e perfeito: se defeituoso, a Administração deverá efetivar sua anulação. A revogação se funda em juízo que apura a conveniência do ato relativamente ao interesse público”³

³ JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 7ª ed. São Paulo: Dialética, 2000. pág. 480. .



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MAREMA

Como prevê o artigo em questão, a autoridade pública poderá revogar o procedimento licitatório por razões de interesse público, decorrentes de fato superveniente devidamente comprovado. Esse fato novo, portanto, deve contrariar o interesse principal da Administração Pública, que é atender as prerrogativas da sociedade. Esse fato superveniente não era esperado pela Administração e a sua ocorrência não condiz com o objetivo do procedimento, devendo, dessa forma, ser revogado, justificadamente. Tal fato macula o procedimento, contrariando o interesse público, como neste caso analisado pelo STJ:

“AÇÃO CAUTELAR. EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ORDINÁRIO. REQUISITOS DA MEDIDA. PERICULUM IN MORA. FUMUS BONI JURIS. NÃO CARACTERIZAÇÃO. ADMINISTRATIVO. REVOGAÇÃO DE PREGÃO. Os motivos que ensejaram a revogação do Pregão, no qual a requerente havia sagrado-se vencedora, foi o de que após a realização do certame constatou-se que o preço oferecido pela requerente era superior ao praticado no mercado, motivo pelo qual, revela-se legítimo o ato revogatório porquanto fulcrado no art. 49, da Lei n.º 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 (...), o que evidencia a ausência de fumus boni juris”. (STJ MC 11055 / RS ; MEDIDA CAUTELAR 2006/0006931-6 Ministro LUIZ FUX T1 - PRIMEIRA TURMA DJ 08.06.2006 p. 119 Julgamento 16/05/2006)

A anulação, por sua vez, é o meio utilizado quando o ato específico ou todo o procedimento é ilegal. O ato administrativo quando realizado em discordância com o preceito legal é viciado, defeituoso, devendo, assim, ser anulado. Neste caso, não há margem para a Administração deliberar sobre o atendimento ao interesse público; a mera quebra de premissa de lei ocasiona o vício, sendo passível de anulação, suscitada de ofício pela autoridade ou por terceiros interessados.

José Cretella Júnior leciona que “pelo princípio da autotutela administrativa, quem tem competência para gerar o ato, ou seu superior hierárquico, tem o poder-dever de revoga-lo, anulá-lo, se houver vícios que os tornem ilegais”⁴.

Em observância da vantajosidade da contratação, mais especificamente no que se refere a um dos princípios mais caros ao direito administrativo, o princípio da economicidade, este importante princípio, Marçal Justen Filho⁵ ensina que:

“A economicidade consiste em considerar a atividade a administrativa sob prisma econômico. Como os recursos públicos são extremamente escassos, é imperioso que sua utilização produza os melhores resultados econômicos, do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Há dever de eficiência gerencial que recai sobre o agente público. Ele tem o dever de buscar todas as informações pertinentes ao problema enfrentado”.

Portanto, quando do surgimento de dúvidas ou obscuridades referentes à contratação pública, não é uma simples opção da Administração, é um verdadeiro poder-dever do gestor público

Nesta essência, pautada pelos princípios constitucionais da eficiência dos atos praticados, na supremacia do interesse público e na impessoalidade dos agentes, a Administração utiliza de seus poderes de discricionariedade a fim de delinear normas e buscar o êxito das diretrizes desejadas, cabe a Administração reavaliar seus atos, quando eivados de vícios.

⁴ CRETELLA JÚNIOR, José. Das Licitações Públicas (comentários à Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993). Rio de Janeiro: Forense, 2001. pág. 305.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 14.ed., p.67, 2010.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE MAREMA**

V – CONCLUSÃO:

Assim, alinhado aos princípios gerais da administração pública, contidos na Constituição Federal e, especialmente, os norteadores das licitações, o parecer desta Assessoria Jurídica do Município, diante do articulado, com a necessária observância dos princípios administrativos da vantajosidade e da economicidade das contratações públicas, entende pela imperiosa necessidade da ANULAÇÃO, *de ofício* do Procedimento Licitatório na modalidade Pregão Presencial, instaurado pelo Edital Processo Licitatório nº 28/2020, Pregão Presencial nº 16/2020, pela inobservância dos princípios administrativos e que dispõem as normas regulamentadoras na espécie.

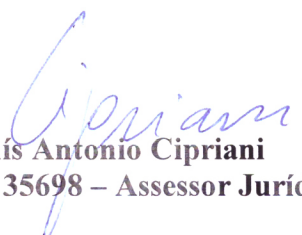
No tocante ao recurso protocolado pela Empresa Porto Seguro Companhia de Seguros Gerais, opina pelo conhecimento do mesmo, vez que tempestivo, para no mérito, denegar parcial provimento, nos termos da legislação pertinente, restando prejudicado seus pedidos em razão da Anulação do certame.

Para o procedimento regular orientamos no sentido de que seja consignado os valores máximos das franquias de cada objeto segurado, necessariamente com edição de novo processo.

Anulado o procedimento, dê-se ampla publicidade.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Marema/SC, em 20 de julho de 2020.


Luis Antonio Cipriani
OAB/SC 35698 – Assessor Jurídico

DECISÃO

Adoto como razão de decidir, os fundamentos delineados no parecer jurídico, ANULANDO o Processo de Licitação nº 28/2020, Pregão Presencial nº 16/2020.

Marema/SC, 21 de julho de 2020.


Adilson Barella
Prefeito Municipal