



Serviço Autônomo  
de Água e Esgoto



672  
Q

## CONTROLE INTERNO

**Processo Administrativo nº:** 3207/2019-SAAE

**Objeto:** Contratação de empresa de Engenharia especializada para elaboração de projetos técnicos, executivos, simplificados e consultoria de sistemas de prevenção de combate à incêndio nas unidades e locais na obtenção de AVCB/CLCB (auto de vistoria de corpo de bombeiros e certificado de licença corpo de bombeiros).

**Assunto:** Análise do cumprimento da legislação no tocante ao procedimento licitatório, conforme artigo 1º, § 1º, anexo II, item XX da Lei nº 11.237/2015 (Controle Interno).

**EMENTA:** Modalidade Pregão. Pregão Presencial nº 01/2022. Documentos para habilitação. Vinculação ao instrumento convocatório. Clausula restritiva a competitividade.

Pelo Controle Interno,

Ao Sr. Diretor-Geral.

Inicialmente, deve-se ter em consideração que este parecer não constitui decisão, tratando-se, pois, de trabalho técnico que objetiva auxiliar a Autarquia na tomada desta, consoante artigo 1º, § 1º, anexo II, item II, IX, XI e XX da Lei nº 11.237/2015.

Os autos foram regularmente formalizados, encontram-se instruídos com **690 folhas** e foram remitidos a este Controle Interno, por solicitação, visando averiguar a regularidade e formalidade dos procedimentos da licitação.

### DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

Q

## CONTROLE INTERNO

O presente certame está formalizado por meio de processo administrativo devidamente protocolado e numerado, nos termos do artigo 38, *caput* da Lei nº 8.666/93, com a devida autorização do Diretor-Geral da Autarquia às fls. 03, e campo próprio da Solicitação de Compras. Dos autos constam:

Termo de Referência **com Justificativa para contratação**, conforme artigo 3º, I, II e III da Lei nº 10.520/02 e artigo 7º, inciso IV e artigo 20, incisos I e II do Decreto Municipal nº 14.576/2005 – Repristinado pelo Decreto 26.135/2021, em 05 versões, sendo fls. 05/08 (contempla 8 unidades SAAE), fls. 103/108 (contempla 12 unidades SAAE); fls. 140/145 (contempla 12 unidades do SAAE, com a exclusão da Unidade Central e inclusão da ETE Pitico); fls. 255/259 (contempla 11 unidades do SAAE, com a exclusão da Unidade Sevilha) e fls. 470/477, esta última é a versão que acompanhou o edital, com alteração das exigências de qualificação técnica em relação as demais versões.

Instruções Técnicas de Trabalho, acompanhando o Termo de Referência, elaborada pelo Setor de Segurança e Saúde do Trabalho, contendo os padrões mínimos de segurança para contratação do objeto (fls. 09/11 e 497/501 – verão do edital).

Definição do objeto que, segundo a área requisitante, está suficiente e clara, sem exigência excessivas, possibilitando a competição (fls. 341/342), conforme e artigo 7º, inciso I do Decreto Municipal nº 14.576/2005 – Repristinado pelo Decreto 26.135/2021.

Consta do Termo de Referência especificações dos trabalhos a serem desenvolvidos, o objetivo com o resultado da contratação, visando possibilitar aos interessados a apresentação de orçamentos.

Pesquisa de preços praticados pelo mercado do ramo do objeto da licitação, objetivando dispor de estimativa do valor da contratação: SORENGE INSTALAÇÕES E COMÉRCIO EIRELI (fls. 12/26; 181/191); JOSELIO ALVES MOUREIRA – SECURITY MASTER (fls. 28/31); **CGA EQUIPAMENTOS CONTRA INCÊNDIO LTDA.** (fls. 37/48; 111/119; 146/159; 269/275; **365/371**); OBRAP PROJETOS E CONSULTORIA LTDA. (fls. 49/57; 160/168); **SWR COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI** (fls. 120/124; 172; 265/268; 372/376; **400/404**); WORK SAFETY COMÉRCIO

**CONTROLE INTERNO**

E SERVIÇOS CONTRA INCÊNDIOS LTDA. (fls. 125/129); **CROSSTEC ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA.** (fls. 192/203; 276/286; **379/399**); JGD DIFERENCIAL LTDA. (fls. 287/289). Observa-se que ao final balizaram a licitação as propostas cujas referências acima estão destacada em negrito.

