



## ANULAÇÃO DE LICITAÇÃO

**PROCESSO LICITATÓRIO N. 098/2023**

**PREGÃO PRESENCIAL N. 034/2023**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE VIAS, LOGRADOUROS, PARQUES, PRAÇAS E ESPAÇOS PÚBLICOS, PINTURA E REPARO DE MEIO-FIO E PODA DE ÁRVORES, COM O FORNECIMENTO DE TODOS OS EQUIPAMENTOS, MÁQUINAS, IMPLEMENTOS, VEÍCULOS, FERRAMENTAS, COMBUSTÍVEIS, EQUIPE TÉCNICA, BEM COMO DEMAIS INSUMOS QUE SE FIZEREM NECESSÁRIOS, VISANDO ATENDER A NECESSIDADE DO MUNICÍPIO DE RIBAS DO RIO PARDO – MS, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO EDITAL E SEUS ANEXOS.

### 1. RELATÓRIO

O processo licitatório supramencionado, com o objetivo de contratar empresa especializada em limpeza pública, iniciou-se através da elaboração do Estudo Técnico Preliminar e dos projetos.

Foi realizada a fase de planejamento, por um período curto de tempo, considerando que o processo vigente para este objeto se encontrava na iminência da finalização de sua vigência.



Foi realizada a fase externa do pregão, com a ocorrência de inúmeras irregularidades, que ensejaram, inclusive, na anulação parcial do procedimento, ao passo que, a análise de inexequibilidade das propostas foi realizada em momento inoportuno, tendo acarretado na desclassificação de empresas por inexequibilidade, sem, contudo, considerar que posteriormente, ainda ocorreria a fase de lances, além de não ter oportunizado a comprovação da exequibilidade pelas empresas, nos termos da legislação, tudo encontra-se documento nestes autos.

Neste sentido, foi realizada a fase competitiva do certame na data aprazada e, com o resultado final, sobrevieram (3) três recursos face a empresa provisoriamente vencedora **SOL BRASIL SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA.**

Assim, os recursos foram enviados ao Setor de Engenharia da Prefeitura que solicitou auxílio da empresa contratada para assessoria ENGELUGA ENGENHARIA, com o fito de garantir a regularidade técnica da decisão acerca dos recursos e contrarrazões, no que se refere aos requisitos inerentes as questões de engenharia.

Entretanto, pela empresa de engenharia contratada para assessoria, foi constatada irregularidades relativas aos quantitativos da Planilha Orçamentária Geral e da Proposta de Preços em relação a Memória de Cálculo, isto porque, na fase de planejamento, os projetos foram alterados inúmeras vezes, causando divergências entre estes quantitativos.

Neste sentido, a empresa ENGELUGA apresentou PARECER TÉCNICO DE ENGENHARIA, sugerindo a anulação de todo o processo administrativo, pelos motivos abaixo transcritos:



Verificamos que a planilha orçamentária disponibilizada no site deste município, para o referido certame, apresenta quantitativo acumulado com erro de somatória. Os itens 1, 2 e 3, apresenta quantitativos anuais divergentes das memórias de cálculo apresentadas na mesma planilha, como demonstra a tabela abaixo:

| ITEM | DESCRÍÇÃO                               | UNIDADE | LICITAÇÃO        | MEMÓRIA DE CÁLCULO |              |
|------|---|---------|------------------|--------------------|--------------|
|      |   |         | QUANTIDADE TOTAL | QUANTIDADE TOTAL   | DIFERENÇA    |
| 1    | Serviço de Varrição                     | M       | 2.520.000,00     | 717.000,00         | 1.803.000,00 |
| 2    | Serviço de pintura de meio-fio e postes | M       | 485.160,00       | 485.170,00         | 10,00        |
| 3    | Serviço de capina e roçado com coleta   | M2      | 1.749.600,00     | 632.424,00         | 1.117.176,00 |

Os erros de somatório de quantitativos mensais para anuais, relativos aos itens 1, 2 e 3, perfazem a importância de R\$ 3.251.658,56 (três milhões duzentos e cinquenta e um mil seiscentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e seis centavos).

