

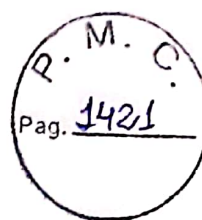


PREFEITURA MUNICIPAL DE
CHAVES

C.N.P.J. Nº 04.888.111/0001-37

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

PARECER JURÍDICO Nº 114/2019.



EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO. TOMADA DE PREÇOS N.º 001/2019. IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. CONVÊNIO TC-PAC 0121/2014-FUNASA. ANÁLISE DE DOCUMENTAÇÃO E PROPOSTAS. COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO. PARECER TÉCNICO OPINANDO PELA INAPTIDÃO DOS LICITANTES. RECURSOS REQUERENDO RECONSIDERAÇÃO. PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. SÚMULA 473 DO STF. REVOGAÇÃO DO CERTAME POR INTERESSE PÚBLICO.

RELATÓRIO

Trata-se de Recursos Administrativos apresentados pelas empresas licitantes B R DA COSTA E ENGENHARIA LTDA – ME e DINAMIC COMÉRCIOS E SERVIÇOS EIRELI, ambas devidamente identificadas nos autos do Processo Administrativo nº. 2019008, referente ao processo licitatório na modalidade tomada de preço – Tomada de Preço nº. 001/2019-PMC, tidas como inaptas em Parecer Técnico acostado às fls. 1334/134, para a execução de obra de implantação de Sistema de Abastecimento de Água da área urbana do município de Chaves-PA.

Alega a empresa B R DA COSTA E ENGENHARIA LTDA – ME que possui aptidão para execução dos serviços, pois apresentou acervo técnico adequado com atividades semelhantes às exigidas para o presente certame, suprimindo, assim, as exigências contidas no Edital da Tomada de Preço nº. 001/2019-PMC.

Além disso, a referida empresa sustenta que supostas falhas poderão ser saneadas ao longo do procedimento licitatório, valendo-se da premissa do formalismo moderado e do princípio da razoabilidade.

Por outro lado, a empresa DINAMIC COMÉRCIOS E SERVIÇOS EIRELI aduz a inclinação da Comissão Permanente de Licitação (CPL) em suposto favorecimento a um dos licitantes, questionando a postura adotada pela Comissão.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
CHAVES

C.N.P.J. Nº 04.888.111/0001-37

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

sugerindo, ainda, que fora prejudicado na fase de habilitação, não tendo oportunidade de se manifestar.

Em seguida, a empresa DINAMIC COMÉRCIOS E SERVIÇOS EIRELI defendeu que a fase de habilitação já havia sido encerrada e que questões referentes à documentação e demais itens destacados no Edital da Tomada de Preço nº. 001/2019-PMC, no que tange a capacitação técnica, não poderiam mais ser levantadas, por estarem preclusas.

Por fim, requer a desclassificação da concorrente e que seja a CPL adote posição diferente quanto ao Parecer Técnico emitido, às fls. 1334/1341, pelo Engenheiro Civil desta Administração.

Dada a oportunidade às licitantes em impugnarem os recursos apresentados, houve manifestação, em tempo hábil, somente do representante da empresa B R DA COSTA E ENGENHARIA, requerendo o provimento de seu recurso e a inabilitação da empresa DINAMIC COMÉRCIOS E SERVIÇOS EIRELI, pugnando pela reconsideração da CPL para o reconhecimento de sua aptidão em executar as obras objeto do presente certame.

A Presidente da CPL, em documento encaminhado a esta especializada, relatou os fatos ocorridos no certame e no final sugeriu a revogação do processo licitatório pela superveniência de razões de interesse público, no que tange a análise do Parecer Técnico emitido pelo engenheiro civil, que apontou a não observância dos itens contidos no Edital da Tomada de Preço nº. 001/2019-PMC, estando ambas as empresas inaptas no item "qualificação técnica".

PARECER

Inicialmente, cumpre-nos informar que a análise dos aspectos técnicos da presente licitação não se mostra tarefa afeta a esta Procuradoria.

Desta forma, a análise será feita diante ao material que nos foi encaminhado, edital do certame- Tomada de Preço nº. 001/2019-PMC, razões recursais das partes e documentos emitidos por profissional devidamente habilitado, bem como as razões de fato contidas nas atas das sessões realizadas.

O presente procedimento licitatório tem por objeto Implantação do Sistema de Abastecimento de Água, conforme exigências contidas no Convênio TC-



PREFEITURA MUNICIPAL DE
CHAVES

C.N.P.J. Nº 04.888.111/0001-37

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PROGEM



PAC 0121/2014, celebrado com a FUNASA, mediante o regime empreitada por (preço global), de acordo com as especificações e disposições referidas nos anexos e demais condições estabelecidas no Edital da Tomada de Preço nº. 001/2019-PMC.

Importante frisar que o Edital é composto de anexos os quais descrevem fielmente a finalidade da contratação, conforme Memorial Descritivo e Especificações Técnicas.

