

## LICITAÇÃO: PROCEDIMENTO, JULGAMENTO, IMPUGNAÇÃO E RECURSOS

**José Carlos de oliveira**

Professor de Direito Administrativo na graduação  
e no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de  
Ciências Humanas e Sociais da Unesp/Franca

### 1. Procedimento e Julgamento

#### 1.1 – Concorrência

É a modalidade com o maior número de exigências e detalhes no procedimento, sendo a base para todas as outras.

Iniciemos os estudos do procedimento licitatório na modalidade concorrência a partir da elaboração do Edital da licitação.

O original do Edital, contendo os requisitos elencados no art. 40, I a XVII (BRASIL, 2012a), deverá ser datado, rubricado em todas as páginas e assinado pela autoridade competente.

As minutas dos Editais, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, segundo exige a legislação, devem ser previamente examinados e aprovados pela assessoria jurídica, a qual também deve se manifestar sobre a instauração, possibilidade de dispensa e inexigibilidade da licitação.

O Parecer da assessoria, em regra, não é vinculante ao administrador. No entanto, se este administrador agir de forma diversa da constante no parecer, a responsabilidade será toda sua. Já se atuar em conformidade com o parecer, estando este devidamente fundamentado, não poderá o administrador ser responsabilizado. Porém, esta não é uma regra absoluta.

Há decisões que responsabilizam tanto o parecerista como o administrador. Isto ocorre nos casos em que são adotados procedimentos incompatíveis com o caso concreto, por se mostrar claramente equivocado para a situação. A existência do parecer não exime o administrador de responsabilidade por erros grosseiros, assim como o parecerista será responsabilizado pela elaboração de uma opinião flagrantemente equivocada para o caso. Por esse motivo, a atuação da assessoria jurídica, assim como do administrador, deve estar sempre amparada na doutrina e jurisprudência, para que eventuais questionamentos do Tribunal de Contas possam ser rebatidos, de forma que, se a decisão tomada pela administração não tiver sido a ideal, no entendimento do tribunal, não tenham motivos para responsabilização, pois

estaríamos diante de erros escusáveis, gerados por ocasiões específicas que possibilitam diversas interpretações.

A publicidade do edital é essencial à validade da licitação. O resumo do edital, denominado “aviso”, deve ser publicado, no mínimo, uma vez no Diário Oficial correspondente e em jornal diário de grande circulação no local do certame. Deve constar no aviso o local em que a íntegra do edital e demais documentos estarão disponíveis aos interessados.

O “aviso” deverá ser publicado com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias da data para recebimento das propostas, quando a licitação na modalidade concorrência for realizada em “empreitada integral” ou no tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”. Sendo utilizada a concorrência, mas fora destas hipóteses (“empreitada integral”, “melhor técnica” ou “técnica e preço”), o prazo mínimo será de 30 (trinta) dias.

Publicado o Edital, este poderá ser impugnado por qualquer cidadão, licitante ou não, o que será visto de forma mais aprofundada em tópico separado.

Na data, local e horário estabelecidos no Edital, os interessados deverão entregar os envelopes de habilitação e de propostas. Os envelopes, quando não abertos na mesma sessão pública de recebimento, deverão ser rubricados pelos membros da comissão e licitantes presentes.

Poderá o Edital prever datas e locais distintos para recebimento dos envelopes e abertura dos mesmos, sem que isto resulte em prejuízo aos licitantes.

Todas as ocorrências relevantes que envolverem o recebimento dos envelopes e a sessão de abertura dos mesmos deverão ser registradas em ata, facultado aos licitantes exigirem o registro detalhado dos acontecimentos, quando assim não constar.

Os envelopes contendo os documentos de habilitação devem se abertos e analisados em momento anterior aos que contenham as propostas. Os envelopes com as propostas de licitantes inabilitados não serão abertos. Os mesmos poderão recorrer desta decisão. Caso o licitante não recorra, ou tenha seu recurso denegado, a Administração deverá promover a devolução do envelope.

