



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA
Superintendência de Licitações e Compras

DESPACHO COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
ANULAÇÃO DE ATA

Concorrência Pública nº 57/2020.

Objeto: Contratação Eventual e Futura de empresa especializada para a prestação dos serviços de implantação e manutenção de serviços de drenagem, restauração de pavimentação em vias e logradouros públicos, pavimentados e não pavimentados, inclusive fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos e serviços de manutenção, limpeza, drenagem e desassoreamento de rios e córregos no município de Santa Luzia/MG.

I – DOS FATOS

Os fatos supervenientes ocorridos no presente certame encontram-se detalhados no despacho publicizado no portal da transparência no link abaixo:

<https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2020/08/DESPACHO-CPL-CONCORRENCIA-57-2020.pdf>

Após a desistência da licitante vencedora, a CPL procedeu à convocação da Construtora Dragagem e Paraopeba como segundo colocada no certame, tendo sido declarada vencedora, registrando-se nova ata de registro de preços. Não obstante, a Construtora Dragagem e Paraopeba ocupar o segundo lugar na ordem classificatória, sua declaração como vencedora deveria antes observar o preconizado nos incisos III, IV e V do artigo 43 da lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

I- (...)

II- (...)

III- abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;

IV- verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

V- julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA
Superintendência de Licitações e Compras

O erro foi suscitado por outro concorrente no certame, que ventilou inexecuibilidade na proposta da “segunda colocada”, o que comprovado alteraria a ordem classificatória.

Neste contexto, a CPL encaminhou a proposta da segunda colocada à equipe que a princípio a validou. Aberto prazo para manifestações, foi interposto recurso contra a decisão da equipe técnica, tendo a CPL encaminhado os autos novamente para análise da equipe de engenharia, que desta vez apontou indício de inexecuibilidade em diversos itens. Essa seqüência de atos pode ser vislumbrada no portal da transparência, nos links abaixo:

<https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2020/08/DESPACHO-CPL-CONCORRENCIA-57-2020.pdf>

https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2020/08/RELATORIO-SETOR-ORCAMENTOS_ANALISE-CONSTRUTORA-PARAOPEBA.pdf

<https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2020/08/DESPACHO-CPL-PRAZO-RECURSAL-CONCORRENCIA-57-2020.pdf>

<https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2020/08/DESPACHO-CPL-PRAZO-RECURSAL-CONCORRENCIA-57-2020.pdf>

Em posse da análise da planilha realizada pela Secretaria de Obras, observaram-se descontos expressivos em diversos itens, descontos superiores à casa dos 65% (sessenta e cinco por cento). Conforme previsto em lei e no edital, o exame da inexecuibilidade segue a regra prevista no artigo 48, §§ 1º e 2º da lei geral de licitações que dispõe sobre a regra matemática a ser considerada para tal exame.

Em que pese tratar-se de regramento objetivo, a presunção de inexecuibilidade é relativa. Sobre o tema leciona JUSTEN FILHO¹

Não se afigura defensável, porém, transformar em absoluta a presunção do § 1º. Se o particular puder comprovar que sua proposta é exequível, não se lhe poderá interditar o exercício do direito de apresentá-la. É inviável proibir o Estado de realizar contratação vantajosa. A questão é de fato, não de direito. Incumbe o ônus da prova da exequibilidade ao particular. Essa comprovação poderá fazer em face da própria Administração, pleiteando-se a realização de diligência para tanto.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª ed., ver. e amp., Dialética, 1998, p. 439.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA
Superintendência de Licitações e Compras

A Comissão Permanente de Licitação cercou-se das cautelas de estilo e seguiu as regras previstas no instrumento convocatório (itens 13.17.1, 1.17.3), diligenciando a fim de oportunizar à concorrente a comprovação da exequibilidade da proposta.

Não obstante as tentativas da CPL em sanar o feito, conforme se verifica nas respostas advindas da licitante:

<https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2020/08/Comunicacao-Paraobepa.pdf>.

<https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2020/08/Resposta-ao-oficio-019-2021.pdf>)

Não houve de sua parte interesse em sanar o vício existente, no prazo editalício, tornando um vício sanável (caso comprovada fosse a exequibilidade da proposta) em ilegalidade.

Ante os fatos, a CPL solicitou à Procuradoria Geral do Município parecer jurídico quanto ao deslinde do certame, a qual opinou pela anulação parcial do procedimento, bem como da ata de preços registrada e dos contratos celebrados com a empresa declarada vencedora. (<https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2020/08/PARECER-JURIDICO.pdf>)

II- DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Para contratação de obras, serviços, aquisição de bens, locação de imóveis há um normativo legal que determina o procedimento a ser seguido pela administração pública, denominado licitação. O procedimento é inteiramente vinculado à lei, que cuidou em especificar todo o procedimento a ser seguido no curso do certame, dispondo de forma clara, nítida e objetiva quais os passos exigidos do início ao fim de um processo licitatório. Nos termos da Lei nº 8.666\93 tem-se que:

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.

