



PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÍBA
GABINETE DO PREFEITO

DESPACHO

Ref.: Processo Licitatório nº 084/2022

Objeto: Aquisição futura e eventual de material de limpeza, conservação e higiene pessoal de forma parcelada conforme a necessidade da prefeitura e suas secretarias, com registro de preço.

Recorrente: S.M. Guimarães EIRELI, já qualificada nos autos.

Verifica-se que foi procedido, nos termos da Lei, o juízo de admissibilidade da pretensão recursal da empresa S.M. Guimarães EIRELI, já qualificada nos autos.

Considerando a juntada de parecer jurídico, **ACATO** recomendação da Ilustre assessoria desta Prefeitura, decidindo pelo **IMPROVIMENTO** do recurso, mantendo-se a decisão da pregoeira.

Macaíba/RN, 22 de novembro de 2022

EDIVALDO EMÍDIO
DA SILVA
JUNIOR:06986160496

Assinado de forma digital por
EDIVALDO EMÍDIO DA SILVA
JUNIOR:06986160496
Dados: 2022.11.22 13:53:56 -03'00'

EDIVALDO EMÍDIO DA SILVA JÚNIOR
Prefeito Municipal de Macaíba



PARECER JURÍDICO

**MANUTENÇÃO DA DECISÃO DA PREGOEIRA.
VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO
CONVOCATÓRIO. ARTIGOS 3º, 41 E 55, XI, DA LEI
Nº 8.666/1993.**

PREGÃO ELETRÔNICO: 084/2022 (Sistema de Registro de Preços)

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de análise de Recurso Administrativo interposto pela empresa S.M GUIMARÃES EIRELI, a qual aduziu que a empresa vencedora ofertou produto não registrado na ANVISA junto ao item 04.

O recurso foi tempestivamente interpostos, tendo sido apresentada contrarrazões, não havendo nulidades quanto ao procedimento, passo a análise pormenorizada do recurso.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO - DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Dentre os principais pontos debatidos pela empresa licitante em seu recurso administrativo e no julgamento emitido pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, é a observância ao Princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Considerando a sua extrema relevância, e que este vincula não só a Administração, como também os licitantes às regras nele estipuladas, passamos a discorrer sobre o entendimento a este princípio.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, verbis:



PREFEITURA D
MACAÍBA

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 inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; (grifo nosso). Assim, trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que 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.

Ou seja, reforçamos o ponto de que 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 deste último. Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

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”. (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299). (Grifo nosso).



PREFEITURA DE
MACAÍBA

Quando a Administração estabelece no edital as condições para participar da licitação, estipulando a relação de documentos a serem apresentados, a exigência de documentos que não conste no rol previamente estabelecidos, burlados estão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital, está sendo prejudicado por se preparar antecipadamente.

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados, onde as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos.

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios administrativos, preceitua que o prazo concedido deve ser nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

Como bem destaca Fernanda Marinela, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei. MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264. (Grifo nosso)

A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993, sendo que esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Observa-se que o edital traz exigências como de costume, porém a empresa Recorrente alega que a empresa vencedora não apresentou produto com registro na Anvisa junto ao item 004, vejamos:

“O edital em questão é referente ao Pregão



PREFEITURA DE
MACAÍBA

Eletrônico 084/2022 realizado pela Prefeitura Município de Macaíba/RN, por meio do Sistema Portal de Compras Públicas, ocorrido mediante critério de julgamento menor preço por item.

O objeto em questão é:

A presente licitação tem por objetivo a FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E HIGIENE PESSOAL DE FORMA PARCELADA CONFORME A NECESSIDADE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÍBA E SUAS SECRETARIAS, COM REGISTRO DE PREÇOS, cujas especificações encontram-se detalhadas no ANEXO I – Termo de Referência.

