



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico: 018/2024/SML/PVH

Processo administrativo: 00600-00005414/2023-32-e

Objeto: Sistema de Registro de Preços Permanente - SRPP para eventual AQUISIÇÃO DE CASCALHO LATERÍTICO, por um período de 12 (doze) meses, visando atender as necessidades da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Porto Velho

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela **OLIVEIRA SERVIÇOS DE EXTRAÇÃO DE CASCALHO EIRELI**, contra o ato que anulou o certame em epígrafe.

1. DO RELATÓRIO E ADMISSIBILIDADE

Conforme registrado no Termo de Julgamento (ata da sessão), para cumprimento da sentença proferida em Mandado de Segurança n.7047227-35.2024.8.22.0001, procedeu-se com a desclassificação/inabilitação da empresa CARVALHO & GOMES LTDA e convocação das licitantes remanescentes seguindo a ordem de classificação.

Conforme ordem de classificação, a empresa OLIVEIRA SERVIÇOS DE EXTRAÇÃO DE CASCALHO EIRELI foi convocada a apresentar proposta e documentos de habilitação.

Estando ainda o certame na fase de julgamento, em 10/03/2025 foi recebida nesta Superintendência Municipal de Licitações - SML, Denúncia sobre possíveis irregularidades nos preços praticados no certame em epígrafe.

O Superintendente Municipal de Licitações, no exercício de suas atribuições, acolhendo a manifestação da Divisão de Pesquisa Mercadológica - DIPM/SML (e-doc761639FF e e-doc9565CC18), **anulou** o Pregão Eletrônico n. 018/2024, em razão de ambiguidade no termo de referência tocante ao local de para entrega do objeto.

A referida decisão foi comunicada aos licitantes na sessão ocorrida em 24/03/2025, oportunidade em que a Pregoeira registrou a abertura do prazo recursal de 3 (três) dias úteis, até 27/03/2025, assim como o prazo para contrarrazões, até 01/04/2025, conforme Termo de Julgamento sob o e-doc 45715F47.

A decisão de anulação do certame foi publicada no Portal compras.gov.br, no sítio eletrônico da Prefeitura de Porto Velho e no Diário Oficial do Município.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML

Em 27/03/2025, a licitante OLIVEIRA SERVIÇOS DE EXTRAÇÃO DE CASCALHO EIRELI, interpôs Recurso Administrativo em face da decisão, insurgindo-se contra a anulação da licitação e pugnando pela manutenção do resultado do certame, com a adjudicação do objeto em seu favor.

Não foram apresentadas contrarrazões ao recurso interposto.

2. MÉRITO

A Recorrente afirma que *"a tese de ambiguidade não deve prosperar tendo em vista que a questão já tinha sido objeto de impugnação"*

Entende, ainda, que *"os despachos, relatórios e pareceres que subsidiaram a possibilidade de anulação do processo, foram realizados em total discordância dos documentos que integram o processo"*

Pondera sobre o dever da diligência e devida publicidade dos atos.

Pugna, que o ato de anulação seja revisto em consonância com a ampla jurisprudência e que o processo retorne a fase de aceitação e habilitação, com posterior adjudicação e homologação em seu favor por entender que atendeu a todos os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório e da legislação.

Pois bem.

Nos termos do artigo 71 da Lei n. 14.133/21:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à **anulação** da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade **insanável**;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.

No presente caso, como se infere do relatório exarado pela Assessoria Jurídica e acolhido pelo Superintendente sob o e-doc:B323E2FD, o fundamento que levou à anulação do Pregão Eletrônico n. 018/2024 foi a ocorrência de vício no Termo de Referência, tocante ao local de entrega e seu impacto na precificação do certame.

Como já mencionado, no dia 10/03/2025, chegou a esta SML denúncia sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 018/2024 alegando que os valores apresentados pelos licitantes estariam muito acima dos praticados no mercado.

Nesse contexto, a Divisão de Pesquisa Mercadológica - DIPM/SML, emitiu despacho, por meio do qual concluiu que, quando da realização da pesquisa de preços, o Termo de Referência apresentava divergência em relação ao local de entrega.

