957

Processo nº 3616/2021

Recorrente: J. G. DOS SANTOS MÓVEIS ME

Assunto: Recurso administrativo interposto em procedimento licitatório.

RECURSO ADMINISTRATIVO. DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA. INDEFERIMENTO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO DA PREGOEIRA.

I – Relatório

Trata-se de procedimento administrativo licitatório para registro de preços para eventual e futura aquisição de eletrodomésticos e eletrônicos.

Na ata de realização do pregão presencial nº 020/2022 (fls. 900/912), procedeu-se à abertura dos envelopes de propostas de preços e foi verificado que a empresa J. G. DOS SANTOS MÓVEIS-ME não apresentou em sua proposta modelo dos produtos ofertados, em desacordo com o item 6.1.1, I do Edital, por este motivo foi desclassificada de todos os lotes.

De igual forma, a empresa GABRIELA HUBNER SILVÉRIO ME não apresentou modelo dos produtos ofertados nos lotes 01, 09, 17, 29, 30, 40, 58, 59, 61 e 63, em desacordo com o item 6.1.1, I do Edital, sendo desclassificada nos referidos lotes.

Inconformada com o resultado da licitação, a empresa J. G. DOS SANTOS MÓVEIS-ME manifestou sua intenção de recorrer e apresentou suas razões de recurso às fls. 939/951.

Às fls. 953, foram notificados os demais licitantes para apresentação de contrarrazões.

Às fls. 954, despacho da Pregoeira informando que os interessados não apresentaram contrarrazões.

Por fim, o recurso de fls. 939/951, foi interposto na forma legal, dentro do prazo de 03 (três) dias em conformidade com o itens 9.2.1 e 9.2.2 do Edital (fl. 570), por isso tempestivamente.

958

É o relatório, passo a opinar.

II – Fundamentação de fato e de direito

Inicialmente, cabe destacar ser a formalidade a essência do procedimento licitatório visto que, até mesmo as modalidades tidas por mais simplificadas, demandam uma sucessão de atos procedimentais que visam antes de tudo a conferir segurança jurídica tanto à entidade pública que o promove como à pessoa física e/ou jurídica que manifestar o desejo de contratar com a Administração.

Antes de tudo, formalidade é segurança jurídica, com garantia de observância e cumprimento dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Neste sentido, o art. 3° da Lei n° 8.666/1993 estabelece que:

> Art. 3° 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 administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.**

A infringência das normas preceptivas expõe os agentes administrativos que a cometem a sanções legais e administrativas e, ainda, comina de nulidade o ato ou contrato administrativo que a desrespeita.

Relativamente ao recurso interposto, a argumentação deduzida pelo recorrente visa relativização da norma editalícia com a inobservância de cláusula, prevista no instrumento convocatório, que balizaria a classificação de sua proposta e a participação de licitantes que não a observaram.

Com efeito, não assiste razão ao recorrente, pois não há escusa para o não atendimento

da norma editalícia, especialmente, no caso dos autos.

A Lei nº 8.666/1993 em seus artigos 41 e 48 determina que:

> **Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.**
>
> (...)
>
> **Art. 48. Serão desclassificadas:**
>
> **I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;**

Observa-se, assim, que a legislação de regência, em nenhum momento, faculta aos órgãos licitantes o descumprimento, ainda que justificado, das disposições contidas no edital.

O Edital de licitação (fls. 561/612-v) dispôs de forma explícita aquilo que deveria conter na proposta, assim como, a consequência de não se atender as regras do certame, *in verbis*:

> 6.1.1. A proposta consignará, ainda, o seguinte:
>
> **I – discriminação do objeto ofertado conforme especificações e condições previstas no anexo 1, contendo a marca e modelo dos produtos ofertados;**
>
> (...)
>
> **6.3 A proposta que não atender as regras deste Edital e a legislação pertinente será desclassificada.**

Destarte, analisando-se literalmente o texto do instrumento convocatório e a proposta apresentada pelo recorrente (fls. 836/850), pode-se concluir que o houve o descumprimento deliberado de regra editalícia inequívoca e verifica-se o acerto da pregoeira de observar a norma legal ou regulamentar prevista no edital.

Postura contrária dos agentes municipais, importaria em transgressão de tais normas, sendo certo que praticar atos em desacordo com normas preceptivas, dentre as quais cita-se o descumprimento das regras de formalidade estrita que orientam a generalidade dos

960

procedimentos licitatórios, frustrando os objetivos da licitação e sujeitando aos responsáveis a responsabilidades civil e administrativa que seu ato ensejar.

Neste sentido, recentemente se pronunciou o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Senão vejamos:

> DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE CARNE BOVINA E SUÍNA. CLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTAS EM DESCONFORMIDADE COM O EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO ÀS EXIGÊNCIAS DO EDITAL. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. **1. O cumprimento das exigências contidas no edital em procedimentos licitatórios é dever do órgão licitante, à luz do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.** 2. A inobservância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e a verificação da marca no procedimento licitatório possuem relevância para aferição da qualidade e procedência de gêneros alimentícios, ensejando aplicação de multa ao responsável pela condução da sessão pública do certame. (TCE/MG, Segunda Câmara, Processo nº 1095365, Relator Conselheiro Substituto Telmo Passareli, Sessão de julgamento: 03/02/2022, Acórdão disponibilizado no Diário Oficial de Contas do dia **03/03/2022**).