Dentre os objetos licitados, temos o item 04 que oferta o seguinte produto:

O 4. Álcool 70% líquido em embalagem plástica com 12x 1000 ml unidade. Uso doméstico, embalagem lacrada, com Registro no Ministério da Saúde, validade e informações do fabricante estampadas no rótulo do produto.

Nesse sentido, as empresas que fabricam produtos caracterizados como saneantes domissanitários necessitam de documentos homologados pela ANVISA, os quais devem comprovar sua adequação e se há o respeito ao desenvolvimento nacional sustentável.

Contudo a empresa arrematante ofertou um produto que não possui registro algum da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), visto que o identificado se encontra inativo em consulta, sendo necessária a interposição de tal recurso.”

A empresa recorrida em sua defesa alegou o seguinte:

Ao totalmente infundado recurso como sera comprovado a seguir como anexo dos respectivos registros junto aos orgaos competentes, ora recorrente nao se deu nem ao



trabalho de checar os documentos da hora recorrida se nao teria visto que nao so a empresa como outras 3 ou 4 concorrentes tambem cotaram delta uma marca de muito renome regionalmente. Em termos de procedimentos licitatórios, a habilitação tem o feito de demonstrar a regularidade da empresa para o mercado.

...

Deve ser observado que em 20 de março de 2020, foi publicada a Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 350, de 19 de março de 2020, que "Define os critérios e os procedimentos extraordinários e temporários para a fabricação e comercialização de preparações antissépticas ou sanitizantes oficinais sem prévia autorização da Anvisa e dá outras providências, em virtude da emergência de saúde pública internacional relacionada ao SARS-CoV-2.", razão pela qual parece ser correta a decisão da pregoeira, uma vez que a empresa conseguiu atender as normas do edital e as exigências da Anvisa.

Ainda sobre a vinculação ao edital, Marçal Justen Filho afirma que "Quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado por ocasião do cadastramento, será indispensável a apresentação dos documentos correspondentes por ocasião da fase de habilitação" (Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 4ª ed., p. 305).

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado. O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. 4 PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de



PREFEITURA DE
MACAÍBA

concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo:

RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu: ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no 5 edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.

Deve ser destacado que há precedentes do TRF1, onde também já



decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288): “Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”.

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou:

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto à regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)” (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

Por fim, para além dos tribunais judiciários, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada neste parecer e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005:

“Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993”.



PREFEITURA DE
MACAÍBA

Decisões reforçam essa posição do TCU, como se constata no sumário dos acórdãos a seguir transcritos:

Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA 7 AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO

Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital.

Por todo o exposto, diante do desatendimento da norma contida no edital, em razão de restar configurado o descumprimento ao Edital e, em atendimento ao princípio da vinculação do instrumento convocatório, o recurso merece se desprovido, não cabendo nessa fase questionar o edital, o qual teve a fase de impugnação aberta aos licitantes, não tendo sido os seus termos impugnados por nenhuma das recorrentes, não podendo agora ser questionado neste momento.

III – DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, com fulcro nos fundamentos de fato e direitos acima indicados, OPINO pelo conhecimento do recurso apresentado em razão da tempestividade, porém deve ser NEGADO PROVIMENTO, mantendo-se a decisão do pregoeiro.

Encaminhe-se os autos para a Secretaria de Saúde de Macaíba para continuidade do processo licitatório.

Prefeitura Municipal de Macaíba/RN

Proc. 3894 Fis. _____

Rubrica 



S.M.J.

Macaíba/RN, 16 de novembro de 2022.

ELTON OLÍMPIO DE
MEDEIROS MAIA

Assinado de forma digital por ELTON OLÍMPIO DE MEDEIROS MAIA
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC OAB, ou=01554285000175,
ou=Presencial, ou=Assinatura Tipo A3, ou=0004286140, cn=ELTON
OLÍMPIO DE MEDEIROS MAIA
Dados: 2022.11.16 12:47:42 -03'00'

ELTON OLÍMPIO DE MEDEIROS MAIA
OAB/RN 5913 – ASSESSOR JURÍDICO MUNICIPAL