Tentativa de infrutíferas: 08 (oito), sendo TCSA SERVIÇOS DE COMBATE INCÊNDIOS (fls. 27); ACI INCÊNDIO (fls. 33; 134); SOROFIRE PROJETOS E INSTALAÇÕES (fls. 34); HEALTH TOTAL MEDICINA E SEGURANÇA DO TRABALHO (fls. 177) e outras cinco apenas referida às fls. 58.

Relação de empresas contatadas: 17 (dezessete) empresas.

Planilha comparativa, sintetizando as cotações de preços supra referidas, conforme artigo 7º, inciso II do Decreto Municipal nº 14.576/2005 – Repristinado pelo Decreto 26.135/2021 (fls. 405 -última versão após atualização de preços).

Minuta do edital e anexos (fls. 295/324 e 326).

Análise jurídica, consoante artigo 38, parágrafo único da Lei 8.666/93 e artigo 20, inciso VI do Decreto Municipal nº 14.576/2005 – Repristinado pelo Decreto 26.135/2021 (fls. 327/337).

Adequações da minuta do edital, após parecer jurídico, em conformidade com as manifestações da área requisitante do objeto (fls. 338/339; 348/354; 356/357; 360;419/428).

Análise do Setor de Segurança do Trabalho e Diretoria Operacional de Infraestrutura e Logística, quanto a minuta, qualificando-a como apta a atender as necessidades da Autarquia, bem como ratificação da modalidade Pregão Presencial (fls. 341/342; 355; 359; 431/432; 435).

Declaração de Previsão Orçamentária e Estimativa de Impacto Orçamentário/Financeiro, contemplado a indicação da rubrica orçamentária, informando a existência de recursos próprio para a despesa **estimada em R\$ 258.808,45 (duzentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e oito reais e quarenta e cinco centavos)**, conforme artigos 16 e 17 da LRF 101/2000, acompanhada Reserva Orçamentária no valor integral da estimativa, que assegurará

## CONTROLE INTERNO

---

o pagamento das obrigações a serem assumidas no exercício financeiro em curso, conforme artigo 7º, inciso III do Decreto Municipal nº 14.576/2005 – Repristinado pelo Decreto 26.135/2021 (fls. 411/412 e 413).

Análise da fase interna pela Controladoria da Autarquia (fls. 414).

Autorização do Diretor-Geral para publicação do certame (fls. 438), conforme art. 20, inciso IV do Decreto Municipal nº 14.576/2005 – Repristinado pelo Decreto 26.135/2021.

Designação de Pregoeiro (fls. 439), acompanhada do certificado de formação (fls. 440) e equipe de apoio (fls. 98), conforme art. 10, inciso IV e artigo 20, inciso V do Decreto Municipal nº 14.576/2005 – Repristinado pelo Decreto 26.135/2021.

Declaração de existência de recursos, emitida por meio do Sistema de Gestão Pública, de acordo com a reserva orçamentária, para atendimento das exigências da Fase IV do sistema Audesp do TCE/SP.

Nota de reserva orçamentária (fls. 442).

Edital devidamente assinado (fls. 443/502), conforme artigo 38, inciso I da Lei nº 8.666/93.

Envio do instrumento convocatório (edital), tempestivamente conforme publicações, ao sistema Audesp Fase IV (fls. 505).

Informação às empresas que apresentaram estimativa quanto a publicação da abertura da licitação (fls. 510).