Dois foram os momentos em que houve descumprimento da especificação legal neste certame, primeiramente, quando a CPL deixou de observar a regra disposta no artigo 43, incisos III, IV e V da Lei nº 8.666\93, tendo declarado como vencedora do certame a Construtora e Dragagem Paraopeba, sem validar sua proposta conforme as regras do edital e os preços de mercado e, em



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Superintendência de Licitações e Compras

segundo lugar, quando após oficiada duas vezes para comprovar exequibilidade de sua proposta, a licitante descumpriu o prazo fixado no edital para apresentação dos documentos.

A CPL entendeu que a validação da proposta era um vício sanável, desde que a mesma estivesse de acordo com as regras do edital. No entanto, com os indícios de preços inexequíveis foi necessária a abertura de diligência, na qual foi solicitado à empresa o envio da composição dos custos unitários **no prazo de três dias conforme item 13.17.3 do edital**. O não atendimento ao pleiteado pela CPL tornou o vício sanável em flagrante ilegalidade, tornando impossível o prosseguimento do feito, haja vista a violação a inúmeras regras e princípios licitatórios, sobretudo à legalidade, isonomia, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital. O edital é a lei que rege cada caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada”. (FURTADO, 2016)² Vários são os posicionamentos quanto ao dever de observância ao princípio do instrumento convocatório:

Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ‘a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada’ (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, **não pode esta se furtar ao seu cumprimento**, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento. (Tribunal Regional Federal 1, AC199934000002288)

Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade (STF, RMS23640\DF)

Recurso Especial. Licitação. Leilão. Edital. Princípio da Vinculação do Instrumento Convocatório. Edital faz lei entre as partes. O princípio da vinculação ao instrumento

² FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. 5ª Ed. rev.e atual. Belo Horizonte: Editora Forum, 2016, pg. 416.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Superintendência de Licitações e Compras

convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes. (STJ, RESP 354977SC)

Ademais, conceder prazo maior à licitante que aquele estabelecido no edital representaria infração direta a impessoalidade e igualdade, pena de incorrerem em favorecimento.

Diante da premente ilegalidade instalada no certame não há alternativa, senão sua anulação. Opinou a assessoria jurídica pela anulação a partir da convocação da segunda colocada, podendo os demais atos ser aproveitados. Em que pese essa possibilidade, outros fatores precisam ser considerados.

Trata-se de procedimento realizado no ano de 2020, devido à instabilidade do mercado os preços ali referenciados já se encontram completamente defasados. Devido ao fato da vencedora ter desistido, a segunda colocada teve que assumir o certame utilizando sua planilha, o que já se mostra problemático, tanto que a segunda colocada tão logo teve a ata registrada, protocolou pedido de reequilíbrio de todos os itens da planilha.

Ademais, diante dos vícios já mencionados, a Comissão Permanente de Licitação entende temeroso o reaproveitamento de atos no presente certame. Sendo mais prudente realizar nova licitação, com planilhas atualizadas e livre de qualquer resquício de ilegalidade.

III- DA RESPONSABILIDADE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

A Lei nº 8.666/1993, no art. 6º, inciso XVI, estabelece que a comissão permanente de licitação tem a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos ao cadastramento de licitantes. Ao tratar da responsabilidade dos membros das comissões de licitação, a Lei de Licitações e Contratos, no § 3º do art. 51, estipula que tais agentes responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, salvo se

posição individual divergente, devidamente fundamentada, estiver registrada em ata da reunião em que a decisão tomada foi contraditada. Assim, os membros da comissão responderão pelas consequências decorrentes da decisão tomada, como se tivessem adotado tal conduta de maneira individual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Superintendência de Licitações e Compras

Na lição de JUSTEN FILHO³

A responsabilidade solidária dos membros da comissão depende de culpa, somente havendo responsabilização se caracterizada a atuação pessoal e culposa do agente no cometimento da infração ou irregularidade ou que tenha se omitido (ainda que culposamente) na adoção na prática dos atos necessários para evitar o dano. Se o agente, por negligência, manifestou sua concordância com o ato viciado, tornou-se responsável pelas consequências dele advindas. Se, porém, ele adotou as precauções necessárias e o vício era imperceptível não obstante a diligência empregada, não há responsabilidade pessoal.

