

ADJUDICAÇÃO – CONCEITUAÇÃO E EFEITOS

Larissa Panko

Bacharel em Direito pelas Faculdades Integradas do Brasil - UNIBRASIL

Rogério Correa

Advogado, Pós-graduado e Consultor da Negócios Públicos Consultoria

Artigo publicado na Revista *Negócios Públicos*, Outubro - 2007

O termo ADJUDICAÇÃO possui diversos conceitos relacionados às áreas de sua aplicação. No Direito Civil, por exemplo, adjudicar significa o ato pelo qual uma pessoa declara ceder ou transferir a propriedade para outra pessoa, enquanto que no Direito Processual adjudicar é o ato de transferência de bens, sobre os quais incide uma execução, ao exeqüente ou terceira pessoa.

No Direito Público, e especificamente no processo de licitação, adjudicação é a atribuição do objeto do certame ao seu vencedor, garantindo-lhe a expectativa do direito de contratar.

Nas palavras de Marçal JUSTEN FILHO, Adjudicação constitui-se no “*Ato formal da Administração que, pondo fim ao procedimento licitatório, ‘atribui’ ao vencedor o objeto da licitação*”¹.

Para Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO, o conceito de adjudicação firma-se como “*ato pelo qual a Administração, em vista do eventual contrato a ser travado, proclama satisfatória a proposta classificada em primeiro lugar*”².

Embora não seja uma fase obrigatória da licitação, uma vez que a supremacia do interesse público e o poder discricionário de que dispõe a Administração permitem-lhe adjudicar ou não o objeto da licitação, o meio pelo qual a Administração atinge as finalidades de todo o processo é justamente exercitado pelo ato de adjudicar, pela indicação do vitorioso do certame com o qual existe a pretensão de se efetivar um contrato.

Sobre a matéria, assim dispõe a Lei nº 8.666/93, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, *verbis*:

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 426.

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Elementos de Direito Administrativo, 3ª ed., São Paulo, Malheiros, 1992

“Artigo 38 - O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...) *omissis*;

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

(...) *omissis*.

Artigo 43 - A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...) *omissis*;

VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.” (sem grifos no original).

Da exegese do supracitado comando normativo, tem-se que a adjudicação – atribuição do título de vencedor a um dos concorrentes em certame licitatório, necessariamente será precedida pelo julgamento das propostas, a qual resultará na caracterização da proposta mais vantajosa à realização dos interesses da Administração Pública.

Uma vez classificado determinado licitante em primeiro lugar, se a Administração for efetivamente contratar, – situação esta a ser determinada através de um juízo avaliador posteriormente exercido pela autoridade competente através da homologação de todo o procedimento até então realizado – assegurar-se-á aquele, o direito de contratação em detrimento dos demais concorrentes. Aí reside o efeito, bem como a própria conceituação de homologação. Acerca do referido procedimento, não deixa dúvidas o disposto pelo supracitado inciso VII, do artigo 38 da Lei nº 8.666, quando disciplina a necessária apresentação dos atos de adjudicação do objeto licitado e, posterior juntada dos atos de sua respectiva homologação. Em outras palavras, a normativa aplicável à espécie é explícita: a adjudicação necessariamente precederá a homologação do certame licitatório.

Ressalta-se, mais uma vez, que a simples adjudicação não constitui ao licitante vencedor o direito adquirido sobre o objeto/serviço a ser contratado. Isto porque, trata-se, *in casu*, de mera expectativa de direito, cuja efetivação apenas se concretizará, conforme já exposto, através de posterior homologação da licitação pela autoridade competente. Em outras palavras: “*A administração pode concluir que, na licitação, havia uma proposta que era a melhor de todas. [adjudicação] Por isso, homologa o resultado encontrado pela Comissão. Se concluir que a proposta, embora a melhor dentre as formuladas [adjudicação], não era suficientemente interessante para a Administração, deverá revogar a licitação*”³ ou, ainda, anulá-la caso estejam presentes eventuais vícios de ilegalidade.

Ainda, segundo leciona o doutrinador André de LAUBADÈRE, “*não existe vinculação da adjudicação ao contrato*”⁴, pois este

³ Ibid., p. 427.