Desta forma, percebe-se que o edital, por si só, pode ser silente ao tratar de determinado aspecto da contratação, mas que está devidamente descrito em seus anexos, que devem ser obedecidos rigorosamente.

Percebe-se que o Parecer Técnico às fls. 1334/1341 analisa de forma criteriosa o item 7.5.3.2, o qual prescreve:

7.5.3.2. Quanto à capacitação técnico-operacional: apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, registrados no CREA/CAU, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificada, em nome do licitante, relativo à execução de obra de engenharia, compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação.

Neste caso, os dois recursos descrevem a insatisfação com a inaptidão, sugerida pelo referido Parecer Técnico, pelo não cumprimento do item descrito, sem, contudo, alegar fato contrário.

Juntam novamente os mesmos documentos já contidos no envelope nº. 1, no processo licitatório, tentando demonstrar a capacidade técnica, porém, sem contemplar a necessidade do serviço a ser contratado.

O Parecer Técnico, juntado após a abertura dos envelopes e emitido por pessoa devidamente habilitada, descreve que a capacidade técnica das empresas, de acordo com o acervo técnico, que as obras já realizadas por essas possuem a seguinte situação: ou não possuem similaridade com o objeto licitado ou possui apenas com parte do objeto, não contemplado na integralidade.

Para ilustrar, em um dos itens levantados no recurso pela empresa B R DA COSTA E ENGENHARIA, no que se refere à observação 2.3 do Parecer



PREFEITURA MUNICIPAL DE
CHAVES

C.N.P.J. Nº 04.888.111/0001-37

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PROGEM



Técnico, fl.1335 (2.3. *Obras de Sistema de Abastecimento de Água Potável – este atestado não possui planilha de quantitativos impossibilitando a análise dos serviços executados e pela breve descrição da obra, a mesma não possui rede de distribuição, possuindo também similaridade com apenas parte do objeto de licitação;*), este afirma, à fl. 1349 que não apresentou o atestado competente, demonstrando, *prima facie*, a inaptidão para execução do serviço.

Importante salientar que quanto aos serviços a serem executados, devidamente descritos no Anexo II, do Edital, nas Especificações Técnicas, nenhuma das duas empresas demonstraram a realização de atividades e execução nos itens 08 (Rede de Distribuição) e 09 (Ligação Domiciliar).

Tais omissões não são meramente falhas que podem ser sanadas ao longo do certame, mas sim a inequívoca demonstração da falta de capacidade técnica para execução do objeto do presente processo licitatório, podendo ocasionar prejuízo à Administração, pois possibilitaria a contratação de uma empresa que não reunisse as condições técnicas necessárias à correta prestação dos serviços pretendidos.

Portanto, não se trata de excesso de formalismo ou análise em afronta ao princípio da razoabilidade, posto que a jurisprudência e a doutrina são razoavelmente consensuais no entendimento de que a exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração.

De outro giro, não pode o Licitante, de forma desarrazoada e sem respaldo fático, colocar em cheque a idoneidade da Presidente da CPL e sua equipe, posto que em nenhum momento foi-lhe cerceado direito de se manifestar ou de impor qualquer recurso que lhe aprouvesse, uma vez que com a assinatura da ata de sessão ele anui com tudo aquilo que transcorreu durante a instrução do processo de seleção.

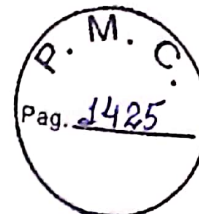
Além disso, e como ficou expressamente declarado pela senhora presidente da CPL, o que ocorreu foi um equívoco quando da análise dos documentos na fase de habilitação, fazendo com que o próprio recorrente, empresa DINAMIC COMÉRCIOS E SERVIÇOS EIRELI se beneficiasse ao ser habilitado em desacordo com que estipula o Edital. Portanto, seus argumentos não passam de mero inconformismo com o provável resultado do certame.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
CHAVES

C.N.P.J. Nº 04.888.111/0001-37

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PROGEM



Com efeito, a Administração tem que estar guarnecida de possíveis contratações, onde possa vir a sofrer um dano ou prejuízo na sua contratação.

A aplicação da revogação ou anulação de atos, prevista no Edital da Tomada de Preço nº. 001/2019-PMC, fica reservada, portanto, para os casos em que Administração deve se resguardar de fatos supervenientes e de fraudes e prejuízos ao erário municipal. Dispõe o item 22.1 do referido Edital:

A autoridade competente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

Verifica-se, pela leitura do dispositivo alhures, que a administração de ofício tem a obrigatoriedade de anular os atos do procedimento licitatório quando ocorrer quaisquer indícios de ilegalidade, acarretando inclusive, o desfazimento dos efeitos da licitação.

