



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

PROCESSO: Pregão Eletrônico nº. 08/2020.

OBJETO: Registro de Preços visando futuras e eventuais aquisições de insumos, materiais, instrumentais e equipamentos de uso médico, hospitalar e laboratorial, destinados a atender as necessidades do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana e Unidades de Saúde vinculadas.

INTERESSADO: Atenção Básica em Saúde.

O Setor de Licitações e Contratos do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, Estado de Sergipe, neste ato representado pelo Pregoeiro, o Sr. **Odirlei Braga de Menezes**, nomeado pela Portaria Nº. 214/2020, publicada no DOM de 10 de fevereiro de 2020, vem apresentar sua justificativa e recomendar **REVOGAÇÃO** do pregão em epígrafe, pelos motivos abaixo exposto.


I – Do Objeto:

Trata-se de revogação do procedimento licitatório na modalidade pregão, oriundo do EDITAL que teve como objeto a **registro de preços visando futuras e eventuais aquisições de insumos, materiais, instrumentais e equipamentos de uso médico, hospitalar e laboratorial, destinados a atender as necessidades do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana e Unidades de Saúde vinculadas.**

II – Da Síntese dos Fatos:

Diante do objeto pretendido, foi escolhida a modalidade de licitação Pregão Eletrônico, tipo “Menor Preço Global Por Lote”.

O Pregão foi criado como modalidade adequada para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns, que são aqueles “*cujos padrões de desempenho e qualidade passam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*”, conforme parágrafo único do Art. 1º da Lei Federal Nº. 10.520/2002.


Odirlei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

Por meio de despacho, por parte deste setor, os autos foram encaminhados ao Setor Jurídico do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana para análise e manifestação.

Os autos retornaram do Setor Jurídico, através do Parecer nº. 048/2020 sem ressalvas, e manifestando-se favorável ao pleito em questão.

Cumpridas as exigências e os requisitos essenciais e indispensáveis à realização do certame, se deu publicidade ao Pregão Eletrônico nº. 008/2020 com abertura para o dia 01 de junho de 2020, às 09h (nove horas), em Jornal de grande circulação (*Jornal da Cidade*), Diário Oficial do Município, em Site do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, como também, o referido Aviso fora afixado em quadro de Avisos deste Órgão, além de disponibilização do Edital na íntegra no site do Município de Itabaiana (www.itabaiana.se.gov.br) e site do sistema de licitações eletrônicas o Licitações-e (www.licitacoes-e.com.br), respeitando, em todas as publicações, um prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis (*Art. 4º, inciso V, Lei 10.520/2002*) entre a data de publicação e a data de realização da licitação, tendo sido, portanto, plenamente cumpridas as exigências legais e respeitado o Princípio da Publicidade dos atos da Administração Pública.

No dia marcado, iniciado a sessão através do sistema eletrônico, o Pregoeiro observou que algumas empresas cotaram valores muito abaixo do estimado, levando o gerenciador do sistema a deduzir que estas cotaram os lotes por valor unitário, enquanto as demais participantes apresentavam valores aproximados ao estimado, ou seja, por valor global do lote.

Através do chat unilateral disponível no sistema, o pregoeiro informou aos participantes que os mesmos se atentassem ao fato que no instrumento convocatório, item 10.5.1., que os lances seriam ofertados pelo valor global do lote.

Mesmo assim, no decorrer dos lances, algumas empresas continuaram a ofertar lances muito abaixo do estimado, ou seja, possivelmente pelo valor unitário do lote, enquanto outras reduziam os valores observando o valor global do lote.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

Finalizado os lances, observou-se que:

1. as empresas que possivelmente tenham cotado o valor unitário do lote finalizaram os lances com melhores ofertas, mas também, muito abaixo dos valores estimados, levando-se à presunção relativa de inexecuibilidade.

Hely Lopes Meirelles, pai do Direito Administrativo Brasileiro manifesta-se que *“Essa inexecuibilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis da execução diante da realidade do mercado, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes verificados pela Administração”*.

2. se porventura, as empresas que possivelmente tenham cotado valor unitário do lote, ou seja, em desconformidade com o edital, venham a ter suas propostas desclassificadas, na convocação remanescente às demais, o valor final das ofertas não é compatível com os preços praticados no mercado.

Além dos fatos descritos, atenta-se ao fato da realização do certame pelo valor global do lote.

Verifica-se que o critério de julgamento de “Menor Preço Global do Lote”, ao invés de menor preço unitário, foi danoso ao erário e, nesse sentido, os Órgãos de Controle têm-se posicionado contra esse critério.