Importante salientar que a Comissão não precisa analisar em sessão pública os documentos nem as propostas apresentados pelos licitantes, ainda mais quando se tratar de objeto complexo, que demande uma análise detalhada.

Os recursos quanto à habilitação devem ser apresentados no prazo de 5 (cinco) dias úteis. Os demais licitantes possuem o mesmo prazo para impugnar eventuais recursos interpostos. A legislação permite que os recursos sejam apresentados por quem for inabilitado ou mesmo por quem for habilitado, no caso de não concordar com

a habilitação de outros licitantes. Lembrando que o curso da licitação fica suspenso com a interposição do recurso.

O licitante deve endereçar seu recurso à autoridade superior da que praticou o ato, tendo a autoridade administrativa que proferiu a decisão recorrida o prazo de 5 (cinco) dias úteis para analisar o recurso e, se for o caso, reconsiderar sua decisão. Não reconsiderando, deverá encaminhar o recurso à autoridade superior, que também decidirá em 5 (cinco) dias úteis.

A legislação admite na modalidade concorrência a pré-qualificação dos licitantes, isto de forma excepcional, quando o objeto da licitação recomendar análise mais detida da qualificação técnica dos interessados. É o que prevê o art. 114 da Lei 8.666/93 (BRASIL, 2012a).

Depois de resolvidas todas as questões relativas à habilitação, é iniciada a fase de julgamento das propostas.

Os envelopes contendo as propostas dos licitantes habilitados só poderão ser abertos: após o julgamento dos eventuais recursos; após o transcurso do prazo para recurso, sem ter sido interposto nenhum; ou se todos os licitantes presentes renunciarem expressamente ao prazo para recorrer.

A abertura dos envelopes deverá ocorrer em sessão pública, na qual se dará aos licitantes a oportunidade de analisar os envelopes

e protestar contra eventual violação ou qualquer outro defeito que observarem.

Havendo protesto, a comissão deverá tomar as providências que entender necessárias, a depender do caso concreto, podendo até mesmo suspender o curso da licitação, se for preciso.

Não ocorrido nenhum percalço, serão abertos os envelopes com as propostas, sendo todos os documentos rubricados pelos membros da comissão e licitantes presentes.

Interessante anotar que o Edital poderá exigir a apresentação de mais de um envelope de propostas por licitantes quando isto for necessário à análise pontual de cada critério em uma determinada licitação. Pode, assim, exigir que a proposta com a técnica esteja em um envelope separado da proposta de preço.

Assim como na análise dos documentos de habilitação, a Comissão não precisa apreciar as propostas necessariamente em sessão pública, devendo o exercício desta faculdade ser registrado em ata.

As propostas que não estiverem de acordo com a Lei ou com o Edital deverão ser desclassificadas, o que deverá ser divulgado pela Administração. As demais seguirão para a análise de conteúdo para a escolha da mais vantajosa.

A Administração não pode utilizar critérios sigilosos, subjetivos

ou não previstos no Edital. Trata-se de aplicar efetivamente os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, já estudados em semanas anteriores. Também serão desclassificadas as propostas com preços incompatíveis com os praticados no mercado, seja por configurar valor irrisório, inexequível ou superior ao limite estabelecido pela administração.

Em sequência, as propostas não desclassificadas por inadequação serão julgadas e classificadas em ordem decrescente, da mais vantajosa para a menos, sendo vencedora a que ficar em primeiro lugar. Com isto, encerra-se a atividade jurídica da comissão e a fase de julgamento, ressalvado eventual recurso que venha a ser interposto contra a classificação divulgada pela administração.

Importante lembrar que na eventualidade de todos os licitantes serem inabilitados ou desclassificados, a lei permite que a administração faculte o prazo de 8 (oito) dias para a reapresentação de documentos ou de propostas, prazo este que pode ser reduzido para 3 (três) dias, na modalidade convite.

