



## Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, 351 – Tel. (19) 3896-9000, ramal 9016  
e-mail: juridico@pmsaposse.sp.gov.br · CEP 13831-024  
Santo Antonio de Posse/SP

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 086/2023

PROCESSO Nº 4694/2023

OBJETO: REGISTRO DE PREÇO, VISANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE PUBLICAÇÕES DE ATOS OFICIAIS, de acordo com o ANEXO I – Termo de Referência e demais condições estabelecidas neste edital.

### Procuradoria Jurídica

Sr. Procurador,

Trata-se de análise e parecer sobre recurso administrativo interposto ao Pregão Eletrônico nº. 86/2023, cujo objeto é o registro de preço, visando a contratação de empresa para prestação de publicações de atos oficiais, de acordo com o Anexo I – Termo de Referência e demais condições estabelecidas neste edital.

#### 1. DOS FATOS:

Em suma, foi aberta a sessão de licitação na modalidade Pregão em sua forma Eletrônica sob nº. 068/2023, o qual foi encerrado com recurso administrativo pela empresa PHÁBRICA DE PRODUÇÕES SERVIÇOS DE PROPAGANDA E PUBLICIDADE LTDA- EPP, sob a justificativa de que a empresa vencedora apresentou valores inexequíveis em seus custos.

Como medida de justificar tal recurso interposto, foram apresentadas as legislações sobre os custos do objeto envolvido, assim como doutrina e jurisprudência aplicável ao tema.

Por fim, houve entrega de contrarrazões recursais .

É o relatório.

#### 2. DO MÉRITO:

Conforme intenção recursal apresentada em sessão, assim como razões recursais que foram entregues, denota-se que Recurso Administrativo a ser avaliado possui como principal elemento o fato de o licitante vencedor ter apresentado valores sob alegada inexequibilidade.

Inicialmente, cumpre esclarecer que os atos administrativos a serem realizados pela Administração devem ser pautados pelo princípio da Legalidade, expressamente previsto no artigo

16, 01/07



## Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, 351 – Tel. (19) 3896-9000, ramal 9016  
e-mail: juridico@pmsaposse.sp.gov.br · CEP 13831-024  
Santo Antonio de Posse/SP

37, *caput*, da Constituição Federal, o qual esclarece que a administração Pública está altamente atrelada a lei e somente pode fazer aquilo em que a lei permitir, nas palavras do Insigne doutrinador Hely Lopes Meirelles, em sua obra *Direito Administrativo Brasileiro* (25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000):

“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, *caput*), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.”  
(grifo nosso)

...

“Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.  
(grifo nosso)

Corroborando com tal entendimento, a lei nº. 8.666/93 (lei geral de licitações) estabelece a necessidade de observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, assim como legalidade e isonomia, nos seguintes termos:

**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)**

Demais disso, a referida lei nº. 8.666/93 ressalta e estabelece que a Administração tem sua conduta estritamente vinculada as normas e condições do Edital, nos termos do art. 41, à saber:

**Art. 41. A ADMINISTRAÇÃO NÃO PODE DESCUMPRIR AS NORMAS E CONDIÇÕES DO EDITAL, AO QUAL SE ACHA ESTRITAMENTE VINCULADA. (destaquei)**

Assim, da leitura dos artigos acima, conclui-se facilmente que a Administração Pública, sob pena de ilegalidade do ato e quebra da isonomia, **NÃO PODE SE AFASTAR DO JULGAMENTO OBJETIVO DO CERTAME OU VINCULAÇÃO AO EDITAL.**



## Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, 351 – Tel. (19) 3896-9000, ramal 9016  
e-mail: juridico@pmsaposse.sp.gov.br · CEP 13831-024  
Santo Antonio de Posse/SP

Corroborando com tal entendimento, o Ilustre Doutrinador Matheus Carvalho, em sua obra “Manual de Direito Administrativo”, Ed. JusPodivm, 9ª Edição, ano 2021, assim nos esclarece:

“A elaboração do edital pela Administração pública é livre e discricionária, na busca por satisfazer os interesses da coletividade; todavia, **APÓS A SUA PUBLICAÇÃO, A ADMINISTRAÇÃO FICA VINCULADA ÀQUILO QUE FOI PUBLICADO**. Com efeito, a discricionariedade administrativa se encerra com a elaboração do edital e, **UMA VEZ PUBLICADO, SEU CUMPRIMENTO É IMPERATIVO**”. (destaquei)

Nessa esteira de raciocínio, vejamos a seguinte decisão judicial sobre o tema:

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.** O edital tem natureza normativa e caráter vinculante para a Administração e os licitantes. O princípio da vinculação tem fundamento na tutela da idoneidade do certame, da isonomia, da legalidade, da moralidade e da segurança, de modo que suas cláusulas devem ser observadas, salvo se comprovada ilegalidade. (TRF4, AC 5015180-57.2017.4.04.7200, QUARTA TURMA, Relator RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, juntado aos autos em 05/11/2019)