A Assessoria Jurídica também reconheceu a necessidade de anulação da licitação já que a irregularidade identificada pela DIPM/SML refere-se à divergência no local de entrega dos insumos, o que pode ter impactado os valores das propostas apresentadas pelos licitantes.

O Termo de Referência é o documento produzido na fase de planejamento de contratações de bens e serviços a fim de especificar o objeto escolhido para o atendimento da necessidade da Administração. Esse documento deve ser fundamentado em estudo técnico preliminar que tenha concluído pela viabilidade da contratação. Dentre outros, deve contemplar os seguintes parâmetros e elementos descritivos: definição do objeto, fundamentação da contratação, os quantitativos, o prazo do contrato, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, **estimativas do valor da contratação**, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços.

O art. 23 da Lei 14.133/21 apresentou regras gerais para se buscar o valor estimado da contratação, com a premissa de que este deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e **as peculiaridades do local de execução do objeto**.

O orçamento estimado consiste numa projeção sobre os custos diretos e indiretos do objeto da futura aquisição/contratação. Essa projeção tomará em vista os itens e as quantidades estimados como



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML

necessários para a execução da prestação no modo, tempo e locais previstos. Restou claro nos autos que houve inconformidade na formulação do Termo de Referência original, um erro que remonta à fase de pesquisa de preços

É importante destacar que, por ocasião da publicação do edital, a recorrente apresentou impugnação quanto ao local de entrega do material. O questionamento já apontava para a falta de clareza do edital quanto às condições de entrega.

Ainda que a resposta à impugnação tenha esclarecido a divergência sobre o local de entrega informado no termo de referência, o processo seguiu o andamento com os preços desatualizados, culminando na correção do termo de referência e publicação da errata do edital sem que fosse realizada nova pesquisa de preços. Podendo assim resultar em restrição da competitividade, caso os preços previstos no edital sejam inferiores aos de mercado, ou prejuízo ao erário, caso sejam superiores aos de mercado.

O edital republicado está eivado de vício na medida em que, demonstrado que o erro não é sanável, já que remonta à pesquisa de preços e rompe as características fundamentais do edital, configurando situação de anulação do certame.

Diante de tal constatação, a medida cabível é a anulação da fase de planejamento, por dever de ofício ou por provocação de órgãos de controle interno, externo ou qualquer interessado, licitantes ou não. Trata-se de matéria de ordem pública, insuscetível de convalidação, pois fere a essência do procedimento legal.

Com efeito, o vício no orçamento estimado do objeto licitado contraria o disposto no art. 18, inc. IV, da Lei n. 14.133/2021 e, dessa forma, macula o procedimento licitatório, visto que, como se trata de vício surgido ainda na etapa de planejamento, não há como se promover o aproveitamento ou o saneamento de qualquer dos atos praticados.

Salienta-se que, de acordo com o disposto no art. 71, III, da Lei n. 14.133/2021, o processo licitatório pode (e deve) ser anulado, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que houver ilegalidade insanável, sendo essa a situação dos presentes autos, já que o vício ocorrido não se mostra passível de correção, prejudicando a legalidade do procedimento como um todo, desde a etapa de planejamento.

Como prever o artigo em questão, a autoridade competente deverá anular o procedimento licitatório por ilegalidade. Se o ato foi realizado em discordância com o preceito legal, ele é viciado, devendo ser anulado. Não há margem para a Administração deliberar sobre o atendimento ao interesse público ou apuração de dano ou prejuízo. A mera



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML

quebra de premissa da lei ocasiona o vício, sendo passível de anulação, levantada de ofício pela autoridade ou por terceiros interessados.

No que tange à possibilidade de anulação dos atos administrativos, vale recordar, ainda, o entendimento consubstanciado na Súmula n. 473 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual "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"

Sobreleva registrar que, conforme pode ser observado no termo de julgamento do certame (relatório/ata da sessão) emitido pelo sistema compras governamentais, não foi proferido pela pregoeira atos de aceitação/habilitação da proposta da recorrente no pregão, visto que, devido à denúncia recebida houve necessidade de suspensão do certame (ainda na fase de julgamento da proposta e habilitação) para a devida averiguação.