Este trâmite, com a fase da habilitação precedendo a de julgamento das propostas, é o tradicionalmente adotado por nosso legislador. Contudo, devemos destacar a atual tendência de inversão de tais fases, por ser medida que melhor atende ao interesse público, principalmente com base no princípio da eficiência, para prevenir a perda de tempo

ao analisar extensa documentação referente a uma proposta que não seja minimamente vantajosa à administração. É o que se observa com o Projeto de Lei 7.709/07 (BRASIL, 2012b), atualmente em trâmite no Congresso Nacional, que poderá, em breve, alterar a Lei 8.666/93 e possibilitar ao administrador a inversão das fases de habilitação e abertura das propostas, assim como já ocorre no pregão e como prevê o art. 18-A da Lei 8.987/95 (BRASIL, 2012c). Este entendimento é considerado por muitos como o mais adequado para melhor satisfação do interesse público, sendo que os tribunais tem validado licitações realizadas com a inversão das fases de habilitação e julgamento.

No Estado de São Paulo, a Lei 13.121/2008 (SÃO PAULO, 2012) trouxe algumas modificações idênticas às constantes no projeto de lei que tramita no Congresso Nacional. Contudo, referida lei estadual é objeto de uma Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI 4116), em razão de, segundo a Constituição Federal (Art. 22, XXVII, BRASIL, 2012d), não ser competência do Estado, mas privativa da União, legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, *em todas as modalidades*<sup>1</sup>.

Ultrapassada a análise acima, passamos agora às fases de adjudicação e homologação.

Com a finalização do julgamento das propostas, inclusive com o julgamento de possíveis recursos, o procedimento deve ser submetido à autoridade competente para homologação e adjudicação do objeto ao vencedor.

A autoridade competente deverá analisar a legalidade e a conveniência de todo o procedimento licitatório. Ao considerar que a licitação atingiu sua finalidade e respeitou a legislação aplicável, deverá homologar o certame, confirmando a validade dos atos praticados durante o procedimento. Por outro lado, se verificar atos ilegais no curso da licitação, ou que seu resultado não é vantajoso à administração, a autoridade competente poderá, respectivamente, anular ou revogar a licitação.

Homologada a licitação, surge o direito subjetivo à adjudicação ao vencedor. Este direito subjetivo à adjudicação não se confunde com direito à contratação, pois o licitante vencedor, mesmo após a adjudicação, possui apenas expectativa de direito à contratação. A Administração poderá decidir não celebrar o contrato, por razões supervenientes que evidenciem a desvantagem que resultaria da contratação e desde que exponha fundamentadamente suas razões e assegure o direito ao contraditório. Dessa forma, a adjudicação confere ao licitante vencedor o direito de não ser preterido, isto é, fica assegurado que, se a administração for celebrar o contrato, será com o vencedor.

Com a adjudicação encerra-se o procedimento licitatório.

## 1.2 – Tomada de Preços

Como explicado acima, o procedimento completo e detalhado da modalidade concorrência é utilizado como base para as demais modalidades de licitação. Contudo, cada uma delas possui peculiaridades que serão agora demonstradas.

A tomada de preços possui poucas distinções com o procedimento da concorrência.

A primeira diferença está no prazo que deve ser observado entre a publicação do Edital e a data de recebimento das propostas, que será, no mínimo, de 15 (quinze) dias, sendo elevado para o mínimo de 30 (trinta) dias nos casos de tomada de preços nos tipos “melhor técnica” e “técnica e preço”.

Outra diferença é evidenciada na fase de habilitação. Como já estudado, a tomada de preços exige que os interessados sejam previamente cadastrados ou atendam a todas as condições para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Assim, se apenas licitantes previamente cadastrados forem interessados na licitação, a administração poderá analisar tão somente os respectivos certificados de cadastros e, eventualmente, um documento específico que tenha sido exigido pelo Edital.