Publicações nos jornais e meios eletrônicos (fls. 511/513), conforme artigo 38, inciso II da Lei nº 8.666/93, respeitando o prazo de 08 (oito) dias úteis entre a divulgação da licitação e a realização do evento, visto que a **Sessão Pública foi agendada e ocorreu em 03/06/2022**, conforme artigo 4º da Lei nº 10.520/02. No entanto, considerando que o valor da estimativa do certame supera R\$ 150.000,01, nos termos do artigo 11, inciso I, alínea “c” do Decreto Municipal nº 14.576/2005 – Repristinado pelo Decreto 26.135/2021. **deveria ter sido publicada a licitação, também, no Diário Oficial do Estado.**



**Serviço Autônomo  
de Água e Esgoto**



## **CONTROLE INTERNO**

---

Solicitações de esclarecimento (fls. 514/523).

Certidão relacionando os licitantes que realizaram visita técnica, conforme artigo 100, inciso III, alínea "p" da Instruções nº 01/2020 do TCE/SP (fls. 558).

Consulta da existência de sanções aplicadas as licitantes participantes do certame (fls. 560/571).

Credenciamento da licitante CROSSTEC ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA. (fls. 572/578).

Credenciamento da licitante SWR COMÉRCIO W SERVIÇOS EIRELI (fls. 579/593).

Proposta da licitante SWR COMÉRCIO W SERVIÇOS EIRELI, no valor total de R\$ 240.500,00 (fls. 594/599).

Proposta da licitante CROSSTEC ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA., no valor total de R\$ 259.839,00 (fls. 600/603).

Documentos Habilitatórios da licitante CROSSTEC ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA. (fls. 604/679), conforme artigo 38, inciso XII c/c artigo 32 da Lei nº 8.666/93.

Termo de declaração, referente a sessão pública, preenchido e assinado pelas licitantes participantes (fls. 680/681).

Ata da Sessão Pública (fls. 682/684).

Proposta da licitante CROSSTEC ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA., ajustada após Sessão Pública, no valor total de R\$ 257.200,00 (fls. 685/689).

### **DA SESSÃO PÚBLICA**

Esta Administração, no uso do seu poder discricionário, observando as normativas impostas legalmente, estabeleceu as regras a que se vincularia e a que se vinculariam os interessados em participar da licitação em epigrafe. Não há outro momento, senão o da elaboração do edital, para descrever como será a atuação da

## CONTROLE INTERNO

Administração. Nesse sentido, Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” - 16ª Edição - 2014, assim se posiciona:

“As condições fixadas no edital são específicas em função das características da contratação colimada em uma licitação específica. **Cabe à Administração Pública, na fase interna da licitação, deliberar acerca da extensão e do conteúdo dos requisitos que serão exigidos** daqueles que pretendam formular propostas. A discricionariedade na fixação das condições específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado.” (não destacado no original).

Logo, o regular processamento do certamente implicará na observância das normativas estabelecidas pelo edital (instrumento convocatório).

Não consta do edital, fls. 443/502, menção a normativa quanto a obrigatoriedade de gravar em áudio e vídeo, todas as sessões para Processo de Licitação Pública, conforme definição da Lei nº 12.007/2019. Em que pese a não interferência da normativa nas especificações do objeto, elaboração da proposta e habilitação das interessadas, **recomenda-se que haja previsão no edital quanto a obrigatoriedade de gravação das sessões públicas, providenciando, ainda, a coleta de autorização dos participantes quanto a transmissão ao vivo, gravação e armazenamento da mídia.**

A sessão pública do dia 03/06/2022, observou a normativa da Lei nº 12.007/2019 e, até a presente data, encontra-se disponível no site da Autarquia, conforme o seguinte link: **<https://www.youtube.com/watch?v=BSCGYIKQgzU&feature=youtu.be>**. Da análise das imagens e áudio, observa-se que o representante da empresa SWR – Comércio e Serviços EIRELI, quando tomou conhecimento de que sua proposta deixou de atender o item 9.2 I do edital, deixou a sessão pública, após declarar, por escrito, que não se opunha as condições do certame. Quanto as exigências relativas à proposta, assim define o edital:

**9.2.** A proposta de preço deverá conter as seguintes informações:

(...)

