

**EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA S.A. – EPL**  
**Coordenação de Licitações**

**ANÁLISE DO RECURSO INTERPOSTO**

**RECORRENTE:** EMBRATEL

**REFERÊNCIA:** Pregão Eletrônico nº 04/2013

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada na prestação de Serviços de Telefonia Móvel Pessoal – STMP.

**PROCESSO:** 50.840.000.016/2013

Ao Sr. Coordenador de Licitações,

1. Trata-se de análise do recurso administrativo interposto pela Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A., inscrita no CNPJ sob nº 33.530.486/0001- 29, doravante denominada simplesmente EMBRATEL.

**2. DO RELATÓRIO PRELIMINAR**

- 2.1. Versam os autos do processo nº 50.840.000.016/2013 de demanda oriunda do Núcleo Técnico da Área de Gestão, com vistas à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de Telefonia Móvel Pessoal (STMP) a ser executada de forma contínua para atendimento a Empresa de Planejamento e Logística S.A. – EPL.
- 2.2. A fase interna da licitação transcorreu dentro da normalidade administrativa, estando à minuta de edital e seus anexos analisada pelo corpo jurídico desta EPL, o qual emitiu parecer favorável ao prosseguimento da licitação.
- 2.3. Concluída essa fase, passou-se a publicação do aviso de licitação do Pregão, na forma eletrônica nº 04/2013 – UASG: 395001, remetendo o ato administrativo para a fase externa da licitação, com a abertura da sessão pública, no Portal Comprasnet, ocorrida no dia 29 de abril de 2013 às 09:30hs.
- 2.4. Vale ressaltar que durante o transcurso do prazo legal que antecedeu a abertura da sessão pública, foram apresentadas impugnações por empresas interessadas na participação do certame, na forma do que dispõe o art. 18 do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

2.5. Analisadas as razões das impugnações, esta pregoeira e sua equipe de apoio, entendeu por não acata-la e prosseguir com o certame, visto a necessidade premente dessa contratação para a EPL.

2.6. No dia e hora estabelecidos no preâmbulo do edital, esta pregoeira deu início a abertura do certame, em estrito atendimento as regras estabelecidas no instrumento convocatório, especificamente ao critério de julgamento e a composição dos grupos, a saber: i) GRUPO 01: Modalidade Local; ii) GRUPO 02: Modalidade Longa Distância Nacional e Internacional.

2.7. Ocorre que o status inicial do certame registrou o GRUPO 01 com a situação de “item deserto”, conseqüentemente, o andamento da licitação se deu somente para o GRUPO 02, ou seja, o próprio sistema registrou o G1 na condição de deserto, uma vez que não houve interessados para esse grupo.

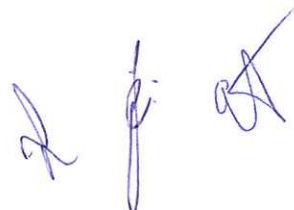
2.8. Na seqüência, esta pregoeira, procedeu com a abertura do GRUPO 02, visando a continuidade do certame para a Modalidade Longa Distância Nacional e Internacional, o qual nos causou estranheza o fato de constar somente 01 (uma) empresa participante. Ainda assim, na tentativa de dar continuidade ao certame, esta pregoeira procedeu com a abertura de lance para o referido GRUPO.

2.9. Após a fase de lances, a empresa EMBRATEL, fez registrar no sistema, o valor total do melhor lance no montante de R\$ 10.148,26 (dez mil cento e quarenta e oito reais e vinte e seis centavos). Na tentativa de uma proposta mais vantajosa, foi aplicado, por esta Pregoeira, o atendimento ao disposto no item 9.2 do Edital, a saber:

9.2. “Após o encerramento da etapa de lances da sessão pública, o Pregoeiro poderá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta à licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, para que seja obtida melhor proposta...”

2.10. Registraram-se no “chat”, as negociações efetuadas no certame, resultando em proposta conclusiva da EMBRATEL, no **valor total mensal** de R\$ 6.767,42 (seis mil setecentos e sessenta e sete reais e quarenta e dois centavos).

