



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

PROCESSO Nº 931-09000/14-3

ORIGEM: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

ASSUNTO: ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PARECER

RECURSO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20/2014. REGISTRO DE PREÇOS E PNEUS E ACESSÓRIOS. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO. FRACASSO DO LOTE 11 E HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME.

Trata-se, em síntese, de recurso administrativo interposto pela empresa DISTRIBUIDORA VEICULAR LTDA., no âmbito do procedimento licitatório, realizado na modalidade Pregão Eletrônico, sob nº 20/2014, o qual visa o registro de preços para aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores para Câmaras de ar, de acordo com o estabelecido no edital convocatório e seus anexos.

Aberto o prazo para manifestação de recurso, a Distribuidora Veicular Ltda. manifestou intenção de recorrer no tocante ao item n.º 11, objeto do presente procedimento licitatório. Eis os argumentos expostos na intenção de recurso apresentado pela Recorrente:

“DISTRIBUIDORA VEÍCULAR LTDA., vem manifestar a intenção de interpor recurso, contra a decisão da área técnica quanto às diligências realizadas para pesquisas em relação ao Índice de velocidade. Lembrando que participamos do item n.º 06, que também exigia I. Velocidade igual e fomos vencedores. No site do fabricante do pneu consta todas as informações necessárias.”

Posteriormente, a empresa acima citada deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de razões ao recurso interposto.

Os autos foram remetidos à área técnica, que analisou o recurso apresentado, emitindo parecer (fl. 515).

Por fim, foi acostada aos autos Informação n.º 66/2014 da Comissão Permanente de Licitações, opinando pelo conhecimento e desprovemento do recurso interposto, bem como pela retratação, com fulcro na autotutela da administração, retratando-se quanto à classificação da empresa Modelo Pneus para o Lote 11, ora questionado, pois também apresentou produto com características diversas do exigido em Edital, decidindo, por tanto, pelo fracasso do referido item.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

Após a regular tramitação do feito, vieram os autos com vista a esta Assessoria Jurídica para análise.

É o relatório.

Passa-se à análise.

O recurso sob exame, nos termos do art. 109 Lei Federal n.º 8.666/93, é tempestivo e preenche os demais pressupostos, devendo ser conhecido.

Em sua irrisignação, a licitante, Distribuidora Veicular LTDA., afirma ser descabida a sua desclassificação do procedimento licitatório, uma vez que o produto atende aos índices de velocidade exigida e que restou vencedora no lote 6, que igualmente exigia velocidade, estando, assim, de acordo com as exigências editalícias. Com isso, pretende, por conseguinte, a sua reclassificação no certame.

Entretanto, compulsando os autos, impõe-se o desprovemento do recurso, acatando-se, pois, a manifestação do Sr. Pregoeiro (fls. 516 a 517), pelos seguintes fatos e fundamentos que se passa a expor.

Para uma melhor análise da questão ventilada pela Recorrente, mister destacarmos o que estipula o ato convocatório acerca do modo de apresentação das propostas e da comprovação do atendimento dos requisitos técnicos exigidos no presente certame (item 5 do edital – fls. 96 verso e 97):

5.2 A apresentação consiste em registrar o preço ofertado no sistema, nos campos próprios para tal, bem como anexar arquivo único (extensões TXT, DOC, PDF e XLS, com tamanho máximo de 2 MB e páginas numeradas), contendo:

- a) planilha do Anexo I deste Edital devidamente preenchida;
- b) conjunto de documentos comprobatórios das características técnicas.

5.3 A falta de comprovação documental exigida na alínea “b” do subitem anterior somente acarretará a DESCLASSIFICAÇÃO da proposta, quando não for possível realizar o exame de conformidade do bem ofertado com as especificações técnicas estabelecidas no Edital.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

5.3.1. Como forma de comprovação das características técnicas (subitem 5.2.b), serão aceitos os documentos a seguir listados, os quais deverão estar contidos no arquivo único:

(a) catálogos, prospectos, folhetos, manuais e outros documentos emitidos pelo fabricante, não sendo aceitos documentos de qualquer natureza produzidos com a finalidade específica de possibilitar e qualificar tecnicamente a proposta da licitante;

(b) documentos obtidos pela Internet, no site do fabricante do software, cujas páginas deverão conter a indicação do endereço (URL) em que foram obtidas;

(c) a indicação do endereço completo da página específica do fabricante (URL) na qual se encontram as comprovações.

Analisando as disposições acima destacadas, se constata que as empresas licitantes poderiam empregar inúmeros meios para a comprovação das características técnicas do(s) bem (ns) ofertado(s), tais como catálogos, manuais, documentos emitidos pelo fabricante, documentos da Internet, dentre outros, somente sendo desclassificada do certame quando não fosse possível a realização do exame de conformidade do produto apresentado com as especificações previstas no edital, em atenção ao princípio da competitividade.

No caso telado, a Recorrente apresentou sua proposta (fl. 129) fazendo a indicação da marca e modelo do produto ofertado para o item n.º 11 (PIRELLI/STR), não tendo trazido aos autos qualquer material complementar que comprovasse o atendimento das especificações técnicas contidas no edital.