Dá planilha orçamentária, observa-se os seguintes erros:

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA GERAL – QUANTIDADE TOTAL LICITADA



SINAPI FEVEREIRO/2023 - c/ desoneração      SBC FEVEREIRO/2023  
CONVENÇÃO COLETIVA 2023 - STEAC/MS  
BDI: SERVIÇO: 21,72%

**PLANILHA ORÇAMENTÁRIA**

| ITEM | DESCRIÇÃO   | UNIDADE | QUANTIDADE TOTAL | V. UNITÁRIO C/ BDI | V. TOTAL MENSAL |
|------|---|---------|------------------|--------------------|-----------------|
| 1    | Serviço de Varrição   | M       | 2.520.000,00     | 0,62               | 1.562.400,00    |
| 2    | Serviço de pintura de meio-fio e postes                         | M       | 485.160,00       | 0,76               | 368.721,60      |
| 3    | Serviço de capina e roçado com coleta                           | M2      | 1.749.600,00     | 1,91               | 3.341.736,00    |
| 4    | Serviço de limpeza de bueiro.                                   | UND     | 600,00           | 408,77             | 245.262,00      |
| 5    | Serviço de corte, poda de árvores e coleta de entulhos e galhos | UND     | 960,00           | 835,86             | 802.425,60      |
| 6    | Serviço de reparo de meio-fio e sarjetas.                       | M       | 12.000,00        | 50,73              | 608.760,00      |

► PLANILHA ORÇAMENTÁRIA      CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO      ORÇAMENTO DESONERADO      varrição      capinação

**PLANILHA ORÇAMENTÁRIA INDIVIDUALIZADA – MEMÓRIA DE CÁLCULO**

| A  | B                            | C                                    | D        | E                   | F                | G |
|----|------------------------------|--------------------------------------|----------|---------------------|------------------|---|
| 28 | 3 ENXADA COM CABO COTAÇÃO    |                                      | 4,00     | 54,90               | 219,60           |   |
| 29 | 4 RASTELO COM CABO COTAÇÃO   |                                      | 4,00     | 49,90               | 199,60           |   |
| 30 | 5 VASSOURAO COM CABO COTAÇÃO |                                      | 4,00     | 57,81               | 230,44           |   |
| 31 | 6 SACO DE LIXO 100 L COTAÇÃO |                                      | 300,00   | 4,00                | 1200,00          |   |
| 32 | 7 LOTUCAR COTAÇÃO            |                                      | 5,00     | 629,00              | 3145,00          |   |
| 33 |                              |                                      |          | <b>TOTAL MENSAL</b> | <b>5.101,34</b>  |   |
| 34 | <b>RESUMO DESPESAS</b>       |                                      |          |                     |                  |   |
| 35 | 1 CUSTO MÃO-DE-OBRA          |                                      |          |                     | 23.698,29        |   |
| 36 | 2 CUSTO EPI'S                |                                      |          |                     | 1994,34          |   |
| 37 | 3 CUSTO FERRAMENTAS          |                                      |          |                     | 5.101,34         |   |
| 38 |                              |                                      |          | <b>V. TOTAL</b>     | <b>30.793,97</b> |   |
| 39 | <b>VALOR DA COMPOSIÇÃO</b>   |                                      |          |                     |                  |   |
| 40 | ITEM                         | DESCRIÇÃO                            | Coluna 1 | UNIDADE             | V. UNITÁRIO      |   |
| 41 | 1                            | VALOR TOTAL GERAL DE VARRIÇÃO MENSAL |          | R\$                 | 30.793,97        |   |
| 42 | 2                            | EXTENSÃO VARRIÇÃO MENSAL             |          | m                   | 59.750,00        |   |
| 43 | 3                            | VALOR DA VARRIÇÃO POR M              |          | R\$/m               | 0,51             |   |
| 44 |                              |                                      |          |                     |                  |   |
| 45 |                              |                                      |          |                     |                  |   |
| 46 |                              |                                      |          |                     |                  |   |
| 47 |                              |                                      |          |                     |                  |   |
| 48 |                              |                                      |          |                     |                  |   |

► PLANILHA ORÇAMENTÁRIA      CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO      ORÇAMENTO DESONERADO      varrição

Multiplicando o valor da extensão da varrição mensal definida individualmente, que é de 59,750,00 m, pelos 12 meses que representam o

total do contrato, chegamos ao total de 717.00,00 m e não de 2.520.000,00.

