



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

DESPACHO PARA PEDIDO DE ANULAÇÃO

Processo: 026/2022

Pregão Eletrônico: 009/2022

Edital: 021/2022

O Setor de Licitações e Contratos, neste ato representada pela servidora, Alice Melo Almeida de Sousa, respectivamente, nomeadas pelo Decreto nº 10.912/2022, vem apresentar sua justificativa e recomendar a **ANULAÇÃO** do pregão em epígrafe.

I – DO OBJETO

Trata-se de ANULAÇÃO do procedimento licitatório na modalidade pregão presencial, oriundo do Termo de Referência que teve como objeto através do Sistema de Registro de Preços **a eventual prestação de serviços de *home care* para atender pacientes com ordem judicial e aos demais setores da Secretaria Municipal de Saúde.**

II – DA SÍNTESE DOS FATOS

No dia 24 de março de 2022 às 08 horas e 30 minutos fora iniciada a sessão de licitação, sendo analisada a proposta e julgada conforme os termos do edital. Logo após, fora aberto o envelope de habilitação da empresa classificada em primeiro lugar, porém, deixara de apresentar Certidão de Registro de Pessoa Física junto ao Conselho Regional de Administração (CRA) – item 6.2.12 do edital. Diante disso, fora concedido o prazo de 08 (oito) dias úteis para a entrega deste, tendo em vista ser o único participante do certame – art. 48, § 3º da Lei 8.666/93. A empresa proponente regularizou sua habilitação no dia 28 de março de 2022 – dentro do prazo legal estipulado, porém, antes que ocorresse a adjudicação dos serviços, a servidora do Setor de Licitações observara o que sucedera nos autos, passando-se para análise:

Por ter sido um processo de grande incidência em impugnações, todas estas sofreram uma segunda análise juntamente com as exigências e critérios do edital; e, uma das alegações apresentadas pela empresa A & G SERVIÇOS MÉDICOS fora a requisição de desmembrar o lote do edital, passando a ser julgamento unitário. Com isso, observou-se que o Termo de Referência constante nos autos do procedimento estava divergente do que fora disponibilizado no Edital, sendo o correto:

“O julgamento será por menor preço global, não sendo viáveis múltiplas atas de registro, frente à dificuldade de se gerenciar a inevitável interferência entre os serviços abrangidos por diferentes registrados. Dessume-se, portanto, que se um objeto, ainda que possa ser, em uma primeira análise, divisível, se for inconteste a mistura e interferência entre as ARPs derivadas de cada item parcelado, executadas por empresas diferentes, não se consideraria irregular sua adjudicação por menor preço global. E ainda, se o parcelamento resultar em perda de economia, haja vista ter ficado mais oneroso registrar preços separadamente do que avençar uma única Ata de Registro de Preços. Ademais, o Acórdão nº 2.796/2013, o TCU assevera que a “adjudicação por grupo ou lote não pode ter tida, em princípio, como irregular”, e admite que a “perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos”.



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

SETOR DE LICITAÇÕES

Logo, a possível ineficiência na gestão e fiscalização de serviços, oriunda de muitas vezes de uma Administração com quadro pessoal de servidores bastante reduzido, como acontece, na visão do TCU, servir de supedâneo para utilização do critério global.”

O que fora dado publicidade no edital:

“O julgamento será por menor preço global, pois sendo julgamento por lote.”

Em segundo prisma, a exigência do CRA da pessoa jurídica e física foram paulatinamente impugnados. Quanto à exigência do “registro ou inscrição da empresa licitante na entidade profissional CRA (Conselho Regional de Administração) em plena validade”, condição de habilitação inicial do processo, fora substituído pela “certidão de registro de pessoa física junto ao Conselho Regional de Administração (CRA) do Responsável Técnico pela empresa proponente”, tendo em vista entendimentos de Tribunais de Contas já citados nos autos. A justificativa para a exigência de um profissional de Administração se fundamentou na necessidade de administração e gestão dos profissionais que prestariam os serviços, dado que são pacientes que dependem de extremo cuidado, não podendo ter, de forma alguma, imprecisões na prestação de serviços, seja por atraso no horário, seja por falta de profissional – em outras palavras, logística/gerência da empresa licitante; a justificativa tinha como base justamente pelo motivo esboçado sobre o critério de julgamento global.

Porém, não fora encontrado nenhum amparo em entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais sobre a legalidade dessa exigência, vindo à baila apenas entendimento do Tribunal de Contas da União quanto à requisição de CRA de pessoa física em licitações que tenha por objeto mão de obra, mas nenhum versando sobre prestação de serviços à saúde.

Outro ponto que merece destaque é que, houveram as respostas às impugnações, e neste documento o edital fora modificado – porém, a Pregoeira não confeccionara a errata do edital, ficando uma exigência ambígua, confusa, acarretando a dificuldade de entendimento da habilitação do processo, e, conseqüentemente, a diminuição do caráter competitivo/empresas interessadas em prestar o serviço, tendo em vista que alguma interessada não tenha vindo por não conter errata ao procedimento, entendendo que continuara a exigência do CRA da pessoa jurídica.

Cabe destacar também que o documento “solicitação” está com valor divergente do restante do processo (termo de existência de dotação orçamentária, termo de referência e preço médio), gerando uma inconsistência de valores do procedimento.

Diante de tais fatos, houve a motivação deste Setor requerer a anulação do procedimento por motivo de vícios.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cabe inferir que o Termo de Referência é o documento que expressa as informações diversas levantadas em torno de um dado objeto ou serviço que servirá de fonte para guiar a aquisição ou a contratação de serviços. E por constar como sendo um anexo ao edital, torna-se imprescindível uma definição precisa, suficiente e clara do objeto pretendido – caso diverso do que ocorreria.

