



8697787

08129.002051/2019-50



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

Decisão nº 8/2019/DILIC/COPLI/CGL/SAA/SE

Assunto: JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo Administrativo: 08129.002051/2019-50

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 04/2019

O Pregoeiro do Ministério da Justiça - MJ, no exercício das suas atribuições regimentais designada pela Portaria nº 71, de 25 de março de 2019, e por força dos art. 4º, incisos XVIII e XX da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; art. 8º, inciso IV do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, e, subsidiariamente, do inciso II do art. 109 da Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993, apresenta, para os fins administrativos a que se destinam suas condições e decisões acerca do Recurso Eletrônico interposto pela licitante **CONCEIÇÃO MARIA FIXER**, inscrita no CPF sob o nº 754.820.709-30, doravante denominada Recorrente, em relação à REVOGAÇÃO, por meio do cancelamento do item na aceitação, para o **ITEM 02**.

1. DA SÍNTESE FÁTICA

1.1. Cuida-se de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço por item, visando a contratação de Leiloeiros Públicos Oficiais, pessoa física, para a realização de leilão de bens móveis, apreendidos e não leiloados em caráter cautelar, cujo perdimento tenha sido decretado em favor da União, bem como aqueles que podem ser indicados pela Justiça para realização de alienação antecipada, para o período de 12 (doze) meses, visando atender às necessidades da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD).

1.2. O objeto do pregão está disposto da seguinte forma:

ITEM	DESCRIÇÃO/ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	COMISSÃO MÁXIMA ACEITÁVEL (comitente)	VALOR ESTIMADO
1	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Região de Foz do Iguaçu (englobando as localidades de: Céu Azul, Entre Rios do Oeste, Itaipulândia, Matelândia, medianeira, Missal, Ramiândia, Santa Helena, Santa Terezinha do Itaipu, São Miguel do Iguaçu e Serranópolis do Iguaçu), Guaíra e Região (englobando as localidades de: Mercedes e Terra Roxa), Cascavel e região (englobando as localidades de: Anahy, Boa Vista da Aparecida, Braganey, Cafelândia, Campo Bonito, Capitão Leônidas Marques, Cascavel, Catanduvas, Corbélia, Diamante do Sul, Espigão Alto do Iguaçu, Guaraniáçu, Ibema, Iguatu, Lindoeste, Quedas do Iguaçu, Santa Lúcia, Santa Tereza do Oeste, Três Barras do Paraná)	MESES	12	5%	100,00
2	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Mato Grosso do Sul	MESES	12	5%	100,00
3	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Estado do Paraná, com exceção da área indicada no lote 1	MESES	12	5%	100,00
4	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Cidade de São Paulo/SP e região metropolitana	MESES	12	5%	100,00
5	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Estado de São Paulo, com exceção da área indicada no lote 4	MESES	12	5%	100,00
6	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Minas Gerais	MESES	12	5%	100,00
7	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Rio Grande do Sul	MESES	12	5%	100,00
8	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Santa Catarina	MESES	12	5%	100,00

1.3. O Edital foi publicado, tendo sido apresentados pedidos de esclarecimentos, os quais foram devidamente respondidos em tempo hábil.

1.4. A sessão pública para a fase de lances foi aberta no dia e horário designados e, ao término da sessão, **foi identificada a ausência de competitividade para o item 2**.

1.5. Restaram classificados os fornecedores na ordem indicada no documento SEI nº 8537321

2. DA INTENÇÃO DE RECURSO

2.1. Aberto prazo para apresentação de intenção de recurso no Sistema *Comprasnet*, conforme item 9.1 do Edital, a licitante **CONCEIÇÃO MARIA FIXER** inscrita no CPF sob o nº 754.820.709-30, apresentou a seguinte intenção:

Esta Leiloeira manifesta intenção de recurso em razão do cancelamento do item 2, que visava a contratação de leiloeiro oficial no estado de Mato Grosso do Sul, de forma arbitrária e descabida, mesmo esta leiloeira tendo oferecido proposta para o referido estado e cumprido todos os requisitos do edital.

3. DA TEMPESTIVIDADE

3.1. Tal como a intenção, o recurso foram tempestivamente inseridos no Sistema *Comprasnet* e analisados, tendo em vista a presença dos requisitos de admissibilidade, bem como o direito de ampla defesa e do contraditório, previstos no Edital da licitação e nas normas pertinentes.