Há de se levar em conta, também, o fato que, quando descrito no edital da licitação em epígrafe, que os lances deveriam ser ofertados pelo valor global do lote, e os supracitados lotes equivaliam a somente um item, uma vez que o sistema de Licitações-e só trabalhar com a metodologia de lote, houve equívocos por parte dos licitantes participantes, e que o mal-entendido ocasionou frustração da etapa competitiva, e especificando que a frustração se deu em fator de condução equívoca e não em dolo.

Nas licitações do tipo “menor preço”, deve ser analisado se o julgamento será pelo menor preço “unitário” ou pelo menor preço “global”, pois isso influenciará na



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

formulação das propostas por parte das licitantes, que necessitarão conhecer previamente as “regras do jogo”; e tal decisão não deverá ser discricionária, necessitando pautar-se pela característica do objeto a ser licitado, juntamente com o interesse público, e não em função de exigências do sistema utilizado.

Para o procedimento em análise, a regra seria o julgamento pelo menor preço “unitário” e, somente deveria ser adotado o julgamento global por questões de economia de escala (produtos com valores muitos pequenos, um quantitativo muito baixo), ou seja, quando há necessidade técnica da compra do item no total, por questões de compatibilidade de produtos e serviços, por exemplo.

Além disso, em uma licitação realizada por “Menor Valor Global do Lote” com itens de aquisições parceladas, traz a possibilidade de, após adjudicação do objeto, formalização da Ata de Registro de Preços e no momento da conversão para o valor unitário do item, vir a ocorrer uma dízima periódica, sendo que no edital, item 12.2.2 descreve que o “*preço unitário e total para o objeto licitado, fixo e irreeajustável, limitado a 02 (duas) casas decimais, numérico e por extenso, expresso em moeda nacional*”.

Quando identificada a dízima periódica, e obedecendo às regras de arredondamento, é matematicamente impossível chegar ao valor ofertado pela empresa via sistema, sempre será centavos a mais ou a menos, e mesmo o pregoeiro realizando a contraproposta no final dos lances, a licitante não é obrigada a aceitar.

O que deveria está descrito no edital de Pregão Eletrônico nº 008/2020, é que os lances seriam ofertados no valor unitário do lote, e como cada lote só possui um item, conseqüentemente, no valor unitário do item, mesmo que no Sistema Licitações-E exigisse o valor global do lote, sendo realizada a conversão no final da sessão.

Outro ponto que merece destaque foi, no momento da publicação da licitação, pois a data de Abertura das Propostas em 01/06/2020 (primeiro de junho de dois mil e vinte) a partir das 09:00h (nove horas), e com Início da Disputa de Lances no mesmo dia, com início às 09:15h (nove horas e quinze minutos), ou seja, um prazo de apenas 15



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

(quinze) minutos para analisar as propostas em todos os 137 (cento e trinta e sete) lotes, o que atrapalhou na análise das ofertas cadastradas.

Torna-se necessário lembrar que o Pregão Eletrônico nº 008/2020, está sendo realizado na forma de registro de preços, e na conformidade com o *caput* do art. 15 da Lei nº 8.666/93, em que *“as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através do sistema de registro de preços”*.

Um dos motivos que levaram à adoção do registro de preços é a incerteza da efetiva ocorrência da demanda e da sua quantidade, além de que, a solicitação de fornecimento ocorre somente quando surgir a necessidade em se adquirir os bens e serviços registrados; ausência da obrigatoriedade em se adquirir os bens e serviços registrados, em suas quantidades parciais ou totais; e vinculação do particular pelo prazo de validade da ata às quantidades e aos preços registrados.

Por fim, considerando o princípio de autotutela por parte do pregoeiro, uma vez que tal princípio estabelece que a Administração Pública exerce controle sobre seus próprios atos, tendo a possibilidade de anular os ilegais e de revogar inoportunos, pois, a Administração está vinculada à lei, podendo exercer o controle da legalidade de seus atos. Além de que o pregoeiro, como agente público, é obrigado a corrigir qualquer erro do seu pregão, independentemente de qualquer recurso ser interposto ou não, como responsabilidade administrativa.