**a)** Razão social e endereço completo da empresa (**CNPJ do faturamento**);



---

**CONTROLE INTERNO**

---

- b) Data e assinatura do representante legal da empresa (não podendo ser assinatura digital);
- c) Indicação com qualificação de quem assinará o contrato, nos termos do exercício da administração constituídos na habilitação jurídica, informando CPF, RG, e-mail institucional, e-mail pessoal, data de nascimento, endereço residencial, telefone e cargo, na hipótese de adjudicação;
- d) Indicação do preposto, conforme item 3.7 e subitem do edital;
- e) Prazo de validade não inferior a **60 (sessenta) dias corridos**, contados a partir da data de sua apresentação;
- f) Telefone, endereço completo e e-mail para envio de correspondência;
- g) Agência bancária e nº da conta corrente para pagamento.
- h) O preço unitário (CIF), já inclusas todas as despesas diretas e indiretas decorrentes do fornecimento, como frete, embalagens, impostos e outros que porventura possam ocorrer;
- i) A **composição dos preços unitários e totais** de cada item da Planilha Orçamentária e o **Cronograma Físico-financeiro**, embutidos todos os custos e despesas diretas e indiretas necessárias ao cumprimento integral do objeto deste edital, bem como mão de obra especializada, materiais, equipamentos, transporte, encargos sociais e trabalhistas, seguros, impostos, tributos, taxas incidentes (Federais, Estaduais e Municipais), Leis Sociais, BDI e outros que porventura possam ocorrer.  
(não destacado no edital)

As propostas apresentadas pela SWR COMÉRCIO W SERVIÇOS EIRELI (fls. 594/599) e CROSSTEC ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA. (fls. 600/603), atenderam o modelo de carta proposta conforme anexo III do edital. Porém, aquela (SWR) deixou de apresentar o cronograma físico-financeiro, conforme exigido no item 9.2 "i" do edital, o que foi regularmente apresentado por esta licitante (CROSSTEC).

No entanto, em relação a composição dos preços unitários e totais, embora a equipe de apoio tenha entendido que a licitante CROSSTEC ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA. apresentou a composição unitária e total dos serviços, atendendo o estabelecido no item 9.2 "i", em uma leitura mais minuciosa do instrumento convocatório, observa-se que em nenhum momento esta Administração

## CONTROLE INTERNO

sinalizou o que entenderia como suficiente para composição unitária e total do serviço. A falta de objetividade no estabelecimento da cláusula e a forma de apresentação do modelo de carta proposta, pode ter ocasionado a dúvida nas licitantes participantes, visto que uma delas entendeu como unitário cada unidade onde seria executado o serviço e a outra entendeu como único o serviço nas 11 (onze) unidades, inclusive porque assim induziu o anexo III do edital.

Quanto a este ponto da exigência do instrumento convocatório, a licitante SWR COMÉRCIO W SERVIÇOS EIRELI, teve sua proposta desclassificada sob a fundamento de não ter atendido as exigências do item 9.2 "i" do edital. Restando classificada apenas a proposta da licitante remanescente, ou seja, a CROSSTEC ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA.

**Em razão do conflito de entendimento quanto a apresentação da proposta, recomenda-se que a área requisitante do objeto reavalie a forma que pretende receber as propostas da licitação e, salvo se for apresentada a devida justificativa em sentido contrário, a composição da proposta, no mínimo deve ser exigida unidade a unidade, tendo em vista que na fase interna foi possível observar que os projetos de cada unidade do SAAE receberam preços distintos uns dos outros, possivelmente em razão da sua complexidade.**

Ainda quanto as exigências do edital, agora quanto aos requisitos habilitatórios, especificamente a Qualificação Técnica (item 10.3), assim define o instrumento convocatório:

### **10.3 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA (art. 30 da Lei Geral):**

#### **a) Qualificação Técnica Operacional.**

- a1)** Certidão de Registro de Pessoa Jurídica na entidade profissional competente – CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) e/ou CAU (Conselho de Arquitetura e Urbanismo) atualizada, em nome da empresa com seu(s) responsável(is) técnico(s), com no mínimo 01 (um) com formação em **Engenharia Civil, Arquitetura ou Mecânica**.
- a2)** Atestado(s) ou Certidão(ões) de Capacidade Operacional, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, necessariamente em nome do licitante,