Evidente a ocorrência de divergências nos itens 1, 2 e 3 que comprometem sobremaneira o correto julgamento do certame, bem como, a posterior execução deste contrato.

É o relatório.

## **2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Entre as prerrogativas da Administração Pública, há a possibilidade de revogar atos que não sejam mais convenientes e oportunos para o atendimento do interesse público, bem como de invalidá-los (anulá-los) em caso de ilegalidade, conforme inteligência da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

*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.*

Além do destaque da Súmula nº 473, o art. 49 da Lei nº 8.666/93, é claro ao afirmar que a autoridade que aprova a licitação é a mesma que tem competência para a sua revogação. Vejamos o que diz o art. 49 da lei 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.

Não obstante, também estabelece o inciso IX, do art. 38 da Lei 8666/93:

*Art. 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:*

(...)

*IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstancialmente;*

A anulação de uma licitação segue as mesmas regras aplicáveis à anulação dos atos administrativos em geral: com base no poder de autotutela, a administração pública deve anular a licitação, de ofício ou provocada, sempre que constatar ou ficar demonstrada ilegalidade ou ilegitimidade no procedimento.



Paralelamente a esse controle administrativo, o Poder Judiciário, desde que provocado, tem também competência para anular o procedimento licitatório em que se comprove a existência de vício (ilegalidade ou ilegitimidade).

A anulação da licitação, encontra guardada no artigo 49 e no § 2º do 64 da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações), bem como no artigo 62 da Lei Federal n.º 13.303/2016 (Lei das Estatais), senão vejamos:

*"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."

"Art. 62. Além das hipóteses previstas no § 3º do art. 57 desta Lei e no inciso I do § 2º do art. 75 desta Lei, quem dispuser de competência para homologação do resultado poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrentes de fato superveniente que constitua óbice manifesto e incontornável, ou anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado.

§ 1º A anulação da licitação por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, observado o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º A nulidade da licitação induz à do contrato.

§ 3º Depois de iniciada a fase de apresentação de lances ou propostas, referida no inciso III do caput do art. 51 desta Lei, a revogação ou a anulação da licitação somente será efetivada depois de se conceder aos licitantes que manifestem interesse em contestar o respectivo ato prazo apto a lhes assegurar o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa.



§ 4º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo aplica-se, no que couber, aos atos por meio dos quais se determine a contratação direta".

Em relação ao presente caso, observa-se que, os projetos não apresentaram a segurança, adequação, funcionalidade e economicidade que o art. 12 da Lei 8.666/93 garante, ao passo que, o quantitativo licitado não corresponde a necessidade da Administração Pública Municipal, como demonstrou a memória de cálculo, senão, vejamos:

**Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:**

**I - segurança;**

**II - funcionalidade e adequação ao interesse público;**

**III - economia na execução, conservação e operação; (grifo nosso)**

É evidente que um projeto e um orçamento, contendo falhas graves de quantitativos, não resultarão em contrato eficiente e legal para o município.

A limpeza pública e as atividades correlatas, dispostas neste processo, são de extrema importância aos municípios e precisam ser contratadas com eficiência e com exatidão.

Não obstante, o serviço é complexo e a construção dos documentos norteadores da fase de planejamento precisa ocorrer de forma atenta, robusta e garantindo a eficiência que se espera, o que,

evidentemente não ocorreu no presente caso e, a partir desta anulação, precisará ocorrer.