A responsabilidade administrativa (funcional) dos agentes públicos atuantes em licitações e contratações decorre de ato comissivo ou omissivo praticado tanto na fase interna da licitação, como na fase externa, ou, ainda, por ato comissivo ou omissivo praticado no curso da execução contratual. Prevê o artigo 82 da lei federal nº 8.666/93:

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

A Jurisprudência no âmbito dos Tribunais de Contas é pacífica quanto à responsabilidade solidária dos membros da comissão de licitação quando ficar caracterizado dano ao Erário decorrente de irregularidade nas fases de habilitação e julgamento das propostas. Para a caracterização da responsabilidade perante os tribunais de contas exige-se a presença de ação ou omissão, nexo causal e culpa em sentido amplo (negligência, imprudência, imperícia), vejamos:

De fato, restou assente que os membros da CPL não agiram com a devida diligência no exercício de suas funções, permitindo que inconsistências relevantes e de fácil percepção, tais como cláusulas editalícias em desconformidade com os princípios que norteiam a administração pública e ausência de orçamento detalhado expressando os custos unitários da obra,

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética. pp. 480 e 481.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Superintendência de Licitações e Compras

fossem levadas adiante sem que se procedesse a sua devida correção. Além disso, a mesma comissão não atendeu a contento o princípio da publicidade

quando da alteração de data para a realização da visita técnica, dando ensejo, inclusive, à interposição de recurso por parte de uma das licitantes que não tomou ciência do fato. (Tribunal de Contas da União, AC. 1456/2011-Plenário)

Por fim, quanto às razões recursais apresentadas pelo ex Prefeito, é de reconhecer a inocuidade de seu conteúdo, como bem demonstrou a instrução técnica. Ao pretender imputar todas as irregularidades praticadas nos certames licitatórios inquinados à Comissão de Licitação, esqueceu o recorrente que, ao homologar os atos por aquela praticados, a eles vinculou sua responsabilidade, reconhecendo-os como válidos. Não há, portanto, como valer-se de tal argumento para afastar sua responsabilidade pelas irregularidades verificadas neste feito. (Tribunal de Contas da União, A C. 685/2005-Plenário)

Acerca dos fatos constantes nos autos, nota se que, se o responsável não agiu com dolo, agiu, ao menos, com culpa por negligência, e isso basta para que esta Corte de Contas, com base na responsabilidade subjetiva, cujo elemento essencial é a culpa, comine-lhe a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92. (Tribunal de Contas da União, AC 433/2012- Plenário)

Acerca dos fatos constantes nos autos, nota se que, se o responsável não agiu com dolo, agiu, ao menos, com culpa por negligência, e isso basta para que esta Corte de Contas, com base na responsabilidade subjetiva, cujo elemento essencial é a culpa, comine-lhe a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92. (Tribunal de Contas da União, AC 1235/2004-Plenário)

No caso concreto, as recorrentes foram condenadas na condição de membros da CPL de órgão público que adquiriu pneus e câmaras de ar por preços 49% superiores aos de mercado, em licitação na modalidade convite. Em sede recursal, o Relator considerou que não havia necessidade de que a pesquisa de preços fosse efetivada por meio do Sistema Sirep de registro de preços, sendo suficiente a sua efetivação em empresas do mercado local. Outrossim, destacou que tal incumbência cabia a outro servidor, e não às recorrentes. Com essas ponderações, o TCU deu provimento ao recurso e julgou regulares com ressalva as contas das responsáveis. (Tribunal de Contas da União, AC 1918/2005- Plenário)



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA
Superintendência de Licitações e Compras

A Comissão Permanente de Licitação deste município, cônica de suas atribuições e responsabilidades, tem empenhado seus esforos em conduzir com a maior lisura os procedimentos licitatórios que lhe são afetos. Todas as cautelas são empreendidas para assegurar o cumprimento da lei e princípios licitatórios. No presente certame, a continuidade do feito representaria grave afronta a todo escopo normativo e principiológico que regem as compras públicas, sendo, portanto, imprescindível a anulação.


IV – DA ANULAÇÃO

Ante todo o exposto, com fulcro na Lei Federal nº 8.666/93, baseada no posicionamento dos Tribunais de Contas e respaldo no parecer jurídico emitido pela Procuradoria Geral do Município, a Comissão Permanente de Licitações, instituída pela Portaria nº 22.472 de 31 de maio de 2021, no uso de suas atribuições, declara a nulidade da convocação da empresa Construtora e Dragagem Paraopeba, ocorrida em 19/02/2021, por ato desta Comissão. (<https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2020/08/DESPACHO-CONVOCACAO.pdf>)

Por conseguinte, tornam-se nulos todos os atos decorrentes.

Santa Luzia, 13 de julho de 2021

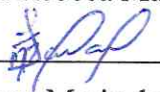
COMISSÃO DE LICITAÇÃO:



Silvia Ângela da Conceição



Sarah Rebeca Marciano dos Santos




Fabiana Maria de Paiva da Silva



Bruna Gabriela Guimarães Lima



Gislene Vilaça Alvim Paes Leme



Karin Gracielle Rogério Silva

Mariana Martins Ferreira Cardoso



Vonicleia Pereira Santos