2.11. Por conseguinte, a sessão foi suspensa para análise dos preços apresentados e reaberta no dia 30 de abril de 2013. De forma conclusiva, depois de reaberta a sessão e analisados os aspectos gerais dos procedimentos realizados no certame, esta Pregoeira e sua equipe de apoio decidiram pelo cancelamento do item (GRUPO 02), registrando no sistema a seguinte justificativa: “... Considerando a situação de deserto do G1, considerando a participação de somente uma empresa no G2, esta Pregoeira e sua equipe de apoio, decidiu pelo cancelamento do G2, visando rever os atos no sentido de readequar o edital para nova publicação, objetivando maior competitividade e com isso, economia de escala para a pretensa contratação...”



2



2.12. Cancelado o item, procedeu-se a abertura de prazo para a intenção de recurso, na forma do que dispõe o art. 26 do Decreto nº 5.450/2005 e em conformidade com o instrumento convocatório.

2.13. Em face disso, aplicando seu direito líquido e certo, a EMBRATEL registrou tempestivamente, no sistema Comprasnet, suas razões, pelos fatos e fundamentos, que a seguir serão elencados.

Esse é o relatório, passa-se a análise.

### **3. DAS RAZÕES DO RECURSO**

3.1. Preliminarmente, alega a licitante, que a Pregoeira após o início da sessão pública e tão logo constatou a falta de licitantes para o G1 (Grupo 01), cancelou o item por inexistência de proposta. E pelo fato de ter sido credenciada para o G2 (Grupo 02), a recorrente apresentou seus melhores preços.

3.2. Após negociações efetuadas, solicitou que fosse considerado o fato de os descontos sobre as tarifas aprovadas pela Anatel serem expressos no preço final apresentado em sua proposta e ainda o fato de estarem inferiores ao valor estimado para a contratação.

3.3. Indigna-se, a recorrente, acerca da decisão tomada pela pregoeira, já que a ausência de outros participantes no Grupo não enseja o cancelamento de toda uma licitação, desde que o único participante atinja o valor inicialmente orçado pelo órgão, ou seja, inferior àquele.

3.4. Entende a recorrente que a única hipótese em que se admitiria a figura da “licitação fracassada” para o caso em apreço, seria a de apresentarem interessados que ao final do processo não fossem selecionados, em decorrência de inabilitação ou desclassificação das propostas, o que na opinião dela, não ocorreu no caso da Embratel.

3.5. A recorrente remete, no recurso apresentado, o que dispõe o art. 48, parágrafo 3º, da Lei 8.666/93, entendendo que mesmo na hipótese da proposta da Embratel ter sido desclassificada, ao invés de proceder ao cancelamento sumário do Pregão, a Pregoeira poderia facultar-lhe a apresentação de outras, no prazo de oito dias úteis.

3.6. Conclui então que a decisão pelo cancelamento do pregão não deva prosperar, por irrefutável afronta ao princípio da razoabilidade, vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo.

3.7. Em face disso, esta Pregoeira e sua respectiva Equipe de Apoio, no exercício de suas atribuições, apresentam a seguir, para fins administrativos a que se destinam, as considerações acerca do Recurso interposto pela empresa Embratel.

### **4. DA ANÁLISE**

 3 

4.1. Diante do exposto, esta Pregoeira e sua respectiva equipe de apoio, no exercício de suas atribuições, apresentam a seguir, para fins administrativos a que se destinam, as considerações acerca do Recurso interposto pela empresa Embratel.

4.2. A Licitação é um procedimento administrativo por meio do qual o Poder Público procura selecionar a proposta mais vantajosa nos termos expressamente previsto no edital. No procedimento formal, a licitação está vinculada as prescrições legais que regem em todos os seus atos e fases. Não só a lei, mas aos princípios que pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as suas exigências, desde a convocação dos interessados, até a homologação do julgamento e, conseqüentemente, o contrato.

4.3. O princípio do procedimento formal, todavia, não significa que a Administração deva ser formalista ao ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que deva anular o julgamento de certame, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas de forma irresponsável e sem critérios objetivos.