Em razão disso, a área técnica desta Instituição, em observância ao estatuído no ato convocatório, averiguou se o produto ofertado pela recorrente atendia às especificações técnicas exigidas, tendo chegado a conclusão de que o modelo ofertado era diverso do requerido, razão pela qual não restou alternativa senão a desclassificação da empresa, com fulcro no estabelecido no item 5.3 do edital.

A respeito do aqui exposto, cumpre destacar a manifestação da área técnica desta Instituição, quando da análise do recurso em exame (fls. 510 e 515):

“Em resposta a vossa solicitação, temos a informar que a manifestação de intenção de recurso da empresa Distribuidora Veicular não procede, pois a desclassificação não se deu em razão do índice de velocidade, mas em razão de que o produto ofertado (modelo STR) não está de acordo com as características exigidas.”

(...)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

“A desclassificação para o item 11 se deu em razão de não atender as especificações, pois é destinado para quem usa o veículo predominante no asfalto.”

Como se observa da manifestação acima, o produto indicado pela Recorrente quando da apresentação da sua proposta está em desacordo com as especificações técnicas requeridas, razão pela qual a sua desclassificação é medida imperativa, uma vez que não atendidos os requisitos estampados no edital licitatório, sob pena de violação aos princípios que devem sempre nortear o procedimento licitatório.

Tal fato restou registrado pela Comissão Permanente de Licitações/CPLIC à fl. 160 e verso, na análise de conformidade das propostas referentes ao Pregão Eletrônico n.º 20/2014 – Aquisição de Pneus:

“(…)
Distribuidora Veicular LTDA.:
Item 11 – o modelo ofertado é STR, características técnicas em desacordo com o edital.
“(…)”

Nesse sentido, dispõem os artigos 43, inciso IV e 48, inciso I, da Lei Federal 8.666/93:

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;

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

Não é diferente o que estatui o parágrafo 2º do artigo 22 da Lei Estadual 13.191/09, que dispõe sobre o pregão eletrônico no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 22 - A partir do horário previsto no edital, a sessão pública na internet será aberta por comando do pregoeiro com a utilização de sua chave de acesso e senha.

(…)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

§ 2º - O pregoeiro verificará as propostas apresentadas, desclassificando aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital. (grifos acrescidos)

Ademais, conforme estipulado no ato convocatório (item 5.4) “*as ofertas são de exclusiva responsabilidade da licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração das mesmas, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto*”.

Nesse sentido, já se manifestou o Colendo Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - LICITAÇÃO - DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULA EDITALÍCIA - MANDADO DE SEGURANÇA - INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO E DANO IRREPARÁVEL.

I - Na licitação, impõe-se a desclassificação de proponente que, ao apresentar oferta, descumpra cláusula editalícia, não agindo assim a Administração, em desconformidade com o direito, quando o aliça do certame.

II - Inexistindo direito líquido e certo e dano irreparável, cassa-se a liminar e denega-se a segurança.”

(MS nº 4222/DF, Rel. Min. Waldemar Zveiter, julgado em 30/11/95, publicado no DJ de 18/12/95)” (g.n.)

No mesmo sentido, é a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. REQUISITOS NÃO CONFIGURADOS. 1. A decisão que determinou a adequação do valor dado à causa não possui cunho decisório e, portanto, não merece ser conhecido o recurso neste ponto. 2. **Hipótese em que a agravante ofendeu o princípio da vinculação ao Edital, pois apresentou planilhas de custos e preços que não estão em conformidade com o ato convocatório e com a legislação em vigor, o que ensejou a sua desclassificação no certame.** 3. Ausentes os requisitos legais caracterizadores da antecipação de tutela, a teor do que disciplina o art. 273 do CPC, deve ser mantida a decisão que do juízo de origem. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E PROVIDO. (Agravado de Instrumento Nº 70057566713, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em 20/08/2014)”

Não é diferente o entendimento do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LEI Nº 8.666/93. **PROPOSTA QUE NÃO ATENDEU AOS REQUISITOS MÍNIMOS DO EDITAL.** QUEBRA DA ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. **O edital é a norma que rege a licitação, adquirindo força de lei em relação aos atos do procedimento licitatório. Portanto, suas exigências devem ser respeitadas por todos os participantes do certame, sob pena de desclassificação. Apesar da previsão do Edital nº 169/2009, a**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

impetrante apresentou proposta em desconformidade com os requisitos exigidos. No caso, a aceitação da proposta da impetrante, com cronograma financeiro inferior a 15% do valor total, implicaria em afronta à isonomia entre os licitantes preconizada pelo artigo 3º da Lei nº 8.666/93. (Processo: 5000197-40.2009.404.7101, relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, Órgão Julgador: QUARTA TURMA, Data da Decisão: 04/05/2011, D.E. 09/05/2011)

Destarte, não pode a Administração, agora, ir de encontro ao estabelecido no edital de licitação, sob pena de violação ao princípio da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório¹.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho afirma que:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública.