Diante dos fatos analisados, das falhas mencionadas, dos vícios encontrados, informo que o procedimento realizado acarretou em uma possível confusão na competitividade, portanto, justificando sua **REVOGAÇÃO** em virtude de:

1. é conveniente a revogação, pois, uma vez que houve equívoco nas propostas e nos lances ofertados pelas empresas participantes, não há como saber se a melhor proposta fora selecionada, estando assim, desconforme com a relevância do princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, previsto



no Art. 3 da Lei 8.666/93, que tem total consonância com o princípio da Supremacia do Interesse Público.

2. é conveniente a revogação, pois, a partir do equívoco entre valor global e valor unitário houve perda de isonomia entre os participantes, estando também, desconforme com a relevância do princípio constitucional da isonomia, previsto também, no Art. 3 da Lei 8.666/93.

3. é oportuna a revogação, uma vez que não houve homologação do procedimento licitatório, conseqüentemente, não houve direito adquirido, além de se ter a oportunidade de realização de um novo procedimento licitatório sem os vícios do anterior.

4. é oportuna a revogação, por fim, pois uma nova licitação atingirá os objetivos buscados pelo Poder Público, e conseqüentemente, alcançar os objetivos buscados pelo procedimento licitatório e princípios que o fundamenta.

III – Da Fundamentação:

Considerando que o presente procedimento foi iniciado de forma regular e convencional;

Considerando que, iniciada a fase de lances, as situações ali constantes e encontradas foram consideradas irregulares para a atual realidade;

Considerando que a presente licitação não satisfaz a conveniência da Administração e fere o interesse público, no que tange à preservação do erário, por ter sido conduzida com vícios;

Considerando que a presente licitação frustra o caráter competitivo para a execução do objeto licitado;

Considerando que, *ex vi* do art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, com a redação dada pela Lei nº. 12.349/2010, está estabelecido:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

Art. 3º 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. **(destaquei);**

Considerando que os princípios carregam consigo alto grau de imperatividade, o que denota seu caráter normativo (deve ser);

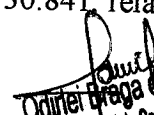
Considerando que o princípio da Legalidade significa que o agente público, em toda a sua atividade laboral, está sujeito aos mandamentos da Lei, não podendo desviar-se deles, sob pena de praticar ato inválido;

Considerando, então, que a Lei Federal nº. 8.666/93, em seu art. 49, estabelece:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá **revogar a licitação por razões de interesse público** decorrente de c, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. **(destaquei);**

Considerando o artigo em questão, a autoridade pública deverá revogar o procedimento licitatório por fato superveniente, que para o Pregão Eletrônico nº 008/2020, ao descrever que os lances seriam realizados com base no Menor Valor Global do Lote, ocasionou em frustração do caráter competitivo do procedimento licitatório.

Considerando que o STJ, por meio do MS 30.841, relatado pela ministra Eliana Calmon, já asseverou que:


Odinei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

O procedimento licitatório pode ser revogado após a homologação, antes da assinatura do contrato, em defesa do interesse público. (RMS 30481 / RJ - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA, Relatora Ministra ELIANA CALMON, DJe 02/12/2009)

Considerando ainda que se reconheça a legalidade de todos os atos já praticados, e existem “razões de interesse público decorrentes de fato superveniente que constitua óbice manifesto e incontornável”, havendo espaço para revogação.

Considerando o julgamento que originou o acórdão 2.656/19-P, proferido em novembro de 2019, o plenário do Tribunal de Contas da União adotou raciocínio igual ao tradicional entendimento do STJ. A ementa da decisão apresenta, de forma clara, o caminho trilhado:

Somente é exigível a observância das disposições do art. 49, § 3º, da Lei 8.666/1993 quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído com a adjudicação do objeto, gera direitos subjetivos ao licitante vencedor ou em casos de revogação ou de anulação em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento do certame.

Considerando a transcrição apresentada no parágrafo anterior – e referendada pelo plenário – o §3º do art. 49 não se aplica indistintamente a todas as hipóteses em que a administração pretende revogar o certame, em que há necessidade de dar oportunidade de contraditório e ampla defesa antes da revogação de licitação apenas quando já se adjudicou o seu objeto; ou quando se imputar a causa do desfazimento ao próprio licitante.

Considerando, ainda, que não houve geração de direitos adquiridos, posto que não findo, mediante homologação, o procedimento e, por conseguinte, não houve celebração de contrato, além da ilegalidade do procedimento, não sendo gerada, portanto, a obrigação de indenizar, na forma do art. 49, § 1º da Lei de Licitações e Contratos.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

Considerando a disposição constante na Súmula 473, do Supremo Tribunal Federal, que estabelece: “A Administração pode anular seus atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revozá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitando os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.” (grifei).