**Quanto a manifestação sobre a inexecuibilidade dos valores ofertados pelo licitante então vencedor AVOX PUBLICIDADE LTDA., importante esclarecer que todos os pontos de proposta e planilha de custos devem ser realizados com base em sua realidade fiscal, sendo certo que a própria interessada (AVOX PUBLICIDADE LTDA.) especificou em suas contrarrazões que os valores obtidos em sessão são exequíveis, tendo apresentado, inclusive, valores praticados em outra Administração.**

Ocorre que o Recorrente alega ser inexecuível o valor com base Portaria IN/SG/PR nº. 110, de 18 de março de 2022, cujo valor determinado é o importe de R\$ 38,92, entretanto, fato é que a empresa vencedora do certame não só foi o de menor valor ofertado, como também apresentou integralmente todos os documentos estabelecidos em Edital.

Sobre o referido assunto, segue Acórdão nº 697/2006 Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar que diz:

“10. No que se refere à inexecuibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em



## Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, 351 – Tel. (19) 3896-9000, ramal 9016

e-mail: juridico@pmsaposse.sp.gov.br · CEP 13831-024

Santo Antonio de Posse/SP

condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. Não é objetivo do Estado espoliar o particular. Por outro lado, cabe ao próprio particular a decisão acerca do preço mínimo que ele pode suportar.”

Nesses termos, diante dos resultados obtidos em sessão, assim como comprovação de que os valores ofertados são compatíveis e que a documentação entregue estão atendendo as especificações do exigido em edital.

Para maior amparo, consultamos também a regularidade das obrigações previdenciárias e trabalhista da empresa e como todas estão regulares o entendimento é de que devemos optar pela aceitação dos preços propostos, observando que, na ocorrência de falhas no provisionamento dos encargos fixados em lei, a licitante estará obrigada a arcar com as imprecisões na composição dos seus custos durante toda a vigência contratual.

### III.2 – DA RAZOABILIDADE E VANTAJOSIDADE DO ATO EMANADO – DOS ATOS EMANADOS

Diante do fato do vencedor ter entregue toda a documentação, denota-se, por si só, que o presente recurso é IMPROVIDO e deve ser mantida a decisão proferida em sessão, a qual não só atendeu a todos os princípios anteriores comprovados (legalidade, isonomia, julgamento objetivo), como também se trata de um ato vantajoso e razoável pela Administração.

Como medida de se comprovar a **vantajosidade**, basta verificar que a empresa vencedora não possui qualquer sanção administrativa (é idônea), apresentou melhor proposta comercial para a decisão de classificação, assim como possui documentação completa e regular para atendimento a todos os pontos de habilitação.

Quanto a comprovação da **economicidade** do certame, basta verificar que a proposta comercial obtida no certame esta abaixo do valor estimado pela Administração e também abaixo do valor praticado por seu oponente. Noutras palavras, foi o mais econômico, devidamente avaliado e aceito pela Administração, **o qual resta evidenciado que o valor é econômico e atende a finalidade pública de uma licitação.**

Sob este prisma, ensina o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho (2012, p. 62):

04/07



## Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, 351 – Tel. (19) 3896-9000, ramal 9016  
e-mail: juridico@pmsaposse.sp.gov.br · CEP 13831-024  
Santo Antonio de Posse/SP

“O Estado dispõe de recursos limitados para custeio de suas atividades e realização de investimentos. Portanto a vantagem para o Estado se configura com a solução que assegure os maiores benefícios para a aplicação de seus recursos econômicos financeiros. O Estado tem o dever de realizar a melhor contratação sob o ponto de vista da economicidade. A economicidade é o resultado da comparação entre os encargos assumidos pelo Estado e direitos a ele atribuídos, em virtude da contratação administrativa. Quanto mais desproporcional em favor do Estado o resultado dessa relação, tanto melhor atendido estará o princípio da economicidade. **A economia exige que o Estado desembolse o mínimo e obtenha o máximo e o melhor.**” (destaquei)

No mesmo sentido é o posicionamento de outros doutrinadores consolidados, conforme seguem:

**Numa licitação, o princípio da economicidade necessita que ao tratar com o dinheiro público, o agente público esteja comprometido com a busca da solução economicamente adequada da gestão da res pública.** Portanto, diante de novos cenários econômicos licitar, trata-se significativo o fato de busca maior vantajosidade nas propostas, de forma a atingir o princípio da economicidade, podendo isso se expressar com mais constância na observância ao menor preço. (BITTENCOURT, Sidney. Contratando sem licitação: contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. São Paulo: Almedina, 2019. p. 11) (destaquei)

