

Processo nº

: 4696531/2013

Nome

: COORDENADORIA ADMINISTRATIVA DO FORO

Assunto

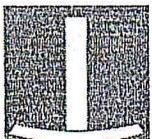
: Licitação

**DESPACHO N° 910 /2014 – Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor preço, conforme Edital nº 115/2013** (fs. 124/160), com recebimento das propostas das 12h00 às 18h00 do dia 6.12.2013, abertura das propostas das 08h00 às 14h00 do dia 9.12.2013 e início da sessão de disputa de preços às 14h30 do dia 9.12.2013, objetivando o fornecimento de refeições e lanches aos Tribunais do Juri e Turma Julgadora da Comarca de Goiânia, por um período de 12 meses, conforme especificado nos anexos do ato convocatório.

Após a aprovação do referido Edital pela Assessoria Jurídica (fs. 124/161) e análises da Controladoria Interna (fs. 117/118), os autos foram remetidos à Comissão Permanente de Licitação para os procedimentos decorrentes.

Conforme consta na Ata da Sessão Pública do Pregão (fs. 212/217) e no Relatório de Resumo da Licitação (fs. 218/221) foram apresentadas as seguintes propostas pelas respectivas empresas: Lote 01, estimado em R\$741.972,00 – Artes & Delícias Comercial de Produtos Alimentício – R\$ 745.250,00; Vip Services Turismo Eventos e Negócios Ltda – R\$ 741.972,00; Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz – R\$ 704.256,00; Sabor Essencial Ind. e Com. de Alimentos Eireli – R\$ 741.972,00 e Lote 02, estimado em R\$ 310.560,00 – Artes & Delícias Comercial de Produtos Alimentício – R\$ 312.000,00, Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz – R\$ 291.360,00; Sabor Essencial Ind. e Com. de Alimentos Eireli – R\$ 310.560,00.

Após as análises o Pregoeiro desclassificou as propostas das empresas Artes & Delícias Comercial de Produtos Alimentício, Vip Services Turismo Eventos e Negócios Ltda e Sabor Essencial Ind. e Com. de Alimentos Eireli, referentes ao Lote 1 e das empresas Artes & Delícias Comercial de Produtos Alimentício e Sabor



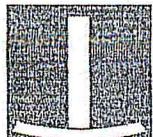
Essencial Ind. e Com. de Alimentos Eireli, referentes ao Lote 2, todas motivadas por não apresentarem em suas propostas os valores unitários e subtotal dos itens dos respectivos lotes.

De consequência, após abertura e encerramento da fase de lances, na data de 9.12.2013, o Pregoeiro declarou vencedora e adjudicou o objeto da licitação, referente aos dois lotes, para a única empresa classificada, qual seja, Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz, nos exatos valores inicialmente ofertados.

Todas as empresas desclassificadas manifestaram intenção de apresentar recurso, por não concordarem como o motivo da desclassificação.

A empresa Sabor Essencial Indústria e Comércio de Alimentos Eireli – ME protocolou seu recurso na data de 12.12.2013 (autos nº 4767233, em apenso) aduzindo, em suma: que a proposta foi apresentada dentro do intervalo de tempo determinado e em conformidade com os termos do Edital e da legislação vigente, atendendo aos critérios de julgamento, constando o valor, especificação, descrição dos quantitativos e marca; que não estava previsto no Edital a observância de valores unitários por se tratar de uma licitação do tipo menor preço por lote; que a proposta estava dentro do parâmetro de 10% das demais propostas superiores ao menor lance; que a empresa Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz somente apresentou sua proposta no dia 8.12.2013, às 21:51:09:0695, ou seja, mais de 48 horas após o horário limite para recebimento das propostas. Na sequência, citou em seu embasamento jurídico doutrinas, jurisprudências e legislação, requerendo, ao final, a classificação de sua proposta com retorno do certame à fase de lances e a desclassificação da proposta da empresa Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz por ter descumprido regra estabelecida no Edital quanto ao dia e horário para cadastramento da proposta. Anexou cópia de resumo da licitação expedido do sistema Licitações-e do Banco do Brasil e cópia de partes do Edital.