Considerando o exposto, o ilustre doutrinador José Cretella Júnior, traz à baila, a tese (embora insular) no sentido de que a revogação só pode atingir única e tão somente o edital das licitações, e o procedimento aqui analisado, tal equívoco se encontra no item 10.5.1., que destacou que os lances deveriam serem ofertados pelo valor global do lote, e cada lote possuía somente um item:

“Além do edital, o julgamento também pode ser anulado mas nunca revogado. A revogação, por isso, incide apenas sobre o edital. Não tem influência alguma sobre o julgamento. Não há julgamentos inconvenientes nem inoportunos. Há apenas julgamentos eivados de legalidade ou não.” (Cretella Júnior, José, Das licitações públicas: (comentários à Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993), Rio de Janeiro: Forense, 2006, 18ª edição, pág. 306)

Considerando que, após detectados os equívocos no Edital, e que estes não podem ser sanados através de errata, uma vez que o procedimento já teve início. Assim sendo a Administração deverá tomar as devidas providências para a correção dos defeitos do Edital através da revogação, prevista no art. 49 da Lei de Licitações, que constitui a forma adequada de desfazer o certame ora em comento, tendo em vista a superveniência de razões de interesse público que fazem com que o procedimento licitatório, inicialmente pretendido, não seja mais conveniente e oportuno para o Fundo Municipal de Saúde.

Considerando que a Administração Pública não pode se desvencilhar dos princípios que regem a sua atuação, principalmente no campo das contratações públicas,



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

onde se deve buscar sempre a satisfação do interesse coletivo, obedecendo aos princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal e no art. 3º da lei 8.666/93.

Considerando que a aplicação da revogação fica reservada, portanto, para os casos em que a Administração, pela razão que for, perder o interesse no prosseguimento da licitação ou na celebração do contrato. Trata-se de expediente apto, então, a viabilizar o desfazimento da licitação e a suspensão da celebração de um futuro contrato com base em critérios de conveniência e oportunidade.

Considerando e corroborando com o exposto, o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho tece o seguinte comentário sobre revogação:

“A revogação consiste no desfazimento do ato porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação do interesse público. A revogação se funda em juízo que apura a conveniência do ato relativamente ao interesse público... Após, praticado o ato, a administração verifica que o interesse público poderia ser melhor satisfeito por outra via. Promoverá então o desfazimento do ato anterior... Ao determinar a instauração da licitação, a Administração realiza juízo de conveniência acerca do futuro contrato.

[...]

Nesse sentido, a lei determina que a revogação dependerá da ocorrência de fato superveniente devidamente comprovado. Isso indica a inviabilização de renovação do mesmo juízo de conveniência exteriorizado anteriormente”. (Grifo nosso) (Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética. 9ª Edição. São Paulo. 2002, p. 438)

Desse modo, a Administração ao constatar a inconveniência e a inoportunidade poderá rever o seu ato e conseqüentemente revogar o processo licitatório, respeitando-se assim os princípios da legalidade e da boa-fé administrativa.




IV – Da Decisão do Pregoeiro:

Diante do exposto, com fulcro nos fundamentos de fato e de direito, já expostos, o Pregoeiro recomenda a revogação do Pregão Eletrônico nº. 008/2020, nos termos do art. da Lei Federal nº. 8.666/93.

Encaminho a Ilma. Sra. Mara Rúbia do Nascimento Melo, Secretária Municipal de Saúde de Itabaiana, Estado de Sergipe, para querendo, a RATIFIQUE, com fuste no art. 109, § 4º da Lei Federal nº. 8.666/93.

Itabaiana/SE, 17 de junho de 2020.


Odirlei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro
Pregoeiro

V – Despacho:

Desta forma, *ex positis*, a Secretária Municipal de Saúde de Itabaiana, no uso de suas atribuições legais, com espeque nos Arts. 38, inciso IX e 49, *caput*, ambos da Lei Federal nº. 8.666/93, e consubstanciado pelas considerações *suslo* aludidas, decide **REVOGAR o Pregão Eletrônico nº. 008/2020, por motivo de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente que justifica tal conduta.**

Publique-se e se dê ciência, em conformidade com o art. 49, § 3º c/c art. 109, inciso I, alínea “c” e § 1º, todos da Lei Federal nº. 8.666/93.

Itabaiana/SE 19 de junho de 2020.


Mara Rúbia do Nascimento Melo
Secretária Municipal de Saúde