



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ  
ASSESSORIA JURÍDICA**

**PARECER JURÍDICO Nº 068/2023**

**DE LAVRA: ASSESSORIA JURÍDICA**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2847/2022**

**PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 002/2023**

**ÓRGÃO INTERESSADO: CPL**

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO COM SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PROPOSTA DE PREÇOS INEXEQUÍVEIS. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS HIPÓTESES DE REVOGAÇÃO.

**1. DO RELATÓRIO:**

Trata-se de pedido do Senhor Pregoeiro no memorando nº 011/2023/CPL/PMSIP, para análise e manifestação sobre a disparidade nos preços das propostas apresentadas pelas licitantes na fase de lances do Pregão Eletrônico nº 002/2023, o qual tem como objeto *"aquisição de medicamentos e material técnico que serão necessários para atender aos pacientes do Hospital Municipal de Santa Izabel do Pará, SAMU 192 (serviço de atendimento móvel de urgência), Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas – CAPS AD, Centro de Atenção Psicossocial – CAPS II, Centro de Saúde de Santa Izabel do Pará, Programa Melhor em Casa e Atenção Básica do Município de Santa Izabel do Pará-PA"*.

Em sua consulta, o Pregoeiro faz questionamento a respeito da possibilidade de revogação do procedimento, considerando que as propostas vencedoras apresentaram valores substancialmente inferiores ao preço de referência e ao preço praticado no mercado, sendo assim supostamente considerados inexequíveis, em desacordo com os itens 10.2.2 e 10.3.1 previstos no Edital da licitação e art. 48, §1º, da Lei 8.666/93.

É o relatório.

**2. DA ANÁLISE JURÍDICA:**

**2.1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

De início, convém destacar que compete a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente da legislação vigente e pertinente, não lhe cabendo adentrar



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

em aspectos relativos à conveniência e a oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária dos atos praticados no âmbito da administração, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa, orçamentária ou financeira.

Portanto, isenta-se de toda e qualquer responsabilidade relativa à obtenção de valores, justificativa, quantidades, limitando-se exclusivamente aos ditames legais.

**2.2. DO PROCESSO LICITATÓRIO. DA INEXEQUIBILIDADE E HIPÓTESES DE REVOGAÇÃO:**

Pois bem. O procedimento licitatório 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.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despender o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Analisando os autos, observa-se que a licitação obedeceu aos ditames legais, sendo observadas as exigências contidas na Lei 8.666/93, no tocante à modalidade e ao procedimento. Verifica-se que foram cumpridas as formalidades legais, tendo sido comprovada a devida publicidade do procedimento, restando, portanto, obedecidos os pressupostos legais da Legislação pertinente. Razões pelas quais não há que se falar em ilegalidade, no sentido de respeito às formalidades procedimentais.

No presente, a pretensão do Senhor Pregoeiro quanto a revogação do procedimento teve como possível motivação a existência de várias disparidades nos preços das propostas apresentadas pelas licitantes na fase de lances.

Segundo o Pregoeiro, as propostas consignam valor substancialmente abaixo do orçado pela Administração e permitido no art. 48, §1º da Lei nº 8.666/93. Aponta



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

lances inferiores aos 70% sobre o valor de média do item, bem como com 90% abaixo do valor médio de referência.

No que tange à aferição de inexequibilidade das propostas, o inciso XI do art. 4º, prescreve o seguinte:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

Em razão do tratamento sintético dado pela Lei nº 10.520/02, aplica-se à questão da inexequibilidade, de forma subsidiária, o tratamento dispensado pela Lei nº 8.666/93.

A propósito, o inciso IV do artigo 43, da Lei nº 8.666/93 prescreve o seguinte:

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;

Na mesma linha, o § 3º do art. 44, enuncia desta forma:

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

E, ainda, em complemento, o inciso II do art. 48, também da Lei nº 8.666/93 determina que:



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ ASSESSORIA JURÍDICA

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

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.

No mesmo sentido, o instrumento convocatório do pregão em epígrafe estabelece o seguinte:

10 DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA.

(...)

10.2 A proposta será desclassificada quando: (...)

10.2.2 Contiverem valores simbólicos, irrisórios ou com presunção absoluta de inexequibilidade, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade da licitante, para os quais ela renuncie, de forma expressa e motivada, à parcela ou à totalidade de remuneração;  
(...)