A empresa Vip Services Turismo Eventos e Negócios Ltda protocolou seu recurso na data de 13.12.2013 (autos nº 4768337, em apenso) alegando, em suma: que participa de vários processos licitatórios por meio de Pregão Eletrônico desde 2009 e os principais sistemas utilizados são do “Comprasnet” e “Licitações-e” do Banco do Brasil, sendo que nunca foi desclassificada por não apresentar proposta econômica contendo ~~valores~~ unitários e subtotais no sistema do “Licitações-e”, visto que sempre ao final do certame a empresa vencedora envia



proposta com os valores reajustados ao valor arrematado e com apresentação de valores unitários e globais, especificando marca, modelo, entre outros, quando fosse o caso; que a desclassificação de três licitantes dentre quatro interessados, por este motivo, violou os princípios da razoabilidade, objetividade e economicidade, impossibilitando consequentemente a realização da disputa por preços mais baixos na contratação de produtos e serviços para o próprio Tribunal de Justiça; que não foi aplicado o princípio da impensoalidade, pois a proposta apresentada pela empresa Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz Indústria e Comércio Ltda – ME consta sua identificação, o que não deveria ter acontecido, pois a mesma foi apresentada antes da realização da disputa e deveria ter sido feita sem a identificação do proponente; que a proposta da empresa Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz Indústria e Comércio Ltda – ME foi apresentada/cadastrada no sistema “Licitações-e” em 8.12.2013, às 21hs51min29seg, ou seja, após o prazo estipulado em Edital, que era das 12hs00min às 18hs00min do dia 06.12.2013. Por fim, requereu o recebimento, análise e provimento do recurso, no sentido de desclassificar a empresa Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz Indústria e Comércio Ltda – ME do certame licitatório por não atender exigências contidas em Edital.

Não houve contrarrazões aos recursos.

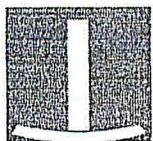
Após análises dos recursos, o pregoeiro exarou decisão inserta às fs. 37/47 dos autos nº 4767233 (apenso) enfrentando as alegativas das recorrentes, dentre os quais destacamos:

Impende ressaltar que não prosperam as alegações concernentes ao recebimento de proposta extemporânea, pois o prazo final de acolhimento de proposta se coincide com o prazo de abertura.

Neste ponto, mister esclarecer aos recorrentes que o sistema de Pregão Eletrônico pelo site do Banco do Brasil, mais precisamente a fase de recebimento de proposta, acontece conforme programação do próprio sistema, tal momento (data e hora) só se encerra/altera até a fase seguinte, ou seja, a de abertura de propostas pelo Pregoeiro, e, que, somente daí em diante, esse limite será iniciado e terminado pelo mesmo. Assim, é nítido que o prazo para recebimento de propostas, foge da competência do Pregoeiro, fato que o próprio sistema comprova.

(...)

Efetivamente, o objeto do pregão é a prestação é a prestação



de serviços de fornecimento de refeições pelo prazo de 12 meses, conforme especificações contidas no(s) anexo(s) deste Edital; que facilmente constata-se nos anexos II e III (Termo de Referência), e, portanto, a necessidade de composição de preços, dos dois lotes.

Apesar de ter sido a licitação por valor global, seus valores unitários são imprescindíveis, para validação das propostas, não se tratando de mero formalismo, sendo os anexos parte integrante do edital, vinculam tanto o pregoeiro como os participantes do pregão.

Sendo as empresas proponentes responsáveis pela fidelidade e legitimidade das informações prestadas e tendo sido possível a exata compreensão das propostas apresentadas, não procede a alegação de ilegalidade ou vícios e tampouco em afronta aos princípios basilares do Direito Administrativo, posto que a decisão do Pregoeiro foi pautada nos princípios da moralidade, imparcialidade, no da celeridade processual, vinculação ao instrumento convocatório e ainda o da economicidade.

E o pregoeiro assim concluiu:

#### DECISÃO

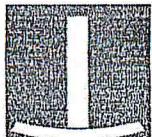
Face ao exposto, já conhecidos o recursos e pelas razões acima apontadas, em se tratando de pregão eletrônico não permitindo retroação de etapas, estão as empresas desclassificadas, pelo que, pugna pela manutenção da decisão atacada, com a consequente adjudicação do objeto da licitação à empresa PANIFICAÇÃO E CONFEITARIA BRAZ DE QUEIROZ INDUSTRIAL, posto que sua proposta, com valor total de R\$ 1.052.532,00 (Um milhão, cinquenta e dois mil, quinhentos e trinta e dois reais), atende às exigências do ato convocatório.