4.4. Corrobora-se a esse entendimento a decisão proferida pelo STJ em MS 5.606/DF, rel.min, José Delgado, a qual transcrevemos a seguir:

“... As regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar prejuízo a administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior numero de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.”.

4.5. Toda essa argumentação é para que se faça entender, à recorrente, que ao contrário do alegado em seu recurso, a decisão proferida pela pregoeira e sua equipe de apoio em cancelar o G2, não está em desacordo com os princípios norteadores ao procedimento licitatório, pelo qual discorreremos detalhadamente a seguir, os motivos que ensejaram essa decisão.

4.6. Dois fatores foram cruciais para a decisão desta Pregoeira e sua equipe de apoio, em não dar continuidade ao certame, quais sejam: i) equívoco no lançamento do quantitativo de minutos e ii) ausência de competitividade no certame.

4.7. A falta de competitividade para o G1, comprometeu a possibilidade de uma proposta mais vantajosa para a EPL e considerando ainda que para o G2, após analisarmos os preços apresentados na proposta final, ainda que negociados, os preços praticados no âmbito da Administração Pública, logo, obviamente que a ausência de outros participantes para esse grupo prejudicou a possibilidade de preços melhores.





4.8. O princípio da competitividade exige sempre que se verifique a possibilidade de se ter mais de um interessado que nos possa atender. Essa constatação determina ou não a promoção ou continuidade da licitação. É evidente que quanto mais licitantes participarem do certame, mais fácil será à Administração Pública encontrar o melhor contratado, o que não ocorreu no caso do Pregão ora em análise.

4.9. Alinhado a isso, soma-se ainda o fato de que foi observado equívoco de lançamento no sistema, referente ao quantitativo de minutos, conforme demonstraremos no quadro abaixo:

#### MODALIDADE LONGA DISTÂNCIA NACIONAL E INTERNACIONAL

Item	Descrição	Quantidade estimada mensal por minutos prevista no edital	Lançamento de quantitativo mensal no sistema	Lançamento do valor estimado anual no sistema	Melhor lance da Embratel referente ao quantitativo mensal
16	VC2 (Móvel/Fixo)	1500	1500	16.318,80	1.911,75
17	VC3 (Móvel/Fixo)	1500	1500	15.899,40	1.911,75
18	VC2 (Móvel/Móvel)	1500	1500	16.299,00	2.175,30
19	VC3 (Móvel/Móvel)	1500	1500	15.569,90	2.175,30
20	LDI R1	100	100	5.300,40	136,71
21	LDI R2	200	200	1.988,88	1.988,88
22	LDI R3	150	150	2.691,00	298,53
23	LDI R4	100	100	1.499,28	159,78
24	LDI R5	100	100	1.499,28	159,78
25	LDI R6	50	50	996,00	99,51
26	LDI R7	150	150	2.988,00	298,53
27	LDI R8	50	50	996,00	99,51
28	LDI R9	50	50	996,00	99,51

4.10. Ao analisarmos o quadro acima, podemos constatar que a maneira pelo qual foi lançado o valor estimado no sistema, induziu o licitante ao erro, uma vez que deveríamos ter multiplicado o quantitativo mensal de minutos por 12(doze) meses para refletir o lançamento de quantitativo anual constante do sistema, impossibilitando tecnicamente a emissão do empenho nos quantitativos necessários para atender as necessidades da EPL.

4.10. Foi avaliado também por esta Pregoeira e sua equipe de apoio, o manifesto desinteresse de empresas para o G1, fato que nos leva a crer, ter sido devido ao indeferimento às impugnações interpostas ao edital do pregão.

4.11. Ora, se o princípio da competitividade é essencial para o sucesso do procedimento licitatório, uma vez que a licitação inexistente sem disputa, esta pregoeira e sua equipe de apoio

acredita que ao rever os atos e reajustar o edital, poderá republica-lo para que seja obtida proposta mais vantajosa para a EPL e com isso uma contratação exitosa.

4.12. Por todos esses motivos, passou-se a observar o atendimento ao princípio da autotutela administrativa, ou seja, o poder-dever da Administração de exercer o controle de seus atos.