## CONTROLE INTERNO

comprovando a execução dos serviços, equivalentes, similares e compatíveis com o objeto desta licitação, devendo nele(s) constar quantidades, prazos e características dos serviços, devidamente registrado(s) no órgão competente CREA e/ou CAU, considerada as parcelas de maior relevância, como segue, no(s) qual(ais) se indique(m), nos termos da Súmula 24 do TCESP:

- **Execução de projetos técnicos e executivos, e técnicos para fins de AVCB (projeto técnico), para edificações com concentração mínima de 500 (quinhentas) pessoas;**
- **Execução de projetos técnicos e executivos, e técnicos para fins de AVCB (projeto técnico), para edificações aptas ao armazenamento, descarte e manipulação de produtos controlados pelo exército, com concentração mínima de 5 (cinco) toneladas;**

- a3) Permitido o somatório de atestados que comprovem o atendimento do acima estabelecido.
- a4) O(s) atestados(s)/certidão(ões) deverá(ão) ser apresentados em papel timbrado, no original ou cópia reprográfica autenticada, assinado(s) por autoridade ou representante de quem o(s) expediu, com a devida identificação.
- a5) O(s) atestados(s)/certidão(ões) que não estejam em nome da licitante somente serão aceitos nos casos de cisão, fusão e incorporação da pessoa jurídica, bem como na hipótese da constituição de subsidiária integral nos termos dos arts.251 e 252 da Lei nº11.101/05, em que esteja comprovada, inequívoca e documentalmente, a transferência definitiva, para si, do acervo técnico.

**b) Qualificação Técnica Profissional.**

- b1) Atestado de Capacidade Técnica Profissional com apresentação de Certidão(ões) de Acervo Técnico - CAT emitida pelo CREA e/ou CAU em nome do responsável técnico que se responsabilizará pela execução dos serviços contratados com comprovação de vínculo profissional, nos termos da SÚMULA nº 25 do TCESP, na data fixada para a apresentação das propostas, de forma a comprovar experiência em serviços de mesmas características às do objeto desta.

## CONTROLE INTERNO

- b2) Indicação do engenheiro responsável técnico da empresa.
- b3) A comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços, nos termos da Súmula 25 do TCESP.

Neste ponto, apenas foi avaliado os documentos da licitante arrematante (fls. 604/679), ou seja, a CROSSTEC ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA., os documentos foram apresentados conforme a exigência do edital, exceto em relação a Qualificação Técnica, documentos de fls. 637/666. Da qualificação técnica, apenas foi atendida a exigência do item 10.3 “a” “a1”; foi apresentado atestados emitidos pela DYNAPAC DO BRASIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÁQUINAS LTDA. (emissão em 31/05/2022 – fls. 648/653); EZEMTIS – SERVIÇOS DE ENGENHARIA E INSTALAÇÃO DE COMUNICAÇÕES S.A. (emissão em 23/05/2022 – fls. 654/659); PDH INDÚSTRIA COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA. (emissão em 01/06/2022 – fls. 661/662) e JOSÉ TARCISIO LOPES EPP – MIL COISAS (emissão em 01/06/2022 – fls. 663/666), nenhum dos documentos apresentados referiam-se as parcelas de relevância destacadas no edital, não estavam acompanhados do CAT, apenas constava boleto de pagamento do pedido de registro dos atestados (fls. 642) e não foi indicado o engenheiro que seria o responsável pelos serviços. **Desta forma, recomenda-se que seja reavaliada as exigências de qualificação técnica, identificando se a forma exigida é a praxe do mercado, lembrando que as exigências devem ser as mínimas necessária para a seleção de interessada capaz de atender o objeto conforme especificado.**

### DA ANÁLISE

O edital ao apresentar exigências que ocasionaram dúvidas nas licitantes interessadas pode ter comprometido, restringido ou frustrado o caráter competitivo da licitação, violando, assim, o disposto no inciso I, § 1º do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, além dos princípios da competitividade e da isonomia.