4. DO RECURSO

Em linhas gerais a Recorrente **CONCEIÇÃO MARIA FIXER**, alega o cancelamento da Unidade do Estado de Mato Grosso do Sul participante do pregão afronta os princípios constitucionais e administrativos, ferindo observância obrigatória, implicando em ofensa a todo sistema de comandos.

Em resumo, a Recorrente aduz:

(...)

Venho por meio deste apresentar Recurso Administrativo, vez que o credenciamento para a Unidade de MS (Item 2 do Edital de Pregão Eletrônico nº 04/2019 - Processo nº 08129.002051/2019-50) foi cancelado de forma autônoma, unilateral, irregular e ilegal.

Verifica-se que a taxa de comissão MÁXIMA ADMISSÍVEL no edital de licitação era de 5%, atribuindo essa licitante na sessão do pregão o percentual de R\$ 99,9996, conforme tabela de conversão de percentual em valor mensurável, comprovando que seguiu estritamente a determinação do instrumento editalício (Item 5.6.1.7 do edital de pregão).

Em contrapartida, a pregoeira alega que a proposta oferecida não se enquadra como vantajosa para a administração, o que não corresponde com a realidade. Caso isto fosse verdade, o edital de credenciamento não deveria dispor um "percentual máximo", exatamente igual aos 5% propostos por esta Recorrente, vez que se realmente não fosse vantajoso referido percentual ou caso gerasse prejuízo para a administração pública, não deveria sequer constar no edital respectivo percentual, ou então que lhe fosse atribuído valor menor que este para fins de ciência dos interessados.

O edital de licitação atribui direitos aos atos do administrador e também garantias aos licitantes/administrados, onde as regras traçadas devem ser fielmente observadas por ambos. Caso contrário, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

A Lei não permite alterações nos critérios de julgamento das propostas ofertadas, devendo serem integralmente aplicadas as regras dispostas no edital de licitação. Deverá ser assegurado aos participantes do certame a certeza do que pretende a Administração, dentro dos limites estabelecidos no edital de convocação, evitando brechas que provoquem violações à moralidade administrativa, prevalecendo que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, NOS EXATOS TERMOS DAS

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital “é lei interna da licitação” e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Conforme observa-se, a proposta oferecida por essa Recorrente no presente certame não foi única, pois outra licitante também participou da licitação, ofertando as mesmas condições de preço devido, em total sincronidade ao edital. Tendo em vista tratar-se de uma licitação na modalidade pregão, o quórum de participantes preenche plenamente o requisito para a disputa.

Ressalta-se que, em momento anterior, essa leiloeira já prestou serviços nos mesmos moldes para o CEAD - Conselho Estadual Antidrogas do Estado de Mato Grosso do Sul, possuindo pleno conhecimento dos procedimentos a serem realizados e os elevadíssimos gastos dispensados junto ao SENAD e, possivelmente por esse motivo, a Unidade de Mato Grosso do Sul não recebeu muitos profissionais interessados em participar desse certame, visto que TODOS os profissionais atuantes no Estado, já possuem integral conhecimento do trabalho a ser realizado, os investimentos aplicados no tocante a remoção, guarda dos bens, preparação dos lotes, disponibilização de funcionários exclusivamente para acompanhamento dos interessados à visitação, ampla divulgação, equipe de suporte ao ato do leilão e tantos outros procedimentos que são antecipados pelo leiloeiro credenciado, que será ressarcido exclusivamente por meio da comissão a ser recebida, e apenas em caso de efetiva arrematação.

Essa atuação serve inclusive de alerta para os profissionais de outras unidades objeto do certame e para o próprio SENAD, pois atribuindo o PERCENTUAL ZERO na prestação de serviços, os lances tornam-se IRRISÓRIOS, e porque não dizer INEXEQUÍVEIS, dado que, não suportarão os gastos decorrentes dos trabalhos a serem realizados, ocasionando em uma grande desvantagem e prejuízo para a Administração Pública.

O artigo 48 da Lei nº 8.666/93, versa a respeito do critério objetivo para desclassificação das propostas inexequíveis, conforme segue:

Art. 48: Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;
II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido OU com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (grifo nosso)

Além disso, se há profissionais em outros Estados que consideram que a comissão a ser recebida apenas pelo arrematante já lhe é suficiente para cobrir tais investimentos, essa não é a realidade do Estado de Mato Grosso do Sul, onde o custo dos serviços a serem prestados são extremamente expressivo, não comportando redução no percentual da comissão oferecida.