No tocante ao princípio da eficiência (art. 37 da CF) ou da economicidade (art. 70 da CF) ou da otimização da ação estatal, **impende rememorar que o administrador público está obrigado a obrar tendo como parâmetro a busca da melhor atuação (fundamental como tal). Em outro dizer, tem o compromisso indeclinável de encontrar a solução mais adequada economicamente ao gerir a coisa pública. A violação manifesta do princípio dá-se quando constatado vício de escolha dos meios ou dos parâmetros voltados para obtenção de determinados fins administrativos.** (BORGES, Cyonil; BERNARDES, Sandro . Licitações e contratos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. p. 73;7) (destaquei)

Corroborando com tal entendimento doutrinário, o Tribunal de Contas da União também já decidiu pela manutenção do certame em razão de ter sido obtido satisfatoriamente a vantajosidade e economicidade para a Administração Pública:

  
Fls 05/07



## Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, 351 – Tel. (19) 3896-9000, ramal 9016

e-mail: juridico@pmsaposse.sp.gov.br · CEP 13831-024

Santo Antonio de Posse/SP

“REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. MEDIDA CAUTELAR PREJUDICADA. COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

6.3. Quanto ao fato de o atestado ter sido emitido em 23/10/2019, quando não havia se completado um ano de prestação do serviço, constata-se na ata do pregão que a SRRF09 promoveu, em 7/11/2019, diligência ao órgão emissor (TJ-PR), o qual confirmou que o contrato vinha sendo executado satisfatoriamente e havia sido renovado (peça 4, p. 9).

**TAL PRINCÍPIO É ACOLHIDO TANTO NA JURISPRUDÊNCIA DO STJ QUANTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, E TEM GARIDA NA MANUTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

6.4. Destaca-se que o atestado poderia ter sido emitido em 6/11/2019, quando já havia se completado um ano de execução do serviço, ou seja, trata-se de mero formalismo que em nada prejudica o conteúdo do documento para a finalidade a que se presta.

(TCU - RP: 04084720195, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 11/03/2020, Plenário)

Nesse contexto das coisas, é evidente que o ato proferido em Pregão Presencial 68/2023 é também razoável e deve ser mantido.

A razoabilidade visa garantir que a Administração não haja com excessos, a conduta deve ser apurada para a adequação ao interesse público, nas palavras do Doutrinador Matheus Carvalho, in “Manual de Direito Administrativo – Edição Especial”; Ed. JusPodivm, 9ª ed. 2021: “*Este princípio visa impedir uma atuação desarrazoada ou despropositada do Administrador, definindo que o agente não se pode valer de seu cargo ou função, com a falsa intenção de cumprir a lei, para agir de forma ilegal e arbitrária fora dos padrões éticos e adequados ao senso comum. Este princípio representa certo limite para discricionariedade do administrador, uma vez que, mesmo diante de situações em que lei define mais de uma possibilidade de atuação, a interpretação do agente estatal deve-se pautar pelos padrões de escolha efetivados pelo homem médio da sociedade, sem o cometimento de excessos.*”

Dadas essas comprovações efetivamente realizadas, passaremos ao pedido.

### 3. DA DECISÃO

15/06/07



## Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, 351 – Tel. (19) 3896-9000, ramal 9016  
e-mail: juridico@pmsaposse.sp.gov.br · CEP 13831-024  
Santo Antonio de Posse/SP

Posto isso, pelos fundamentos acima delineados, OPINO pelo prosseguimento do certame, NEGANDO PROVIMENTO ao recurso interposto pela sociedade empresária PHÁBRICA DE PRODUÇÕES SERVIÇOS DE PROPAGANDA E PUBLICIDADE LTDA- EPP., mantendo-se os resultados obtidos em sessão de licitação.

É de se esclarecer, outrossim, que o presente parecer é meramente opinativo, não possuindo caráter decisório, conforme sólidos entendimentos doutrinários (José dos Santos Carvalho Filho, Manual de Dir. Administrativo. 33ª Ed. São Paulo: Atlas, 2019) e jurisprudenciais (STF, Pleno, ADPF 412 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 20.12.2019, DJe 26.02.2020; e STF, Habeas Corpus (HC) 171576, Rel. Min. Gilmar Mendes).

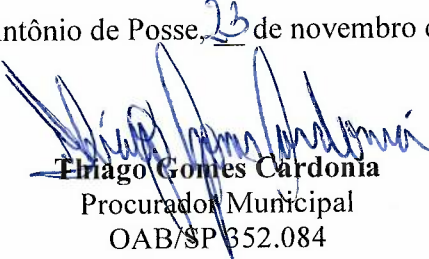
Santo Antônio de Posse, 22 de novembro de 2023.

  
**JOSEANI D. BASSANI TORRES**  
PREGOEIRA

I - Ciente,

II - De acordo para seu prosseguimento nos termos acima proferidos.

Santo Antônio de Posse, 23 de novembro de 2023.

  
**Thiago Gomes Cardona**  
Procurador Municipal  
OAB/SP 352.084