Desta forma, o ato administrativo contém vício. Sendo assim, considerando o princípio da autotutela, que socorre a Administração Pública, com vistas à defesa do



Serviço Autônomo  
de Água e Esgoto



72  
Q

## CONTROLE INTERNO

interesse público, recomenda-se que o procedimento licitatório seja anulado, conforme previsão do artigo 49 da Lei 8.666/93, transcrito:

Art. 49. **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.**

§ 1º **A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.**

§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

(sem destaque no texto legal)

Importante ressaltar que, ainda que a declaração de vencedor do certame não assegura ao licitante o direito adquirido ao contrato, contudo, garante o direito de não ser preterido, conforme artigo 50 da Lei 8.666/93: "A Administração não poderá celebrar o contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade".

Destaco que a anulação na fase em que se encontra, viabilizará as correções e publicação da nova licitação com maior celeridade, visto o Acórdão 2656/19 – Plenário (fls. 691/696), de novembro de 2019, onde o tribunal de Contas da União (TCU) firmou entendimento sobre a necessidade de se assegurar aos licitantes a observância do contraditório e ampla defesa antes de adjudicado o objeto, em consonância como entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) cuja a ementa menciona:

Somente é exigível a observância das disposições do art. 49, § 3º, da Lei 8.666/93 quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído com a adjudicação do objeto, gera direitos subjetivos ao licitante vencedor ou em casos de revogação ou de anulação em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento do certame.

## CONTROLE INTERNO

### CONCLUSÃO

Pelo exposto o certame apresentou a definição do objeto correspondente às reais necessidades da Autarquia, sem detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade da licitação. Porém, quanto as exigências relativas à proposta e qualificação técnica, essas aparentemente foram fatores que ocasionaram dúvida nos possíveis interessados, comprometendo a competitividade e, por consequência, a economicidade do certame, considerando que se ambas as licitantes estivessem participando da fase de lances, o valor atingido seria, possivelmente, no mínimo, de R\$ 240.500,00, ensejando a anulação do procedimento licitatório.

Isto posto, recomenda-se que seja dada ciência aos envolvidos quanto a apresentado, viabilizando as adequações dos procedimentos a seguir:

1.) Observância do estabelecido no artigo 11, inciso I do Decreto Municipal nº 14.576/2005 – Repristinado pelo Decreto 26.135/2021, relativamente a divulgação do instrumento convocatório.

2.) Previsão no edital quanto a obrigatoriedade de gravação das sessões públicas, providenciando, ainda, a coleta de autorização escrita dos participantes quanto a transmissão ao vivo, gravação e armazenamento da mídia.

3.) Reavaliação quanto a forma que pretende receber as propostas da licitação e, salvo se for apresentada a devida justificativa em sentido contrário, a composição da proposta, no mínimo, deve ser exigida unidade a unidade, tendo em vista que na fase interna foi possível observar que os projetos de cada unidade do SAAE receberam preços distintos uns dos outros, possivelmente em razão da sua complexidade.

4.) Reavaliação das exigências de qualificação técnica, identificando se a forma exigida é a praxe do mercado, lembrando que as exigências devem ser as mínimas necessária para a seleção de interessada capaz de atender o objeto conforme especificado, visando ampliar a competitividade.

**Prefeitura de  
SOROCABA****Serviço Autônomo  
de Água e Esgoto**703  

## **CONTROLE INTERNO**

---

Uma vez encontrada as irregularidades acima apresentadas, este Controle Interno é desfavorável a continuidade do certame, relativamente a homologação e adjudicação do objeto a licitante declarada vencedora.

Sem mais, é o parecer, à superior consideração.

Sorocaba, 20 de junho de 2022.

**Priscila Gonçalves de T. P. Leite**  
**CONTROLADORA INTERNA**

EM BRANCO

**Processo nº 3207/2019 (Licitação)**

**Diretoria Geral, em 21/06/2022.**

1. Visando amparar decisão quanto ao prosseguimento do certame, gentileza avaliar a manifestação do Controle Interno, fls. 697/703, opinando quanto aos aspectos jurídicos do parecer e da instrução dos autos.
2. Ao DEFA.