4.13. No exercício deste princípio, o gestor reaprecia os atos e sendo verificada a oportunidade e conveniência, poderá revoga-lo.

4.14. O princípio da autotutela sempre foi observado no âmbito da Administração Pública, e está contemplado na Súmula nº 473 do STF, disposta nos seguintes termos:

“A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvadas, em qualquer caso, a apreciação judicial”.

4.15. Lembrando elucidar, nessa linha, precedentes de jurisprudência do STJ, que afirmar entendimento de que a licitante habilitada, não é titular de direito antes da assinatura do contrato. Portanto, não sendo procedida a fase de habilitação, aceitação, adjudicação e homologação no Pregão nº 04/2013, não há o que se falar em titularidade de direito à contratação por parte da recorrente.

4.16. No que tange a equivocada interpretação da recorrente quanto à aplicabilidade do art. 48 da Lei 8.666/93, não podemos deixar de esclarecer a impossibilidade de aplicação desse dispositivo em procedimentos de pregão eletrônico, visto que a inversão de fases torna inviável conceder prazo para regulamentação da documentação/proposta dos licitantes. O prazo envolvido neste procedimento descaracteriza a celeridade do pregão, porque as propostas não são avaliadas simultaneamente, mas sim, uma a uma, à medida que a anterior é desclassificada, portanto, não há o que se falar em facultar a Embratel à apresentação de “outras propostas”, no prazo de 08 (oito) dias, conforme alegado pela recorrente no recurso apresentado.

4.17. Por oportuno, lembramo-nos do recente entendimento do TJPR, no Acórdão 921763-0 – 10/07/2012, do relator Leonel Cunha, 5º Câmara Cível: acerca de licitação fracassada, vejamos:





“A sentença (fls. 191/201) negou a segurança, por que: a) o Poder Público pode revogar o ato administrativo, por critério de conveniência ou oportunidade; b) somente é necessário oportunizar o contraditório para a revogação quando o procedimento licitatório tiver sido concluído; c) a falta de competitividade autoriza a revogação do certame licitatório; d) a revogação da Licitação na fase de habilitação não gera danos às empresas que tinham sido habilitadas”.

4.18. Por todo o exposto, entendemos insuficientes as argumentações apresentadas pela Embratel no recurso interposto.

## 5. DA CONCLUSÃO

5.1 Desta forma, finalizada a exposição e respeitado os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, é de se julgar improcedente as argumentações da recorrente, reconhecendo o recurso apresentado, e no mérito, negarmos provimento, mantendo-se na íntegra a decisão desta Pregoeira e de sua equipe de apoio quanto ao cancelamento do G2 e consequentemente a revogação do Pregão nº 04/2013.

5.2. À consideração da autoridade superior, para deliberação, nos termos do que dispõe o parágrafo 4º, do art. 109, da Lei 8.666/93.

Brasília-DF, de maio de 2013.



**ELENICE S. SOUSA SANTOS**

Pregoeira - UASG: 395001

Designada pelo Ato do Presidente nº 007, de 19 de março de 2013

Equipe de Apoio:

Designada pela Portaria nº 24, de 18 de janeiro de 2013



**JOSÉ AUGUSTO S. CAMPOS**



**MARIA AUXILIADORA MORAIS**



**HÉLIO ARAUJO FREITAS**

De acordo. Encaminhe-se a Sr<sup>a</sup> Gerente do Núcleo de Gestão na forma proposta.

Brasília-DF, de maio de 2013.

  
**ANTHONY CESAR DUARTE ROSIMO**  
Coordenador de Licitações

De acordo. Em face do que consta consignado nos autos do processo nº 50.840.000.016/2013, acolho na íntegra os argumentos apresentados pela Pregoeira e a Equipe de Apoio, os quais norteiam a motivação para decidir pela oportunidade e conveniência de revogação do Pregão Eletrônico nº 04/2013.

Providências complementares deverão ser tomadas pela Coordenação de Licitações.

Brasília-DF, de maio de 2013.

  
**MÁRCIA ALVES BRITO**  
Gerente do Núcleo de Gestão