Ressalta-se que a legislação autoriza a unidade administrativa a utilizar registros cadastrais de outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

Já no caso de interessados que preencham as condições de cadastramento até o terceiro dia anterior ao recebimento das propostas, a Comissão analisará a documentação na fase de habilitação.

As demais disposições do procedimento completo da concorrência se aplicam também à tomada de preços.

### 1.3 – Convite

Nesta modalidade, o prazo entre a convocação dos licitantes e a data para recebimento das propostas é de 5 (cinco) dias úteis e deve ser feita de forma escrita, mediante carta-convite.

Além disso, o instrumento convocatório deve ser afixado na repartição que promove a licitação, em local próprio, sem prejuízo de ser publicado em no Diário Oficial, para conferir maior publicidade.

Em regra, na modalidade convite não se exige a apresentação de documentos de habilitação, pois ao decidir convocar determinados interessados, parte-se do pressuposto que a Administração analisou os licitantes e considerou que os mesmos possuem plenas condições de cumprir o objeto licitado.

Além dos previamente convidados pela Administração, é possível a participação de licitantes não convidados, desde que cadastrados e que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Cumpra ainda lembrar que devem ser convidados no mínimo **três interessados**<sup>2</sup>, os quais devem atuar no ramo referente ao objeto. Não se pode convidar empresa que presta serviço de limpeza para participar de licitação que objetive o fornecimento de transporte escolar.

Ainda que não apareçam três propostas, seja por desinteresse dos licitantes ou limitações de mercado, a licitação não será necessariamente invalidada. A administração apenas deve registrar a ocorrência, por escrito.

#### 1.4 – Concurso

O Edital do concurso deve ser publicado com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias da apresentação das propostas.

A Lei de Licitações não dispõe sobre o seu procedimento, estabelecendo que isto seja regulamentado por cada Edital.

O referido regulamento deverá conter a qualificação que será exigida dos participantes, as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho, as condições de realização do concurso e os prêmios que serão concedidos.

### 1.5 – Leilão

Como já estudado, é a modalidade utilizada para alienação de bens imóveis da Administração Pública, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, assim como bens móveis inservíveis para a administração ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados, sempre demonstrado o interesse público em proceder desta maneira.

Exige ampla divulgação do Edital no Município em que será realizado, o qual deve ser publicado, no mínimo, com 15 (quinze) dias de antecedência. Pode o leilão ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela Administração.

Antes de ser leiloado, o bem deverá passar por avaliação para fixação do preço mínimo de arrematação. Os bens arrematados serão pagos à vista ou no percentual estabelecido no edital, não inferior a 5% (cinco por cento) do valor.

Após a assinatura da respectiva ata lavrada no local do leilão, os bens serão imediatamente entregues ao arrematante, ainda que apenas tenha pagado o valor mínimo de 5% (cinco por cento), hipótese em que se obrigará ao pagamento do restante no prazo estipulado no edital de convocação, sob pena de perder em favor da Administração o valor já recolhido.

Quando se tratar de leilão internacional, o pagamento da parcela à vista poderá ser feito em até vinte e quatro horas.

## 1.6 – Pregão

O pregão apresenta uma série de peculiaridades em seu procedimento que exigem uma análise mais prolongada.

A primeira fase é a interna, preparatória, na qual a autoridade competente justifica a necessidade de contratação e define o objeto do certame (de forma precisa, suficiente e clara – sem limitar a competição por exigências excessivas ou desnecessárias), com seu valor estimado em planilhas, determina as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e demais condições para fornecimento. Além disso, designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Tudo deve ser registrado, com exposição da devida motivação e dos elementos técnicos indispensáveis sobre os quais estiverem apoiados.

O julgamento será no critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no Edital.

A fase externa do pregão é iniciada com a publicação, no Diário Oficial (com a possibilidade de divulgação em meios eletrônicos e jornais de grande circulação), da definição do objeto, local, data e hora para obtenção do Edital e apresentação das propostas.