Isto Posto, nos termos do §4º, do art. 109, da Lei Federal nº 8.666/93, à autoridade superior, para apreciação da decisão adotada, retornando os autos à Secretaria para comunicação da decisão às licitantes interessadas. (ass) Rogério Castro de Pina. Pregoeiro.

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Diretoria-Geral para homologação, conforme Despacho nº 115/2013 (f. 224).

Pois bem.

Antes de adentrar às análises quanto à homologação do certame



objeto destes autos e dos recursos ofertados, cumpre-nos recapitular a licitação realizada por meio do Edital de Licitação nº 035/2013 – Pregão Presencial, na data de 14.6.2013, cujo objeto (especificação e quantitativo) foi idêntico ao objeto deste processo, no valor total estimado em R\$ 607.050,48, tendo sido posteriormente acrescido apenas o serviço para fornecimento de 2.112 marmitech no valor estimado de R\$ 28.512,00, conforme se vê nas cópias juntadas às fs. 225/226 em comparação com a planilha de f. 140.

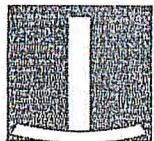
Naquela licitação sagrou-se vencedora a empresa Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz Indústria e Comércio Ltda, com a proposta vencedora no valor de R\$ 606.498,64 (cópia da ata às fs. 227).

A referida licitação foi homologada, entretanto, em análise posterior, a Assessoria Jurídica exarou o Parecer nº 260/2013 (cópia às fs. 228/235), o qual foi integralmente acolhido por meio do Despacho nº 4794/2013, de 5.7.2013 (cópia às fs. 236/237) que resultou na anulação daquele certame, com a seguinte fundamentação:

A Assessoria Jurídica desta Diretoria, ao analisar o procedimento nos termos do art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93, entende, dentre outras alegações, que houve vício na fixação do preço de referência para a licitação, constatando uma diferença de 100% (cem por cento) em um item componente do custo total, e disparidade de preços em relação aos demais itens, elevando a estimativa de valor e frustrando a finalidade da licitação ao não alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração, contrariando o art. 3º, da Lei nº 8.666/93, e o princípio da economicidade.

Isso posto, considerando o poder de autotutela da Administração Pública consagrado nas Súmulas 346 e 473, ambas do Supremo Tribunal Federal (STF) e na supremacia do interesse público na condução dos procedimentos licitatórios, com fundamento no art. 49, caput, da Lei nº 8.666/93, e nas atribuições a mim conferidas pelo Decreto Judiciário nº 1.693/2009, adotando as razões do parecer jurídico em referência, anulo totalmente a licitação processada via Pregão Presencial nº 035/2013.

Consta, ainda, no referido Parecer Jurídico, as seguintes considerações, cuja transcrição é oportuna:



Ocorre que na análise do valor global adjudicado (R\$ 606.498,64) – fls. 402 e, após a realização do certame, da proposta (R\$ 606.473,04) – fls. 404/406, chama a atenção os preços dos itens componentes da proposta vencedora, sendo que os valores do quilo da refeição a R\$ 59,90, sobremesa (R\$ 39,66), refrigerante de 2 litros (R\$ 8,67), suco de frutas (R\$ 7,50), salgado (R\$ 41,67/kg), dentre outros, mesmo com todos os custos agregados, entremostram-se muito superiores (superfaturados) em relação aos preços praticados nos restaurantes da capital com cardápios de excelente qualidade, e também de estabelecimentos do gênero para os demais itens.

(...)

Evidente que a fixação do preço de referência foi viciada em razão de cotações fora da realidade de mercado, maculando o procedimento licitatório, o que importa em grave mitigação aos princípios do interesse público, da economicidade, da supremacia do interesse público sobre o privado, dentre outros.

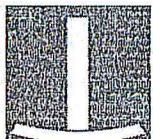
Como observamos, aquela licitação foi anulada em razão de vício na fixação do preço de referência, que resultou na elevação da estimativa de valor, frustrando a finalidade da licitação, por não ter alcançado a proposta mais vantajosa.