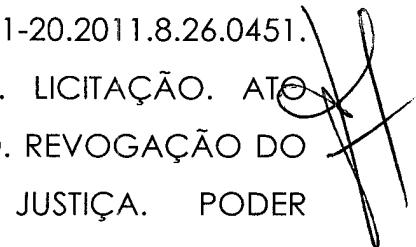
## **2.1 – DA DESNECESSIDADE DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA**

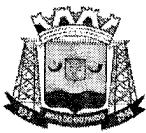
No caso em tela, fica evidente que, a realização da anulação se dá antes da realização da adjudicação/homologação do processo administrativo por esta autoridade competente, que, na oportunidade, opina pela anulação do procedimento.

No Direito Administrativo existe a possibilidade de **supressão do contraditório e da ampla defesa** nos casos em que o desfazimento do processo de contratação ocorra antes da homologação do certame e da adjudicação do objeto.

A vasta jurisprudência sobre o tema assegura que 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. Vejamos:

“APELAÇÃO N.º 0011511-20.2011.8.26.0451.  
MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ATO  
ADMINISTRATIVO IMPUGNADO. REVOGAÇÃO DO  
CERTAME. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PODER  
JUDICIÁRIO. SÃO PAULO.





A autoridade impetrada revogou a licitação antes da adjudicação e homologação do certame, em razão de fato superveniente e devidamente motivado. Ora, tal ato não afronta o disposto no artigo 49 da Lei 8.666/93:

“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”.

A Administração, utilizando-se do poder de autotutela, tem o dever de anular seus próprios atos, em razão de ilegalidade, ou, ainda, pode revogá-los, por motivo de interesse público superveniente desde que devidamente comprovado.

Nesse sentido, a súmula 473 do Supremo Tribunal Federal: “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".

Como se vê, a licitação foi revogada antes da adjudicação e o impetrante não tem direito adquirido à celebração do contrato, pois se trata de ato discricionário da Administração Pública. Como se sabe, a "adjudicação é ato discricionário pelo qual a Administração entrega ao vencedor o objeto da licitação. É ato discricionário no sentido de que a Administração pode deixar de praticá-lo, revogando a licitação" (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Direito Administrativo, Ed. Atlas, 3<sup>a</sup> ed., pág. 248).

No mais, "a revogação se funda em juízo que apura a conveniência do ato relativamente ao interesse público. No exercício de competência discricionária, a Administração desfaz seu ato anterior por reputá-lo incompatível com o interesse público" (Marçal Justen Filho, Comentários á Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 4<sup>a</sup> ed., pág. 319 )

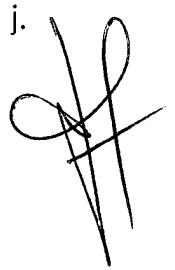
Pertinente à revogação do procedimento de licitação em andamento baseado no interesse público. Somente tem direito ao contraditório antes da revogação quando há o direito adquirido das empresas concorrentes, o que só



ocorre após a homologação e adjudicação do certame.

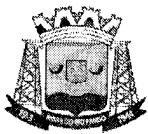
Não prospera a alegação de que não foi dada a imetrante a oportunidade de ser ouvida antes da revogação, pois toda a matéria restou examinada nesta ação, onde foram apontados os motivos da revogação e sua superveniência, portanto tal questão está superada. Por fim, também não cabe sustentar contraditório de intenção de revogar.

Nesse sentido, a jurisprudência:

“MANDADO DE SEGURANÇA Licitação Revogação Anterior ás fases de adjudicação e homologação Fato Superveniente -Motivo de Interesse público Mera expectativa de Direito do licitante à contratação Poder de autotutela da Administração Pública Inteligência do artigo 49 da Lei 8.666/93 Recursos voluntário e oficial providos” (Apelação nº 0002457-49.2010.8.26.0553, rel. Des. Cristina Cotofre, j. 18.04.12)”. 

Por fim, na mesma linha, o STJ:

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA N.º 2006/0271080-4. 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".



Evidente que, no presente caso, o contraditório mostra-se dispensável em razão do momento em que a anulação ocorre.

Ribas do Rio Pardo (MS), 27 de novembro de 2023.

  
ANTONIO CELSO R. DA SILVA JÚNIOR  
Secretário Municipal de Infraestrutura Pública

Autorizado por:

  
JOÃO ALFREDO DANIEZE  
Prefeito Municipal