Ao contrário do que afirma a recorrente, não há, no caso, que se falar em ofensa aos princípios da motivação, impessoalidade e da eficiência, previstos no art. 5º da Lei n. 14.133/2021, pois tais princípios não podem ser invocados para legitimar a prática de atos contrários às normas que regem o procedimento licitatório e devem ser aplicados simultaneamente a outros, também regentes da atividade administrativa, como o da legalidade, do planejamento, do julgamento objetivo e da segurança jurídica.

Por fim, considerando que **não houve** aceitação e habilitação da proposta, adjudicação do objeto e homologação do certame em favor da recorrente, parece-me que não há que se falar em prejuízo uma vez que ainda não há direito adquirido, mas mera expectativa de direito, como se depreende dos julgados a seguir indicados, os quais foram proferidos sob a égide da Lei n. 8.666/1993, mas seguem aplicáveis à luz da nova lei de licitações:

LICITAÇÃO ANULADA. CONTRATO NÃO CELEBRADO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO À INDENIZAÇÃO DE DESPESAS DO LICITANTE VENCEDOR. AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SÚMULA 473 DO STF 1. A eventual contratação da vencedora do certame constitui, para esta, mera expectativa de direito, que não lhe confere qualquer direito a indenização, em virtude da invalidação do certame antes de concretizada a efetiva contratação. 2. Inviável a pretensão autoral de ver ressarcidas as despesas efetuadas com a execução precipitada do Projeto vencedor do certame anulado, uma vez que sequer foi formalizado qualquer contrato com a Administração Pública. 3. Nos termos da Súmula RO 473 do Eg. Supremo



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML

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". **4. A anulação do procedimento licitatório contaminado por vício insanável decorreu do normal exercício do poder de autotutela pela Administração Pública, que lhe confere o dever de anular atos eivados de vícios, não decorrendo disto qualquer direito a ser pleiteado, mormente quando inexistente qualquer contrato a vincular o ente público ao particular.** Apelação desprovida. Sentença confirmada. (AC 200551010135669, Desembargador Federal JULIO MANSUR, TRF2 - QUINTA TURMA ESPECIALIZADA, E-DJF2R - Data: 08/06/2011 - Página:298).

APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PREGÃO ELETRÔNICO - REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO ANTES DA HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO - DESNECESSIDADE DE OBSERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA- RECURSO DESPROVIDO. A revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório. O art. 49, § 3º, da Lei de Licitações somente se aplica quando o procedimento licitatório foi homologado ou adjudicado o seu objeto. Não há direito a ser tutelado antes de tais momentos quando ato de revogação é praticado de forma motivada. Ato que tem presunção de veracidade e legitimidade que não é afastada pelas provas dos autos. (TJPR - 4ª C.Cível - AC - 499758-2 - Nova Esperança - Rel.: Fabio Andre Santos Muniz - Unânime - J. 19.05.2009).

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO - REVOGAÇÃO - CONTRADITÓRIO. 1. Licitação obstada pela revogação por razões de interesse público. 2. Avaliação, pelo Judiciário, dos motivos de conveniência e oportunidade do administrador, dentro de um procedimento essencialmente vinculado. 3. Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido. 4. **A revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório.** 5. Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML

adjudicação do serviço licitado. 6. O mero titular de uma expectativa de direito não goza da garantia do contraditório. 7. Recurso ordinário não provido. (STJ - Recurso em mandado de segurança n. 23.402 - PR (2006/0271080-4) - Rel.: Ministra Eliana Calmon - Unânime - J. 18.03/2008).

3. CONCLUSÃO

Por tudo até aqui exposto, em obediência à legislação vigente, aos princípios que regem as licitações públicas, em especial ao princípio da legalidade, da isonomia e da competitividade, considerando que as normas das licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, no sentido de incentivar a competitividade do certame, esta pregoeira opina pelo **conhecimento** do Recurso Administrativo interposto pela licitante **OLIVEIRA SERVIÇOS DE EXTRAÇÃO DE CASCALHO EIRELI**, e, no mérito, pelo seu **desproimento**.

Encaminhe-se os autos à autoridade que praticou o ato de anulação, o Superintendente Municipal de Licitações para apreciação do julgamento desta pregoeira e decisão.

Porto Velho-RO, 02 de abril de 2025

LUCIETE PIMENTA
Pregoeira - SML