Depois de no mínimo 8 (oito) dias úteis da publicação do Edital, as propostas serão recebidas em sessão pública pelos licitantes interessados ou seus representantes, devidamente identificados, e que comprovem, caso necessário, poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame.

Os interessados ou seus representantes apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação, de que estão em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

O Edital poderá prever o valor mínimo a ser reduzido a cada novo lance, sendo que, após os sucessivos lances, será selecionado o licitante com a oferta de valor mais baixo, bem como os que tenham ofertado preços até 10% (dez por cento) superiores àquele, os quais poderão fazer [novos lances verbais e sucessivos](#)<sup>3</sup>, até a proclamação do vencedor.

Na eventualidade de não haver pelo menos 3 (três) ofertas nestas condições, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos.

Após o término dos lances e definição da proposta mais vantajosa para a administração, o pregoeiro poderá negociar com o referido licitante, na busca de um preço mais vantajoso para a administração, decidindo a respeito da sua aceitabilidade, sempre de forma motivada.

Concluída esta etapa, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital.

Entre os documentos de habilitação, devem conter comprovantes de regularidade perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o FGTS, além de negativa de falência e concordata e, se for o caso, de regularidade frente às Fazendas Estaduais e Municipais, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira, além de outros documentos que podem ser exigidos no edital (art. 27 da Lei 8.666/93, BRASIL, 2012a), excetuada a exigência de garantia de proposta, que é vedada pelo art. 5º, I da Lei 10.520/02 (BRASIL, 2012e).

Ressalta-se que o licitante é dispensado de apresentar docu-

mentos que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF caso seja cadastrado.

Com o atendimento das exigências acima, o licitante será declarado vencedor. Todavia, sendo inabilitado, o pregoeiro examinará os demais licitantes, na ordem de classificação, até encontrar um que atenda aos requisitos e seja declarado vencedor, devendo o pregoeiro elaborar relatório circunstanciado, indicando o licitante vencedor e todas as ocorrências do pregão.

Do ato que declarar o vencedor qualquer licitante poderá, de forma imediata e motivada, manifestar seu interesse em recorrer, tendo o prazo de 3 (três) dias para apresentar suas razões de recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

Não havendo recursos, o próprio pregoeiro faz a adjudicação, ficando a autoridade competente incumbida de homologar o procedimento. Já no caso de haver recursos, após a decisão destes, tanto a adjudicação como a homologação serão realizadas pela autoridade competente, que convocará o vencedor para assinar o contrato no prazo definido em edital.

Quanto ao pregão eletrônico, o procedimento é parecido, mas com algumas outras exigências, como condições que garantam a segu-

rança do procedimento, o prévio credenciamento de todas as pessoas envolvidas, desde a autoridade competente do órgão promotor da licitação até os licitantes, com fornecimento de chave de identificação e senha, pessoal e intransferível, que serão usados no acesso de cada um ao sistema eletrônico, disposições que instruem os interessados quanto à utilização das ferramentas eletrônicas, entre outros.

A forma de estabelecer quais licitantes participarão da fase de lances também é diferente. No pregão eletrônico, todos os licitantes cujas propostas forem reputadas regulares poderão participar.

Nesta modalidade exige-se a publicação do aviso no Diário Oficial e no meio eletrônico, sendo que as propostas e os lances serão todos por meio eletrônico e, assim como no pregão presencial, é facultado ao pregoeiro negociar com o vencedor para obter preço ainda melhor para a administração.

## 2. Impugnação

O art. 41 da lei 8.666/93 (BRASIL, 2012a) estabelece que no procedimento licitatório a Administração deve atuar em observância às normas previstas no Edital da licitação.

Referido Edital poderá conter vícios, como omissões em pontos relevantes, dispositivos que restrinjam injustificadamente o caráter competitivo do certame, irregularidades patentes, entre outros.

Dessa forma, o § 1º do mesmo art. 41 (BRASIL, 2012a) traz a possibilidade de impugnação do Edital.