**TIAGO SUCKOW DA SILVA CAMARGO GUIMARÃES**  
**Diretor Geral-SAAE**



IMBRANCO





fls. 705

Processo nº 3207/2019

DEFA, em 23/06/2022.

Trata-se de contratação de empresa para a elaboração de projetos técnicos, executivos e simplificado e consultoria de sistemas de prevenção de combate à incêndio nas unidades e locais na obtenção de ABCV/CLBC.

Adoto como relatório a manifestação do Controle Interno (fls. 677/703), corroborando com a recomendação de anulação do procedimento licitatório, pelos próprios fundamentos, porque os apontamentos em destaque podem ter comprometido, restringido ou frustrado o caráter competitivo da licitação, violando, assim, o disposto no inciso I, § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93, além dos princípios da competitividade e da isonomia.

Nesse sentido, o ato administrativo padece de vícios.

Impende acrescentar ainda que, embora sejam grandes as divergências doutrinárias no que diz respeito às consequências dos vícios dos atos administrativos, se geram sempre nulidade absoluta<sup>1</sup> ou podem acarretar apenas nulidade relativa (anulabilidade) e, por consequência, admitem ou não convalidação, em relação aos vícios existentes no presente caso, ao sentir desta assessoria, não resta alternativa que não anular o processo desde a publicação do edital até os atos subsequentes.

Acerca do tema, a Lei nº 8.666/93 assim dispõe:

**Art. 49. 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. grifei**

**§ 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei. grifei**

**§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.**

<sup>1</sup> Para Hely Lopes Meirelles (1996:157), não existem atos administrativos anuláveis, "pela impossibilidade de preponderar o interesse privado sobre atos ilegais, ainda que assim o desejem as partes, porque a isto se opõe a exigência de legalidade administrativa. Daí a impossibilidade jurídica de convalidar-se o ato considerado anulável que não passa de um ato originariamente nulo".

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Aliás, esta também é a dicção das súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal.

Súmula nº 346 "a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos".

Súmula nº 473 "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 ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

A lição de Hely Lopes Meirelles <sup>2</sup> ressalta que a anulação por ilegalidade no procedimento pode ser feita em qualquer fase e a qualquer tempo, antes da assinatura do contrato:

"A competência para anular ou revogar é, em princípio, da autoridade superior que autorizou ou determinou a licitação, mas, tratando-se de ilegalidade no julgamento, a Comissão que o proferiu poderá anulá-lo no recurso próprio, ao reexaminar sua decisão.

A anulação da licitação, por basear-se em ilegalidade no seu procedimento, **pode ser feita em qualquer fase e a qualquer tempo**, antes da assinatura do contrato, desde que a Administração ou o Judiciário verifique e aponte a infringência à lei ou ao edital."

...

**A anulação opera efeitos ex tunc, isto é, retroage às origens do ato anulado, porque, se este era ilegal, não produziu consequências jurídicas válidas, nem gerou direitos e obrigações entre as partes.** Por isso mesmo não sujeita a Administração a qualquer indenização, pois o Poder Público tem o dever de velar pela legitimidade de seus atos e de corrigir as ilegalidades deparadas, invalidando o ato ilegítimo, para que outro se pratique regularmente. Ressalvam-se apenas os direitos de terceiros de boa-fé, que deverão ser indenizados

---

<sup>2</sup>MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 30. ed., atual. / por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 206.

7



JP. 706

7

*dos eventuais prejuízos decorrentes da anulação."*  
**Grifei.**

Portanto, a anulação atinge a licitação, prejudicando todos os atos subsequentes ao que ensejou tal medida.

Por outro lado, a anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera, em regra, obrigação de indenizar, ressalvado esse dever nos casos em que o contratado houver executado atos até a data em que a nulidade for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados (parágrafo único do art. 59 da Lei nº 8.666/93).

Questão que sempre se levanta é se é preciso dar o direito de defesa ao licitante.