10.3.1 Considera-se inexequível a proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

A Corte de Contas da União orienta a Administração em oferecer oportunidade ao licitante em demonstrar a exequibilidade de sua proposta antes de considerá-la inexequível e desclassificá-la, a saber:

Licitação de obra pública: 1 - **Para o fim de cálculo de inexequibilidade de proposta comercial, os critérios estabelecidos na Lei 8.666/1993 não são absolutos, devendo a instituição pública contratante adotar providências com vistas à aferição da viabilidade dos valores ofertados, antes da desclassificação da proponente (...).** Acórdão n.º 1857/2011, TC-



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

009.006/2009-9, rel. Min.-Subst. André Luis de Carvalho, 13.07.2011.  
(grifo nosso).

Ocorre que, muito embora não mencionado no memorando do Pregoeiro, é possível observar nos autos inúmeros pedidos de desistência, cancelamento e desclassificação de licitantes em vários itens do pregão, todos por motivo de equívoco no lance. O que interpretamos que as licitantes vencedoras não conseguiram demonstrar a exequibilidade de suas propostas.

Sobre o cabimento de revogação, solicitada pelo Pregoeiro, a Lei nº 8.666/93 é clara ao preconizar sobre essa possibilidade do processo licitatório, com fulcro em razões de interesse público e supervenientes a instauração do processo, senão vejamos:

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. (grifo nosso).

Verifica-se, pela leitura do dispositivo, que não sendo conveniente e oportuno para a Administração o prosseguimento dos feitos e, por conseguinte, o resultado esperado com sua posterior contratação, esta tem a prerrogativa de revogar os procedimentos licitatórios, em primazia inafastável à satisfação do interesse coletivo. Para tal, desfazem-se os efeitos do certame.

Em sintonia com este entendimento, o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho sabiamente nos ensina:

"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



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

anteriormente" (Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética. 9ª Edição. São Paulo. 2002, p. 438).

Importante salientar que a previsão para revogação se encontra presente no teor do presente pregão, estando todos os interessados cientes da possibilidade, conforme cláusula 24.1 prevista no Edital, *in verbis*:

24.1 **A autoridade competente** para homologar este certame **poderá revogar a licitação em face de razões de Interesse Público, derivadas de fato superveniente, devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta**, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, mediante ato escrito e fundamentado, nos termos legais. (grifo nosso).

Desse modo, é possível concluir que, no caso concreto, a revogação prevista no art. 49 da Lei de Licitações, constitui a forma mais adequada de desfazer o certame ora em comento, por haver uma grande disparidade de preços quanto a fase de lances, chegando-se em alguns casos em mais de 90% (noventa por cento), apurando-se um valor muito inferior ao praticado no mercado.

É cediço que a Administração Pública não pode realizar uma contratação nitidamente desvantajosa, simplesmente para cumprir o edital. Deve ser observado principalmente o interesse público, hasteado no princípio da economicidade, impessoalidade e isonomia.

A Administração Pública deve estabelecer medidas para se salvaguardar do altíssimo risco de deprender-se tempo e recursos públicos, adjudicando o objeto do certame àquela proponente sem, no fim, obter o resultado almejado.

Assim, de ofício ou por motivação de terceiros, a Administração Pública pode de plano revogar o ato por motivo de conveniência ou oportunidade, para que não haja prejuízos a autoridade administrativa e aos licitantes, uma vez que a Administração exerce o controle sobre seus próprios atos, nos termos do que pressupõe o princípio da autotutela administrativa.

Contudo, inobstante existem fortes indícios que possibilitem a revogação da licitação, esta deve ser **precedida de manifestação da autoridade competente**, com a elaboração do respectivo Termo de Revogação, conforme destacado no art. 49 e Cláusula 24.1 do Edital transcritos acima.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

**3. DA MANIFESTAÇÃO:**

Pelo todo exposto, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, sobretudo a que declara necessidade da revogação, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada, ENTENDO POSSÍVEL A REVOGAÇÃO DO PROCESSO DE LICITAÇÃO PE SRP Nº 002/2023, **DESDE QUE PRECEDIDA DE MANIFESTAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE, com elaboração do respectivo Termo de Revogação**, devendo os autos retornarem para nova análise desta Assessoria Jurídica, nos termos do art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que possui a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

É o Parecer. S. M. J.

**Retornam-se os autos.**

Santa Izabel do Pará, 10 de março de 2023.

**JOELLE CRISTYNE F. MONTEIRO**  
ASSESSORA JURÍDICA MUNICIPAL – PMSIP  
OAB/PA 24.907-B