### 2.1 – Fundamentação

Toda a licitação é realizada com a finalidade de atingir um determinado interesse público. Assim, sempre que o Edital de licitação possuir regras que inviabilizem a competição, que sejam desnecessárias ou incompatíveis com o sistema jurídico, em suma, que não configurem vínculo lógico entre a exigência e o interesse público, poderão as mesmas ser impugnadas e, conseqüentemente, invalidadas pela própria Administração.

O impugnante deve demonstrar claramente qual o vício do edital e fundamentar seu inconformismo, notadamente com fulcro nos princípios que norteiam os procedimentos licitatórios.

## 2.2 – Requisitos e Prazos

O dispositivo legal supramencionado aponta que podem impugnar o Edital de licitação “qualquer cidadão”, seja ou não licitante.

A impugnação do Edital por “qualquer cidadão” (não licitante) deverá ser protocolada até 5 (cinco) dias úteis antes da data de abertura dos envelopes de habilitação, tendo a administração 3 (três) dias úteis para julgar e responder a impugnação.

Já o Licitante pode protocolar sua impugnação até 2 (dois) dias úteis antes da abertura dos envelopes de habilitação (quando for concorrência) ou a abertura dos envelope com as propostas (se for tomada de preços, convite ou concurso). Esta impugnação, quando apresentada por licitante e no prazo correto, terá o mesmo efeito de um recurso (suspensivo).

## 2.3 – Julgamento

Protocolada a impugnação, a Administração possui o prazo de 3 (três) dias úteis para julgá-la e responde-la, o que deverá ser feito, a princípio, pela autoridade que expediu o ato convocatório. Ressalta-se a possibilidade de existir norma ou ato interno que atribua a referida competência a alguém.

### 3. Recursos Administrativos e Demais Tutelas

O direito de recorrer das decisões é garantido constitucionalmente, abrange os processos administrativos e, mais especificamente, as licitações e contratos.

As decisões administrativas em um procedimento licitatório podem ser reexaminadas por meio dos pedidos de reconsideração, das representações ou dos recursos.

O art. 109 (BRASIL, 2012a) elenca as hipóteses em que é cabível a interposição de recurso. Pode a parte legítima e interessada, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, interpor recurso contra:

- a) Habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) Julgamento das propostas;
- c) Anulação ou revogação da licitação;
- d) Indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) Rescisão unilateral do contrato pela Administração, nas hipóteses a que se refere o inciso I do art. 79 da Lei de Licitações (BRASIL, 2012a).
- f) Aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa.

O fato de o legislador ter listado as hipóteses impugnáveis mediante recurso, não significa a impossibilidade de outras situações também serem atacadas desta maneira, pois esta seria uma conclusão incompatível com a Constituição Federal, sem prejuízo, inclusive, da tutela jurisdicional.

Para se exercer o direito de recorrer das decisões administrativas devem ser observados certos requisitos, como prazo, interesse e legitimidade. Uma decisão que inabilitasse um licitante, por exemplo, não poderia ser objeto de recurso de alguém que não participou do certame, pois não teria legitimidade nem interesse. Também não se pode interpor o recurso de forma intempestiva, pois já teria decaído o direito de obter um novo julgamento.

Assim, iniciamos nossos estudos sobre os recursos no procedimento licitatório analisando os requisitos exigidos para que o mesmo possa ser conhecido e julgado pela autoridade administrativa.

### 3.1 – Requisitos

Para que tenhamos um recurso é preciso um ato administrativo de caráter decisório. Além disso, há um prazo legal para a interposição deste recurso, o que chamamos de tempestividade, bem como uma forma de ser elaborado e fundamentado.

Também é indispensável que a pessoa do recorrente tenha in-

teresse e legitimidade para se insurgir contra o ato decisório por meio do recurso administrativo.

O licitante é parte legítima para interpor recurso contra atos praticados no curso da licitação, mas não apenas este.