Após várias discussões, no Acórdão 2656/19 - Plenário, de novembro de 2019, o Tribunal de Contas da União (TCU) firmou entendimento sobre o assunto, em consonância com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ), cuja ementa menciona:

Somente é exigível a observância das disposições do **art. 49, § 3º, da Lei 8.666/1993** quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído com a adjudicação do objeto, gera direitos subjetivos ao licitante vencedor ou em casos de revogação ou de anulação em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento do certame.

Portanto, fixou-se decisão no sentido da obrigatoriedade de se abrir ao licitante o contraditório apenas se já houve a adjudicação do objeto ao vencedor, uma vez que gera direito subjetivo ou se esse contribuiu direta ou indiretamente para que a licitação fosse anulada ou revogada.

Outrossim, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que o contraditório e a ampla defesa somente são exigíveis quando o procedimento licitatório houver sido concluído, ou seja, após a homologação do certame.

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE. PREGÃO ELETRÔNICO. REVOGAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE. POSSIBILIDADE. DEVIDO PROCESSO LEGAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO DESPROVIDO.

Não se configurou a alegada violação do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Isso, porque a revogação do pregão eletrônico ocorreu apenas após a manifestação da empresa que não obteve aprovação no certame.

**Ainda que não tivesse sido respeitado o contraditório, o ato revogatório não estaria eivado de ilegalidade, porquanto a jurisprudência desta Corte de Justiça, nas hipóteses de revogação de**

7



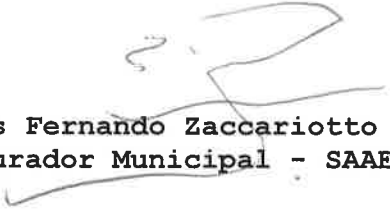
**Prefeitura de  
SOROCABA**

licitação antes de sua homologação, faz ressalvas à aplicação do disposto no art. 49, § 3º, da Lei 8.666/93 ("no caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa"). Entende, nesse aspecto, que o contraditório e a ampla defesa somente são exigíveis quando o procedimento licitatório houver sido concluído. Assim, "a revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório". 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" (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008). grifei

A revogação do certame é ato administrativo, exigindo, portanto, a devida fundamentação e motivação (justo motivo para seu desfazimento), assim como o cumprimento das disposições legais. - grifei.

Sendo assim, diante de todo o exposto, no estrito âmbito da análise jurídica, excluídos os aspectos técnicos e administrativos, bem como a questão da oportunidade e conveniência, considerando que os apontamentos de fls. 702 verso podem ter comprometido, restringido ou frustrado o caráter competitivo da licitação, opina-se pela anulação do ato administrativo que determinou a abertura do certame e todos os atos subsequentes.

Por fim, de todo modo, é imperioso ressaltar que a presente opinião, que não constitui decisão, tem por premissa a veracidade e acerto das assertivas técnicas em que se fundamenta, razão pela qual orienta-se a autoridade assessorada para que, antes de decidir, se certifique da procedência dos argumentos emanados da Controladora Interna.

  
**Luís Fernando Zaccariotto**  
**Procurador Municipal - SAAE**



**Processo nº 3207/2019 (Licitação)**

**Diretoria Geral, em 27/ 06 /2022.**

1. Considerando:
  - a. Que foram imprecisas as exigências quanto a forma de apresentação da proposta;
  - b. Que a exigência quanto a qualificação técnica não foi atendida, estando, possivelmente, excessiva;
  - c. Que a competitividade e economicidade do certame foram comprometidas, em razão dos vícios supra referidos;
2. Adoto como relatório a manifestação do Controle Interno (fls. 697/703), decidindo pela anulação do certame, com fundamento no art. 49 da Lei nº 8.666/93, por afronta ao disposto no inciso I, § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93, além dos princípios da competitividade e da isonomia.
3. Providencie o Setor de Licitações o necessário para encerramento do presente processo administrativo
4. Determino ciência imediata à Diretoria solicitante.
5. Ao DA/SLC para providências.

**TIAGO SUCKOW DA SILVA CAMARGO GUIMARÃES**  
**Diretor Geral-SAAE**

M BRANCO