⁴ LAUBADÈRE, André de. *Traté élémentaire de droit administratif*. Trad. da 3ª ed. franc., Buenos Aires, Depalma, 1950.

depende da aprovação posterior da autoridade competente, quando somente então nascerá a obrigação da Administração.

Finalmente, cumpre estabelecer breves considerações acerca da competência para a edição do ato homologatório. Nesse sentido, conforme já exposto, estabelece o inciso VI, do artigo 43 da Lei nº 8.666, que a adjudicação se processará através de deliberação da autoridade competente. Todavia, o referido diploma legislativo não define quem venha a ser a dita autoridade. Assim, a detenção desta atribuição por determinado membro do corpo do órgão ou entidade promotora do certame, dependerá necessariamente da existência de normativas internas específicas; salvo quando se tratar de licitação realizada na modalidade de pregão, posto que para tal espécie existe regulamentação própria acerca da matéria, inserta no artigo 9º, inciso V, do Decreto nº 3.555/00, nos seguintes termos:

“Artigo 9º - As atribuições do pregoeiro incluem:

(...) *omissis*;

V – a adjudicação da proposta de menor preço;” (sem grifos no original).

Do exposto, subsume-se que quando se tratar de licitação realizada na modalidade de pregão, a competência para o consecução do ato de adjudicação tocará ao pregoeiro, por expressa determinação legal. Ao passo que, em se tratando das demais espécies licitatórias, a determinação da autoridade competente para fazê-lo, dependerá de regulamentação interna específica de cada ente licitante.

Uma vez posto o entendimento doutrinário corrente; supra delineado, mister descortinar também a linha mestra adotada pela jurisprudência pátria. Sob este viés, assim se pronunciou a Primeira Seção do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, em acórdão de lavra da Ministra Eliana Calmon:

“Ementa: ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – REVOGAÇÃO APÓS ADJUDICAÇÃO.

1. No procedimento licitatório, a homologação é o ato declaratório pelo qual a Administração diz que o melhor concorrente foi o indicado em primeiro lugar, constituindo-se a adjudicação na certeza de que será contratado aquele indicado na homologação.

2. Após a adjudicação, o compromisso da Administração pode ser rompido pela ocorrência de fatos supervenientes, anulando o certame se descobertas ilicitudes ou revogando-o por razões de conveniência e oportunidade.

3. Na anulação não há direito algum para o ganhador da licitação; na revogação, diferentemente, pode ser a Administração condenada a ressarcir o primeiro colocado pelas despesas realizadas.

4. Mandado de segurança denegado.”⁵ (sem grifos no original).

Face tudo quanto exposto, acerca da adjudicação, emolduram-se as seguintes conclusões:

⁵ Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança nº 12047/DF. Órgão Julgador: Primeira Seção. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Julgado em: 28/03/2007. DOU de: 16/04/2007.

1) A Administração põe fim a uma das fases do procedimento licitatório (a de classificação das propostas), através do ato da adjudicação, definindo entre as várias propostas aquela que sagrou-se mais vantajosa e portanto vencedora.

2) Essa definição do que foi adjudicado, fica, todavia, na dependência da aprovação da autoridade superior.

3) A adjudicação tem o condão de constituir determinado licitante na qualidade de vencedor do certame.

4) Tal categorização não significa que a Administração Pública ao final efetivamente contratará o bem ou serviço junto ao particular vencedor na disputa, uma vez que por motivo de ilegalidade do procedimento ou conveniência de interesse público, por despacho fundamentado, poderá a Administração não homologar, inclusive cancelando os resultados do certame.

5) Implica dizer, portanto, que não se constitui ao adjudicatário direito adquirido mas, mera expectativa de direito à contratação, cuja consolidação apenas se dará através da homologação.

Finalmente, pode-se observar que doutrina e jurisprudência convergem no que concerne à conceituação e efeitos da adjudicação, de modo que esta pode ser entendida como o ato formal que põe fim à classificação das propostas, ao declarar determinado licitante vencedor do certame. Inobstante isso, sua efetiva contratação condiciona-se à futura homologação do procedimento realizado pela autoridade competente.