(...)

Ao submeter a Administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº 8.666 impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração. Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a Comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios de julgamento. Todos os critérios e todas as exigências deverão constar, de modo expresso e exaustivo, no corpo do edital².

¹ Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado no artigo 41, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender às exigências concernentes à proposta, serão desclassificados (art. 48, inciso I).

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital. DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 14ª Edição. São Paulo: Atlas, 2002, p. 306-307.

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 12ª Edição. São Paulo: Dialética, 2008, p. 455.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

Como é consabido, aquele que participa da licitação tem o dever jurídico de atentar para todas as suas exigências. A parte tem o dever de comprovar sua diligência e a infração a tal dever caracteriza conduta reprovável, sujeita à sanção.

Sobre o tema, é o magistério de Marçal Justen Filho:

Quem participa de pregão sem atentar para a ausência de preenchimento dos requisitos necessários conduz-se culposamente. Externa conduta incompatível com a natureza democrática do processo licitatório. Infringe a uma imposição fundamental de cidadania. O preço da democratização das licitações é o comprometimento pessoal de cada licitante com a realização dos interesses indisponíveis de titularidade comum da coletividade. Aquele que ignora esse compromisso e comparece à licitação sem acautelar-se para o cumprimento das exigências próprias, estará adotando conduta reprovável.³

O Edital é claro e vincula todos os licitantes. É a lei da licitação no caso concreto, não sendo facultado à Administração usar de discricionariedade para desconsiderar determinada exigência do instrumento convocatório. O descumprimento das cláusulas constantes no mesmo implica a desclassificação da proposta da licitante, pois, do contrário, estar-se-iam afrontando os princípios norteadores da licitação, expressos no art. 3º da Lei nº 8.666/93:

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

Como bem afirma Marçal Justen Filho, *“a Administração tem liberdade para escolher as condições sobre o contrato futuro. Porém, deverá valer-se dessa liberdade com antecedência, indicando exaustivamente suas escolhas. Tais escolhas serão consignadas no ato convocatório da licitação, que passará a reger a conduta futura do administrador. Além da lei, o instrumento convocatório da licitação determina as condições a serem observadas pelos envolvidos na licitação. A vinculação ao instrumento convocatório complementa a vinculação à lei”*⁴.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico). 4ª Edição. São Paulo: Dialética, 2005, p. 176-177.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª ed., p. 64



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

Também o art. 41 da Lei nº 8.666/93 dispõe que *“a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual está estritamente vinculada”*.

Com efeito, verificada a regularidade do procedimento, é de ser ratificada a decisão do Sr. Pregoeiro, negando-se provimento ao recurso da empresa DISTRIBUIDORA VEICULAR LTDA.

Outrossim, necessário destacar que, em juízo de retratação, houve a desclassificação da empresa Modelo, primeira e única classificada no lote 11, que, do mesmo modo que a Recorrente, ofertou produto com características incompatíveis com as especificações do Edital. Logo, ante a desclassificação da empresa Modelo Pneus Ltda., por desatendimento ao item 1.11 do Anexo II, do Termo de Referência, fora fracassada a licitação do Item 11 (fls. 516 a 517).

Face ao exposto, entende-se, com base nos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, impessoalidade e julgamento objetivo, pelo conhecimento e desprovimento do recurso formulado pela licitante DISTRIBUIDORA VEICULAR LTDA, bem como pela homologação do resultado do procedimento.

À consideração do Senhor Diretor-Geral, em substituição.

Porto Alegre, 10 de setembro de 2014.

DENISE DINIZ DE CASTRO,
Assessor Jurídico da Direção-Geral.

Visto.

ALICE FARINA FRAINER,
Coordenadora da Assessoria Jurídica da Direção-Geral.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

PROCESSO N° 931-09000/14-3

ORIGEM: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

ASSUNTO: ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

ACOLHO o parecer e, na medida em que adoto seus próprios e jurídicos fundamentos, DECIDO:

a) DESPROVER o recurso interposto pela empresa DISTRIBUIDORA VEICULAR LTDA. no âmbito do Pregão Eletrônico n° 20/2014;

b) HOMOLOGAR, em atenção ao disposto nos artigos 27 da Lei Estadual n.º 13.191/09 e 4º, inciso XXII, da Lei Federal n.º 10.520/2002, o resultado do procedimento licitatório realizado na modalidade Pregão Eletrônico n.º 20/2014.

Publique-se e encaminhe-se à Comissão Permanente de Licitações, para registro da homologação no Portal Eletrônico Banrisul.

Após, remetam-se os autos à Assessoria de Planejamento e Orçamento, para providenciar o empenhamento da despesa.

Por fim, à Assessoria Jurídica desta Direção-Geral, para providenciar a contratação, nos exatos termos da minuta de contrato constante do Ato Convocatório.

Porto Alegre, 10 de setembro de 2014.

LÚCIO BAUMGARTEN CÁCERES,
Diretor-Geral, em substituição.