Note-se, como exemplo, que o valor do quilo da refeição havia sido contratado pelo valor de R\$ 59,90 (cinquenta e nove reais e noventa centavos), o qual foi considerado “muito superiores (superfaturados) em relação aos preços praticados nos restaurantes da capital com cardápios de excelente qualidade, e também de estabelecimentos do gênero para os demais itens”.

Vale reforçar também que o total daquela contratação foi no importe de R\$ 606.498,64, com as mesmas especificações e quantitativos do objeto desta licitação em análise, sendo esta acrescida apenas dos serviços para fornecimento de 2.112 marmitex, no valor estimativo de R\$ 28.512,00.

Entretanto, verificamos que a proposta considerada vencedora deste certame, coincidentemente apresentada pela mesma empresa vencedora da licitação anterior, qual seja, Panificadora e Confeitaria Braz de Queiroz Indústria e Comércio Ltda, está no valor total de R\$ 995.616,00 (f. 166).

Assim, verifica-se que o valor referenciado e obtido neste certame (Edital nº 115/2013) está aproximadamente 60% (sessenta por cento) acima do valor



que seria contratado pela licitação anterior (Edital nº 035/2013), a qual, conforme demonstrado, foi anulada em razão da alta estimativa no valor dos preços.

Nesta situação, forçoso reconhecer que este procedimento não poderá ter sequência, diante das irregularidades instrutórias na fase interna e pela forma como foi realizado o certame.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trouxe, de forma bastante objetiva e clarividente a regra pela qual a Administração Pública deve proceder para suas aquisições, ou seja, mediante processo de licitação pública:

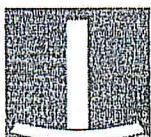
Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que instituiu normas para licitações e contratos na Administração Pública, elencou expressamente os objetivos, a forma de processamento e os princípios regentes de um procedimento licitatório:

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.

Em face de tais comandos normativos, necessário que a análise para homologação do procedimento encartado nestes autos se dê à luz dos referidos



parâmetros.

Como visto, assim como ocorreu na licitação anterior mencionada, a fixação do preço de referência foi viciada em razão de cotações fora da realidade de mercado, maculando o procedimento licitatório, o que importa em grave mitigação aos princípios do interesse público, da economicidade, da supremacia do interesse público sobre o privado, dentre outros.

Veja-se que as pesquisas de preços são medidas que colocam a Administração Pública em contato com os seus fornecedores, não raro os mesmos fornecedores que estarão presentes nas sessões de licitação. Por isso mesmo, acabam ocorrendo desvios de preços substanciais e que afetam com profundidade as compras públicas.

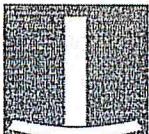
A Administração Pública não dispõe das mesmas liberdades dos particulares para a realização de negócios jurídicos, vez que está atrelada a determinados princípios, dentre os quais o da Moralidade Administrativa, Vinculação ao Instrumento Convocatório, Igualdade, Publicidade, Razoabilidade, Economicidade e da Legalidade.

Outrossim, muito embora o preço tenha sido fixado em valor elevado, apenas 1 (uma) empresa participou da fase dos lances, evidenciando que a licitação, na forma estipulada, pode ter restringido a competitividade.

Outra questão que se apresenta é a frustração da finalidade da licitação e da economicidade.

A licitação é um procedimento por meio do qual a Administração Pública visa adquirir serviços ou bens com a maior vantajosidade possível. Nos ensinamentos de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, licitação é o "procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental (...) convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados" (**Curso de Direito Administrativo**, Malheiros, 2011, p. 530).

O princípio da eficiência se relaciona diretamente ao princípio da economicidade, que impõe à Administração Pública a obrigatoriedade de praticar as atividades administrativas com observância da relação custo-benefício, de modo que os recursos públicos sejam utilizados da forma mais vantajosa e eficiente para o Poder Público.



A propósito, o texto constitucional inseriu no ordenamento jurídico parâmetro de natureza essencialmente gerencial, intrínseco à noção de eficiência, eficácia e eficiência, eficácia e efetividade, impondo como um dos vetores da regular gestão de recursos e bens públicos o respeito ao princípio da economicidade, ao lado do basilar princípio da legalidade e do princípio da legitimidade (CF, art. 70, caput).

A economicidade alcança a definição da teoria da maximização da eficiência econômica que induz uma busca de alocação dos recursos de forma mais eficiente e se transforma num esforço constante de minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução das atividades públicas, sem comprometimento dos padrões de qualidade.