Pode ocorrer de um sujeito alheio ao procedimento licitatório ter legitimidade para recorrer. Isto acontecerá quando o mesmo apresentar impugnação ao Edital (em até cinco dias antes da abertura dos envelopes) e a comissão a rejeitar, caso em que passa a ter a legitimidade para interpor recurso.

Os licitantes que forem inabilitados ou desclassificados perdem a legitimidade para recorrer de atos posteriores à sua inabilitação ou desclassificação, assim como perdem a legitimidade os que não interpuserem o recurso no prazo legal.

Também não possui legitimidade o terceiro que não participa da licitação ou que não esteja inscrito no registro cadastral, quanto às decisões correspondentes a tal registro.

Para que seja possível o conhecimento e julgamento do recurso, é preciso que o ato decisório recorrido tenha gerado prejuízo ao recorrente, caso contrário, este não terá interesse recursal.

Não cabe recurso de uma decisão que não tenha lesado, ao menos de forma indireta, a parte que o interpôs.

### 3.2 – Fundamentação

Para que o recurso possa alcançar seu objetivo e permitir uma nova avaliação pela autoridade superior, não basta que o mesmo seja interposto. Deve estar devidamente fundamentado nas razões que o recorrente considera relevante para defender seu ponto de vista, apontando os equívocos da decisão recorrida.

### 3.3 – Admissibilidade

Ao ser protocolado um recurso, a autoridade que proferiu a decisão recorrida realizará o juízo de admissibilidade, analisando se o mesmo atende aos pressupostos acima estudados para que possa o recurso ser remetido à autoridade superior para julgamento do mérito. Caso a autoridade entenda que o recurso não apresenta os referidos pressupostos, poderá, de forma fundamentada, rejeitá-lo.

Esta análise da admissibilidade não pode entrar no mérito do recurso, pois isto é de competência da autoridade superior. O recurso não poderia ser inadmitido por improcedência, ainda que evidente. Por outro lado, poderia o recurso ser inadmitido por intempestividade incontestável, inexistência de fundamentação, parte sem interesse recursal ou manifestamente ilegítima.

### 3.4 – Prazos

Em regra, o prazo para recorrer das decisões em um procedimento licitatório são 5 (cinco) dias úteis, ressalvada a modalidade convite, em que o prazo é reduzido para 2 (dois) dias úteis.

A contagem se dá com a exclusão do dia de início e inclusão do dia do vencimento. Assim, deve iniciar no primeiro dia útil seguinte à lavratura do ato em sessão pública ou intimação do ato, desde que este também tenha ocorrido em dia útil. Por exemplo, a decisão foi publicada e veiculou no Diário Oficial da sexta-feira. O prazo começa a correr na segunda-feira e o último dia é sexta-feira (desde que não tenha nenhum feriado no meio da semana, pois o prazo só corre em dia útil).

### 3.5 – Intimação dos Demais Licitantes e Impugnação

Interposto o recurso, a autoridade administrativa deve tomar as providências para que seja dada ciência aos demais licitantes, em cumprimento ao contido no art. 109, § 3º da Lei 8.666/93 (BRASIL, 2012a), para que os mesmos possam impugnar o referido recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

A lei não estabelece a forma de intimação, sendo aceitável qualquer meio que permita ter a certeza de que os licitantes tomaram conhecimento do recurso interposto.

### 3.6 – Juízo de Retratação e Encaminhamento à Autoridade Superior

Depois da manifestação de todos os interessados, é facultado à autoridade que proferiu a decisão recorrida exercer o juízo de retratação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, pelo qual poderá rever sua decisão, sempre de forma motivada, caso em que a nova decisão também poderá ser atacada por recurso.

Na hipótese de entender que a decisão foi acertada e não deve ser revista, o que também deve ser feito de forma motivada, os autos deverão ser encaminhados à autoridade superior, que terá o prazo de 5 (cinco) dias úteis para decidir.