Veja que, o próprio edital de licitação cuidou de separar o credenciamento dos leiloeiros por Estado, e alguns destes, como São Paulo e Paraná, ainda por regiões distintas internamente, observando as peculiaridades de cada um dos Estados licitados, não podendo neste momento, por mera liberalidade da pregoeira, equipá-los para fins de julgamento das propostas.

Evidente está que o cancelamento da Unidade do Estado de Mato Grosso do Sul participante do pregão afronta os princípios constitucionais e administrativos, ferindo observância obrigatória, implicando em ofensa a todo sistema de comandos.

A transgressão ao princípio da legalidade é fática, vez que a Administração Pública está estritamente vinculada à lei, devendo pautar seus atos sempre na legislação. Tudo tem que estar normatizado, e cada um dos agentes públicos estará adstrito ao que a lei determina, no presente caso, AO QUE O EDITAL DETERMINA. Então, é expressão do princípio da legalidade a permissão para a prática de atos administrativos que sejam expressamente autorizados pela lei. Infelizmente, não é o que se vislumbra no caso em tela, pois não há consistência legal para cancelamento do certame.

Deve-se ainda atentar ao Princípio da Segurança Jurídica, que visa impedir ou reduzir as possibilidades de alteração dos atos administrativo, sem a devida fundamentação. Esse princípio busca evitar as constantes mudanças de interpretações da lei feitas pela Administração, bem como evitar que sejam invalidados seus atos, sem causa justificada, causando prejuízos a terceiros de boa-fé.

Não menos importante, ressalta-se o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, que se vincula a TODOS os participantes, seja a Administração ou mesmos os Licitante/Administrados. Em se tratando de regras constantes no instrumento convocatório, obrigatoriamente deve haver vinculação a elas, conforme estabelecido nos artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, verbis:

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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
(grifo nosso)

O Princípio da Vinculação ao Instrumento convocatório evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro expõe: Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n. 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, 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 constantes no 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, pois se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).”

Quando a Administração estabelece no edital as condições para participar da licitação, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos, e caso não seja seguido, estarão descumprindo concomitantemente o princípio da livre competição com base em critérios fixados no edital.

Isso posto, requer seja determinada a continuidade da licitação atinente ao item 2 do edital da presente licitação, retornando os procedimentos comuns à licitação, devendo ser observado as propostas apresentadas pelos licitantes que realizaram os procedimentos para participação no certame tempestivamente, possibilitando a livre concorrência, atentando-se ao fiel cumprimento das regras determinadas no Edital do Pregão Eletrônico nº 04/2019 – Processo nº 08129.002051/2019-50.

5. DA ANÁLISE DO PREGOEIRO

5.1. A Recorrente arrazoa que o cancelamento da Unidade do Estado de Mato Grosso do Sul participante do pregão afronta os princípios constitucionais e administrativos, ferindo observância obrigatória, implicando em ofensa a todo sistema de comandos.

5.2. Finalizada a etapa competitiva, fase de lances, para o item 2, evidenciou-se que apenas duas propostas idênticas cadastradas no sistema no valor de R\$ 99,9996, sem a oferta de qualquer outro lance posterior, conforme quadro a seguir:

Licitante	Proposta Registrada	Melhor Lance
1	R\$ 99,9996	R\$ 99,9996
2	R\$ 99,9996	R\$ 99,9996

5.3. Importa esclarecer que durante a fase de disputa no sistema, em tempo real, é realizado pelo sistema a comunicação do melhor lance ofertado, e diante da ausência de lances por parte dos licitantes que registraram proposta, não houve motivação para a competitividade.

5.4. Considerando que, para os demais itens, houve participação mais expressiva e todos finalizaram com proposta no valor "zero", entendeu-se pertinente uma análise da autoridade quanto a republicação desse item na tentativa de ampliar a competitividade e concluir com preços mais adequados para a administração, demonstrando que, de forma geral, o interesse público não foi alcançado para o item 2.