Vale registrar que o Termo de Referência se trata da etapa interna do pregão, mas também se projeta no procedimento para a etapa externa.



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

SETOR DE LICITAÇÕES

Marçal Justem Filho (Pregão – Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. 5ª ed. rev. e atualizada. São Paulo. Ed. Dialética, 2009) acerca do Termo de Referência ensina que:

“A função e a natureza do termo de referência equivalem às do projeto executivo, previsto na Lei 8.666. Aliás, é irrelevante a denominação atribuída, eis que o fundamental é a satisfação do dever administrativo de planejamento sério e satisfatório acerca da futura contratação. (...) Ou seja, não é possível remeter a solução de dificuldades e problemas para momento posterior à formalização da contratação. Mais precisamente, a formalização da contratação deverá contemplar todos os elementos fundamentais. E, indo ainda mais longe, é necessário que a Administração disponha de todas as informações necessárias a determinar a necessidade, a viabilidade e a conveniência da contratação”.

Nesse sentido, há de se registrar que o Termo de Referência tal como posto, carece de reformulação, visto haver falhas quanto ao critério de julgamento, como acima citado.

Assentadas tais considerações, cumpre-nos tecer algumas observações referentes a anulação do certame licitatório.

Primeiramente, cumpre-nos destacar que o procedimento licitatório se realiza mediante uma série de atos administrativos, pelos quais a entidade que pretende contratar analisa as propostas efetuadas pelos que pretendem ser contratados e escolhe, dentre elas, a mais vantajosa para os cofres públicos. 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 o princípio administrativo da autotutela administrativa. Esse princípio foi firmado legalmente por duas súmulas:

A Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal dispõe que:

“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.”

A súmula nº 346 do STF também dispõe que: “a administração pode declarar a nulidade de seus próprios atos”.

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

Acerca da anulação da licitação, dispõe a Lei 8.666/93:



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

SETOR DE LICITAÇÕES

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.

Como prevê o artigo em questão, a autoridade pública deverá anular o procedimento licitatório por ilegalidade. O ato administrativo quando realizado em discordância com o conceito legal é viciado, defeituoso, devendo assim, ser anulado. Nesse caso, não há margem para a Administração deliberar sobre o atendimento ao interesse público; a mera quebra de premissa da lei ocasiona o vício, sendo passível de anulação, suscitada de ofício pela autoridade ou por terceiros interessados.

Quanto à exigência de documentos de habilitação, é a forma utilizada nas contratações públicas, com o fito de verificar a aptidão do licitante em celebrar um contrato administrativo que atenda ao interesse público. Nesse sentido, a Lei 8.666/93 traz, no bojo do seu conteúdo, a necessidade de análise da documentação relativa à habilitação, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista e a declaração de cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF, para a seleção de determinado fornecedor.

Importante destacar, no entanto, que o rol de documentos de habilitação exigidos em lei ordinária não deve ser fator de restrição à competitividade no mercado, e muito menos, que a exigência seja realizada de maneira arbitrária e formalista. Inadmissível é a exigência de documentos de habilitação desatrelada à pretensão contratual, à finalidade do que se pretende alcançar com a realização do procedimento licitatório – aqui tratamos quanto à exigência do CRA.

Passando para análise da ausência de errata, as alterações do edital de licitação, mesmo as mais singelas, estão disciplinadas no § 4º do art. 21 da Lei 8.666 da seguinte forma:

“Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando,



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

SETOR DE LICITAÇÕES

inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas”.

De pronto, deve ficar claro que houvera a abertura de prazo inicial, porém, não fora realizada a modificação do edital da mesma forma que se deu o teto original. Este dispositivo legal transcrito acima, apesar de estar insculpido na Lei 8.666/1993, é aplicável, tanto para as modalidades tradicionais (concorrência, tomada de preços e convite), quanto para o pregão, visto que esse tema não foi tratado na Lei 10.520/2002.

A aplicação da regra do art. 21, § 4º da Lei 8.666/93 nos pregões é entendimento firme, como se verifica no acórdão nº 1.914/2009 – TCU – Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer:

24. De ressaltar que o dispositivo mencionado no item precedente segue regra já insculpida no art. 21, § 4º, da Lei n. 8.666/1993 (norma aplicável subsidiariamente às licitações na modalidade pregão, conforme o art. 9º da Lei n. 10.520/2002).

Por todas as lições aqui colacionadas, claro está que a Administração Pública não se pode desvencilhar dos princípios que regem a sua atuação, principalmente no campo das contratações públicas onde se deve buscar sempre o interesse coletivo, obedecendo os princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal e no art. 3º da Lei 8.666/93; devendo, portanto, anular o procedimento licitatório ante a existência de vício insanável.

IV – DAS RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, com fulcro nos fundamentos de fato e de direito já expostos, o Setor de Licitações recomenda a ANULAÇÃO do Pregão Presencial nº 009/2022, nos termos do Decreto Municipal nº 9.693/2020 e Lei 8.666/93, art. 21.

É importante destacar que a presente justificativa não vincula a decisão superior acerca da ilegalidade transcrita acima do ato de anulação, visto que apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que fora carreado a este processo fazendo um paralelo com as disposições da lei acerca do tema em apreço. Contudo, vem somar no sentido de fornecer subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise desta decisão pela anulação.

Muriaé, 07 de abril de 2022

Alice Melo Almeida de Sousa
Setor de Licitações