Nesta senda, o festejado doutrinador Marçal Justen Filho (Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética. 9ª Edição. São Paulo.2002, p. 438) discorre acerca da anulação:

“A anulação consiste no desfazimento do ato porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação do interesse público. A anulação se funda em juízo que apura a conveniência do ato relativamente ao interesse público (...) **Após, praticado o ato, a administração verifica que o interesse público poderia ser melhor satisfeito por outra via.** Promoverá então o desfazimento do ato anterior(...) Ao determinar a instauração da licitação, a Administração realiza juízo de conveniência acerca do futuro contrato (...) Nesse sentido, a lei determina que a revogação dependerá da ocorrência de fato superveniente devidamente comprovado. Isso indica a inviabilização de renovação do mesmo juízo de conveniência exteriorizado anteriormente”. - Destaquei.

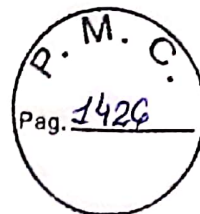
Neste sentido, a possibilidade de a Administração revogar atos que não sejam mais convenientes e oportunos para o atendimento do interesse público ou



PREFEITURA MUNICIPAL DE
CHAVES

C.N.P.J. Nº 04.888.111/0001-37

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PROGEM



invalidá-los, em caso de ilegalidade, está alicerçado na Súmula 473, do Supremo Tribunal Federal, senão vejamos:

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.

No caso em tela, temos que o Parecer Técnico emitido pelo engenheiro civil indicou um fato até então desconhecido pela CPL, ou seja, trata-se de um fato superveniente devidamente comprovado. Tal fato contraria frontalmente os interesses da Administração Municipal de Chaves que anseia pelo serviço de abastecimento de água há anos, já que o convênio com a FUNASA foi celebrado em meados de 2014, atingido diretamente toda sociedade.

A inaptidão das empresas licitantes, e não percebidas em momento oportuno, não condiz com o objetivo do procedimento, devendo, dessa forma, ser revogada, conforme restou demonstrado. Neste sentido, segue entendimento do julgado pelo Superior Tribunal de Justiça:

“AÇÃO CAUTELAR. EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ORDINÁRIO. REQUISITOS DA MEDIDA. PERICULUM IN MORA. FUMUS BONI JURIS. NÃO CARACTERIZAÇÃO. ADMINISTRATIVO. REVOGAÇÃO DE PREGÃO. Os motivos que ensejaram a revogação do Pregão, no qual a requerente havia sagrado-se vencedora, foi o de que após a realização do certame constatou-se que o preço oferecido pela requerente era superior ao praticado no mercado, motivo pelo qual, revelava-se legítimo o ato revogatório porquanto fulcrado no art. 49, da Lei n.º 8.666/93 (“A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado (...).”, o que evidencia a ausência de fumus boni iuris”. (STJ MC 11055 / RS ; MEDIDA CAUTELAR 2006/0006931-6 Ministro LUIZ FUX T1 - PRIMEIRA TURMA DJ 08.06.2006 p. 119 Julgamento 16/05/2006)



C.N.P.J. Nº 04.888.111/0001-37

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM



O dano ao erário e o prejuízo a toda coletividade chaviense que podem decorrer com a contratação de empresa que não detenha de aptidão técnica para execução da obra do sistema de abastecimento de água é latente, devendo a Administração exercer seu poder-dever de autotutela e salvaguardar o interesse público.

Por fim, caso a Autoridade competente opte em revogar o presente certame, alertamos pela observação do art. 49, § 3º da Lei nº 8.666/93, a qual estabelece que no caso de desfazimento do processo licitatório – revogação ou anulação – fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Entretanto, esclarecemos que segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, antes da adjudicação do objeto e da homologação do certame, o particular declarado vencedor não tem qualquer direito a ser protegido em face de possível desfazimento do processo de contratação, o que afasta a necessidade de lhe ser assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa, conforme o seguinte julgado:

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 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, ROME nº 200602710804, Rel. Eliana Calmon, DJE de 02.04.2008.)



PREFEITURA MUNICIPAL DE
CHAVES

C.N.P.J. Nº 04.888.111/0001-37

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO - PROGEM

Dessa forma, segundo o julgado acima, como o certame sequer chegou a um vencedor, não resta cristalino ofensa à ampla defesa e contraditório, de modo que a abertura de prazo para interposição de recurso pode ser suprimido.

Face ao exposto, feitas as considerações desta Procuradoria, opinamos pelo recebimento dos recursos interpostos pelas empresas B R DA COSTA E ENGENHARIA LTDA – ME e DINAMIC COMÉRCIOS E SERVIÇOS EIRELI e pelo não provimento, já que não há fatos novos trazidos a lume e sugerimos a revogação do presente certame, conforme ponderou a Presidente da CPL, por fato superveniente devidamente comprovado e por razões de interesse público, nos termos da fundamentação acima.

Recomendamos que a Autoridade competente promova no processo licitatório para contratação de empresa apta em prestar o serviço, objeto desta demanda, observando os prazos pertinentes, com a publicação da minuta do Edital e seus anexos, para contratação de empresa(s) que melhores vantagens tragam à Municipalidade.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Chaves/PA, 02 de julho de 2019.

IGOR VALENTIN LOPES MIRANDA
Procurador do Município de Chaves
OAB/PA nº 17.032