5.5. Nesse sentido, após solicitação de colaboração jurídica acerca dos procedimentos a serem adotados considerando a ausência de competitividade, para o Item 02, a Autoridade Competente foi orientada a apresentar e a disponibilizar fundamentos de fato e de direito que conduzam à revogação ou manutenção do item 02, sendo certo que o Acórdão 1955/2014-TCU salienta que:

É recomendável que o pregoeiro, diante de indícios de anormalidade na disputa, como ausência de lances para muitos itens de bens e serviços ou de comportamentos das licitantes que indiquem simulação de disputa, suspenda o pregão e encaminhe a questão para avaliação da autoridade superior, para que se examine a possibilidade de revogar ou anular o certame e/ou de instaurar processo administrativo para apurar a conduta das licitantes, em deferência ao princípio da competitividade.

5.6. Em diligência realizada na Junta Comercial do Estado do Mato Grosso do Sul, recebemos a relação do cadastro de 15 (quinze) leiloeiros na unidade federativa, conforme Edital nº 04/2019 publicado no Diário Oficial do Estado de 28/03/2019 (8403638).

5.7. Nessa toada, tendo em vista o apontamento destacado no item 4 do Despacho nº 63/2019/DILIC/COPLI/CGI/SA/SE (8402061) analisado pela Consultoria Jurídica no item II.4 do PARECER n. 00337/2019/CONJUR-MSP/CGU/AGU (8439570) e, considerando que, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/93, competente à autoridade competente revogar a licitação por razões de interesse público:

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.

5.8. E, ainda, o disposto na Súmula nº 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 ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

5.9. Nessa toada, pronunciou-se a Autoridade Competente, por meio da Decisão nº 7/2019/CGI/SA/SE (8447019):

(...)

2. Considerando que a licitação, do tipo menor preço por item, foi dividida em 8 itens, de acordo com as áreas de abrangência dos bens apreendidos;

3. Considerando que para todos os itens, a exceção do item 2, houve participação expressiva de licitantes e todos finalizaram com proposta no valor "zero";

4. Considerando que no item 2, com área de abrangência correspondente ao Estado do Mato Grosso do Sul, cuja Junta Comercial possui 15 (quinze) leiloeiros cadastrados, conforme SEI nº 8403638, houve apenas duas propostas idênticas cadastradas no sistema, no valor de R\$ 99,9996, sem a oferta de qualquer outro lance posterior;

5. Considerando que, para cada item, R\$ 100,00 representaria a taxa de comissão máxima admissível para aceitação da proposta;

6. Considerando que, em comparação ao resultado dos demais itens, pode-se aferir que as propostas direcionadas ao item 2 não apresentam preços mais vantajosos possíveis para a administração;

7. Considerando que o art. 3º da Lei 8.666/93 dispõe que "a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração (...);"

8. Esta Coordenadora-Geral de Licitações e Contratos, baseando-se no poder discricionário da Administração, com base na análise de oportunidade e conveniência, DECIDE pelo cancelamento do Item 2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 04/2019.

5.10. Diante das fundamentações de fato e de direito apostas, não há que se falar em descumprimento de normas e condições do Edital, frente as fundamentações taxadas pela Autoridade Competente que, amparada pelo Poder Discricionário, é dotada, como agente público, das prerrogativas e responsabilidade de atender o Interesse Público.

5.11. O intuito basilar dos regramentos que orientam as contratações pela Administração é a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa, obedecidos os princípios básicos que regem o processo licitatório. Os fatos narrados nas peças recursais e ocorridos durante a sessão pública não são motivos suficientes para ensejar a nulidade do procedimento administrativo, além de ter-se o entendimento de que feriria o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, trazendo prejuízos à Administração.

6. DA CONCLUSÃO

6.1. Analisando a razão recursal da Recorrente em face da legislação vigente, edital, órgãos de controle, princípios administrativos e com lastro na manifestação jurídica e da Autoridade Competente, *smj*, verifica-se que **não se afiguram motivos para a reconsideração da decisão, para o ITEM 02** nem para proceder a sua desclassificação/inabilitação, razão razão pela qual **CONHEÇO DO RECURSO e NEGO PROVIMENTO**.

6.2. Submete-se a presente decisão à Autoridade Superior, conforme inciso VII, do artigo 11, do Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO DE OLIVEIRA DA ROSA, Pregoeiro(a) Oficial**, em 16/05/2019, às 16:48, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **8697787** e o código CRC **B3C845DB**.
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Referência: Processo nº 08129.002051/2019-50

SEI nº 8697787