### 3.7 – Efeitos dos Recursos

Todo o recurso é recebido no efeito devolutivo, pelo qual a matéria objeto do recurso deverá ser reanalisada pela autoridade superior.

Além deste, poderá também ser recebido no efeito suspensivo – por meio do qual se suspende a decisão recorrida até que o recurso seja decidido.

A Administração deve analisar se é relevante ou não o recurso ser recebido no efeito suspensivo. Deve imaginar as possíveis complicações que decorreriam de posterior procedência do recurso interposto e verificar se é plausível conferir efeito suspensivo ao mesmo, sempre motivando sua decisão.

No entanto, há situações em que a própria lei determina o recebimento do recurso no efeito suspensivo. É o que ocorre nas decisões sobre habilitação e inabilitação dos licitantes e de julgamento das propostas, pois se evita, desta maneira, uma provável confusão no procedimento licitatório em razão da procedência de um recurso.

### 3.8 – Pedido de Reconsideração

O pedido de reconsideração consiste em uma solicitação para que a própria autoridade que decidiu anteriormente refaça a análise do caso e profira outra decisão.

Na Lei 8.666/93, o pedido de reconsideração se restringe à decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, que decidir pela inidoneidade do sujeito para licitar ou contratar com a Administração. O interessado tem o prazo de 10 (dez) dias úteis para fazer seu pedido de reconsideração.

### 3.9 – Representação

A representação tratada no art. 109, II da Lei de Licitações (BRASIL, 2012a) está relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, em situações nas quais não caiba recurso, tendo o interessado o prazo de 5 (cinco) dias úteis para representar. Assim, na prática, considera-se que esta representação seria um recurso, mas sem efeito suspensivo, a qual não se confunde com as demais representações existentes na

Lei 8.666/93, como, por exemplo, a prevista no art. 41 e seus parágrafos (BRASIL, 2012a), que recai sobre o Edital.

### 3.10 – Aplicação Subsidiária da Lei 9.784/99

Como já estudado, a Lei 9.784/99 disciplina o processo administrativo em âmbito federal e, de acordo com seu art. 69 (BRASIL, 2012f), possui aplicação subsidiária nos processos administrativos que tenham regulação específica.

A Lei 8.666/93 prevê as regras procedimentais específicas referentes às licitações, de forma que os princípios gerais e outras normas contidas na Lei do Processo Administrativo Federal, que não sejam contrárias à Lei de Licitações, devem ser aplicados aos procedimentos licitatórios.

## REFERÊNCIAS.

ALEXANDRINO, Marcel; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 20. ed. São Paulo: Editora Método, 2012.

ARAÚJO NETTO, Edmir. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 70 de 29 de março de 2012. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_29.03.2012/CON1988.shtm](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_29.03.2012/CON1988.shtm). Acesso em: 16 jul. 2012d.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm). Acesso em: 30 ago. 2012e.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 24 jul. 2012a.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 fev. 1995. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8987cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm). Acesso em: 24 set. 2012c.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial**, Brasília, DF, 01 fev. 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm). Acesso em: 16 jul. 2012f.

BRASIL. Projeto de lei 7.709, de 24 de janeiro de 2007. Altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e dá outras providências. **Diretoria da Câmara dos Deputados**: Poder Executivo, Brasília, 22 maio 2007. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/>

[proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=339877](http://proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=339877).

Acesso em: 24 set. 2012b.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. Editora Atlas. São Paulo. 2011.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Lei 8.666/93 Licitações e contratos e outras normas pertinentes**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2012.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 13.121, de 07 de julho de 2008. Altera a Lei nº 6544, de 22 de novembro de 1989, que dispõe sobre o estatuto jurídico das licitações e contratos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações, concessões e locações no âmbito da Administração Centralizada e Autárquica. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, Seção I, v. 118, n. 125, p. 3, 2008. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/legislacao/norma.do?id=98435>. Acesso em: 24 set. 2012.

JÚNIOR ZIMMER JÚNIOR, Aloísio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Método, 2011.