Assim, a possibilidade real de prejuízo ao interesse público e a consequente frustração da finalidade da licitação, assim como da economicidade, ensejam a anulação ou a revogação do processo de licitação, porquanto sua continuidade com a respectiva contratação poderá gerar prejuízo ao erário.

Diante desta constatação, forçoso reconhecer que não foram cumpridos o regramento legal e os princípios norteadores da Administração Pública e aplicáveis à licitação, notadamente, os da legalidade, igualdade, economicidade e vinculação ao instrumento convocatório.

Neste caso, a Lei de Licitações e Contratos, assim impõe:

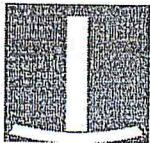
**Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provação 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.**



O Edital da referida licitação, também prevê (f. 135):

87. A presente licitação não importa necessariamente em contratação, podendo o Tribunal de Justiça revogá-la, no todo ou em parte, por razões de interesse público, derivadas de fato superveniente comprovado ou **anulá-la por ilegalidade**, de ofício ou por provocação, mediante ato escrito e fundamentado disponibilizado no sistema para conhecimento dos participantes da licitação. O Tribunal poderá, ainda, prorrogar, a qualquer tempo, os prazos para recebimento das propostas ou para sua abertura.

Ademais, a possibilidade/necessidade de declaração de nulidade dos próprios atos pela Administração Pública encontra-se pacificada e sumulada pelo Supremo Tribunal Federal:

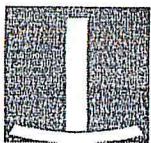
Súmula 346 - A Administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473 - 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.

A anulação pode ocorrer em qualquer fase do procedimento, no presente caso antes da homologação da licitação, sem gerar qualquer direito de indenização (art. 49, § 1º, LLC).

Nesse prisma, as lições de RENATO NASCIMENTO, ao referir-se ao instituto da "anulação da licitação", em sua obra "Licitações e Contratos Administrativos, Manual de Compras e Contratações na Administração Pública", Ed. Fórum, 2ª edição, 2012, p.121: "*a anulação da licitação baseia-se na ilegalidade; poderá ser feita em qualquer fase do procedimento, antes ou depois da assinatura do contrato, desde que aponte a infringência à lei ou ao edital; não gera qualquer direito de indenização (...)*".

Ainda, segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, o



vencedor da licitação não é titular de nenhum direito antes de assinar o contrato, tem apenas mera expectativa de direito:

O vencedor do processo licitatório não é titular de nenhum direito antes da assinatura do contrato. Tem mera expectativa de direito, não se podendo falar em ofensa ao contraditório e à ampla defesa, previstos no § 3º do artigo 49 da Lei nº 8.666/93. Precedentes. 5. Recurso ordinário desprovido. (STJ, ROMS 200901812078, 2ª turma, DJE: 02/12/2009).

Isso posto, considerando o poder de autotutela da Administração Pública consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal e na supremacia do interesse público na condução dos procedimentos licitatórios, com fundamento no art. 49, caput, da Lei nº 8.666/93, e nas atribuições a mim conferidas pelo Decreto Judiciário nº 1.693, de 2009, anulo a licitação processada por meio do Edital nº 115/2013.

Consequentemente, restam prejudicadas as análises e deliberação dos recursos apresentados.

Decorrido o prazo legal sem interposição de recursos, sigam os autos à Diretoria Financeira para o cancelamento da reserva orçamentária.

Após, à Coordenadoria Administrativa do Foro da Comarca de Goiânia para ciência e providências de arquivamento deste procedimento e nova instrução para a pretendida contratação dos serviços, caso ainda seja necessário.

Dê-se ciência à Comissão Permanente de Licitação e aos Pregoeiros para as anotações de praxe e para cuidar que toda a regulamentação vigente inerente ao procedimento licitatório seja rigorosamente cumprida, evitando transtornos e atrasos desnecessários.

Publique-se.

Goiânia, 11 de fevereiro de 2014.

Wilson Gamboz Júnior  
Diretor-Geral

#### CERTIDÃO

CERTIFICO que a presente decisão foi encaminhada ao Diário Eletrônico para a devida publicação. dou fé.

Goiânia, 11 de fevereiro de 2014

Soubeira Executiva  
Diretoria Geral