De igual forma, se posicionou o Tribunal de Justiça de Santa Catarina e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios:

> REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ELABORAÇÃO, DIAGRAMAÇÃO, IMPRESSÃO, APLICAÇÃO DE PROVAS E PROCESSAMENTO DE DADOS DE CONCURSO PÚBLICO DESTINADO AO PROVIMENTO DE VAGAS AO QUADRO GERAL DO MUNICÍPIO DE VARGEM BONITA. **DESCLASSIFICAÇÃO DE EMPRESAS POR APRESENTAREM PROPOSTAS EM DESCONFORMIDADE COM O EDITAL DO CERTAME. EXIGÊNCIA CONTIDA NO ÉDITO LICITATÓRIO NÃO CUMPRIDO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. NORMAS EDITALÍCIAS DESCUMPRIDAS.** RECURSO VOLUNTÁRIO E REEXAME NECESSÁRIO DESPROVIDOS. INCABÍVEIS OS HONORÁRIOS RECURSAIS. **"A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do**

961

administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial (FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, 2013. p. 246)" (TJSC, Apelação Cível n. 0311209-39.2014.8.24.0039, de Lages, rel. Des. Carlos Adilson Silva, j. 4/4/2017). (TJSC, Apelação / Remessa Necessária n. 0300453-11.2017.8.24.0218, de Catanduvas, Rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, Segunda Câmara de Direito Público, j. **05/05/2020).**

AÇÃO ANULATÓRIA. ATO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. SERVIÇO DE BRIGADA CONTRA PÂNICO E INCÊNDIO. **PROPOSTA EM DESCONFORMIDADE COM O EDITAL. OCORRÊNCIA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.** PRAZO PARA CORREÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. NÃO DEMONSTRAÇÃO. **1. A desclassificação de proposta apresentada em desconformidade com o edital não configura formalismo exarcebado, mas, sim, respeito aos princípios da legalidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.** 2. Tratando-se de procedimento licitatório simplificado para contratação emergencial de serviço de brigada contra pânico e incêndio, inviável a aplicação dos prazos e procedimentos previstos para as modalidades licitatórias comuns, pois incompatíveis com a urgência demandada pela Administração Pública. 3. Recurso conhecido e desprovido. (TJDFT, Proc. 0035360-14.2016.8.07.0018, Acórdão 1135642, 20160110996017APC, Relator: DIAULAS COSTA RIBEIRO, 8ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 8/11/2018, publicado no DJE: **12/11/2018.** Pág.: 961/966).

E não é só.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello[1], a proposta deve ser: **a) séria; b) firme; c)**

[1] Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 26ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 590/599.

962

concreta; e, **d) ajustada aos termos do edital.**

"**Firme** é a proposta formulada sem titubeio, sem condicionantes, como por exemplo, a proposta que condiciona o preço ao compromisso de o órgão não atrasar pagamentos. Essa condição suspensiva retiraria a firmeza de proposta na medida em que o proponente não se compromete integralmente com o preço, impondo uma condição que, caso verificada, estaria autorizado a não cumprir.

Séria é a formulada com a intenção e a possibilidade de ser cumprida. Se há risco de a proposta não ser suportada pelo proponente, a mesma não garante os efeitos desejados pelo seu receptor. Daí porque as propostas inexequíveis devem ser desclassificadas nos certames licitatórios.

Concreta é aquela cujos termos encerra integralmente o seu objeto, não deixando margens para variações e identificando precisamente aquilo que representa. A proposta indeterminada, não pode ser aceita justamente porque não garante ao receptor a exatidão daquilo que irá receber no momento da execução. Um bom exemplo, seria a hipótese de o proponente apresentar uma proposta, transcrevendo nela as especificações do edital (ou fazendo referência de que as atende integralmente) **e deixar em branco o campo destinado à marca/modelo. Tal circunstância torna indeterminada a proposta justamente porque não identifica com precisão o que será entregue no momento da execução.**

Finalmente, por **ajustada aos termos do edital** entenda-se a **proposta que cumpre a totalidade dos critérios de aceitabilidade estipulados no ato convocatório** (...)"[2].

Sabe-se que, não raro, licitantes se apresentam cotando determinados produtos, indicando a marca e modelo que irão entregar, mas, ao serem convocados para a entrega do objeto,

[2] Chaves, Luiz Cláudio de Azevedo. Jurisprudência comentada – Aceitação de marca diversa da aceita na proposta. Disponível em: https://www.blogjml.com.br/?area=artigo&c=df4428aa0937577c6b36745d68d642fc. Acesso em: 06/05/2022.

963

tentam apresentar marcas e modelos diversos daqueles registrados na sua proposta e as justificativas são as mais diversas.

Com efeito, a exigência consignada expressamente no edital visa justamente identificar com precisão o que será entregue no momento da execução e garantir que a Administração Pública Municipal receba exatamente aquilo que licitou e/ou coisa superior a licitada naquelas hipóteses excepcionais em que não foi possível entregar a marca/modelo anteriormente ofertado.

A proposta do recorrente além de não estar ajustada aos termos do edital também não é concreta razão pela qual foi corretamente desclassificada.

Além disso, no caso dos autos, é evidente que foram observados todos os princípios que regem os procedimentos licitatórios, sendo certo que o recorrente participou em igualdade de condições com os demais licitantes e inclusive a empresa GABRIELA HUBNER SILVÉRIO ME também foi desclassificada em alguns lotes pelo mesmo motivo.

III – Conclusão

Diante do exposto, opina-se pelo recebimento do recurso interposto pela empresa J. G. DOS SANTOS MÓVEIS ME, mas em relação ao mérito **opina-se pelo indeferimento do recurso** e pela manutenção da decisão da Pregoeira.

Saliente-se, que a orientação promovida por este Órgão Consultivo é quanto ao controle de legalidade da Administração, não implicando, necessariamente, a deliberação, que é prerrogativa do gestor.

É o parecer, s.m.j.
À consideração da chefia da entidade consulente.

Iúna/ES, 06 de maio de 2022.

JENNIFER MARTINS BONFANTE
PROCURADORA-GERAL DO MUNICÍPIO