



tribunal
de justiça
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica

Processo nº : 4664787/2013
Nome : COORDENADORIA DE OBRAS
Assunto : Faz solicitação

DESPACHO Nº 511 /2014 – Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Convite, do tipo menor preço por lote, conforme Edital nº 121/2013 (fs. 78/107), realizado no dia 9.12.2013, às 14h30, objetivando a contratação de empresa para desenvolvimento de projetos hidrossanitário e combate a incêndio destinados à construção de estacionamento vertical no complexo Tribunal de Justiça/Fórum de Goiânia e ampliação dos prédios dos Fóruns das Comarcas de Cidade de Goiás e Senador Canedo, conforme especificado nos anexos do ato convocatório.

Após a aprovação do referido Edital pela Assessoria Jurídica (fs. 68 e 109), análises da Controladoria Interna (f. 69) e complementação instrutória pela Diretoria de Obras (fs. 71/77), os autos foram remetidos à Comissão Permanente de Licitação para os procedimentos decorrentes.

Foram encaminhados Convites às empresas Arruda Engenharia Ltda (f. 110), Oliveira Araújo Engenharia Ltda (f. 111), Reis Campos Arquitetura e Engenharia (f. 112), J. Muller Arquitetura Ltda – ME (f. 113), Bem Mais Engenharia Ltda - EPP (f. 114).

Na data e hora marcadas, foi iniciada a sessão tendo sido recebidos os envelopes de documentação e propostas de preços das empresas Bem Mais Engenharia Ltda – EPP (fs. 115/147, 227/229), Oliveira Araújo Engenharia Ltda – EPP (fs. 148/189, 230/231) e Reis e Campos Arquitetura e Engenharia Ltda – EPP (fs. 190/226, 232/233).

Na sequência, a Comissão Permanente de Licitação passou à análise dos envelopes de documentação, com o seguinte resultado:

Iniciados os trabalhos, deu-se à abertura dos envelopes de habilitação. Após análises da documentação, decidiu, a Comissão Permanente de Licitação **inabilitar** a empresa OLIVEIRA ARAÚJO ENGENHARIA LTDA – EPP por deixar comprovar a execução de projetos com metragem semelhante à do objeto licitado nos termos do item 5.1 do Termo de Referência. Decidiu, ainda, **habilitar** as empresas BEM MAIS



tribunal
de justiça
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica

2

ENGENHARIA LTDA e REIS CAMPOS ARQUITETURA E ENGENHARIA LTDA. Toda a documentação foi franqueada aos licitantes após verificada e rubricada pelos membros da Comissão Permanente de Licitação. - *grifamos* (Ata às fs. 236/237)

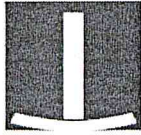
De imediato, foi iniciada a fase de julgamento, que teve o seguinte desdobramento e deliberação pela Comissão Permanente de Licitação, conforme consta na citada ata:

Foram abertos os envelopes de propostas de preços. Passou-se à análise das propostas. Foram apresentados os seguintes valores: BEM MAIS ENGENHARIA LTDA – R\$ 66.096,02, OLIVEIRA ARAÚJO ENGENHARIA LTDA – EPP – R\$ 46.524,44 e REIS CAMPOS ARQUITETURA E ENGENHARIA LTDA – R\$ 64.000,00. Considerados os critérios de julgamento estabelecidos no edital, bem como os preceitos da Lei nº 8.666/93, decidiu a comissão Permanente de Licitação, julgar vencedora a proposta da empresa REIS CAMPOS ARQUITETURA E ENGENHARIA LTDA.

Ocorreu que na data de 12.12.2013 a empresa OLIVEIRA ARAÚJO ENGENHARIA LTDA apresentou recurso (processo nº 4767403, em apenso) alegando que não deveria ter sido inabilitada pois apresentou toda a documentação exigida, consistente em atestados de capacidade técnica, pugnando pela revisão da decisão para considerá-la apta e habilitada no certame, e, ainda, que fosse declarada vencedora por ter apresentado a menor proposta válida.

A empresa REIS CAMPOS ARQUITETURA E ENGENHARIA LTDA, em 17.12.2013, manifestou sobre o referido recurso (processo nº 4772130, em apenso) aduzindo que a recorrente não apresentou os documentos para comprovação da qualificação técnica mínima exigida.

A Comissão Permanente de Licitação, após as devidas análises, exarou decisão inserta às fs. 5/8 dos autos nº 4767403, acolhendo as razões da empresa recorrente e reconhecendo que “restou claro o equívoco da Comissão Permanente de Licitação ao inabilitar a empresa OLIVEIRA ARAÚJO ENGENHARIA LTDA”, com a seguinte conclusão:



**tribunal
de justiça**
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica

3

Conhece a Comissão Permanente de Licitação do recurso interposto por considerá-lo tempestivo e pelas razões acima apontadas, decide, por unanimidade, pela retificação da decisão proferida na ata de realização do convite de número 121/2013, datada de 09 de dezembro de 2013, habilitando a empresa OLIVEIRA ARAÚJO ENGENHARIA LTDA e, por consequência, declará-la vencedora do certame tendo em vista ter apresentado a melhor proposta.

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Diretoria-Geral pelas supracitada Comissão para análise dos recursos e, sendo ratificada a decisão, proceder a homologação nos termos do referido recurso, adotando menor valor, ofertado pela empresa Oliveira Araújo Engenharia Ltda – EPP, conforme Despacho nº 517/2013 (f. 241).

Pois bem.

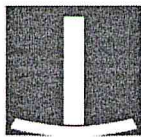
A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trouxe, de forma bastante objetiva a regra que a Administração Pública deve observar nas suas aquisições, qual seja, a licitação pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que instituiu normas para licitações e contratos na Administração Pública, elencou expressamente os objetivos, a forma de processamento e os princípios regentes do procedimento licitatório:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a



**tribunal
de justiça**
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica

4

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.

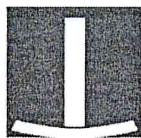
Em face de tais comandos normativos, necessário que a análise para homologação do procedimento encartado nestes autos se dê à luz dos referidos parâmetros.

Assim, como visto, na fase de habilitação da licitação em análise, a empresa Oliveira Araújo Engenharia Ltda foi inabilitada. Contudo, na fase de julgamento, o envelope contendo sua proposta de preço foi aberto juntamente com as demais empresas habilitadas. Sendo que, embora tenha apresentado proposta de menor valor, outra empresa foi considerada vencedora, exatamente em razão de sua inabilitação anterior.

É sabido que a habilitação dos licitantes consubstancia-se numa subfase da fase externa do procedimento licitatório, tendo como objetivo apurar a idoneidade e a capacidade dos licitantes para executar o objeto do futuro contrato através da apresentação dos documentos exigidos na legislação e no Edital regulador do certame.

Via de consequência, na modalidade de licitação adotada neste processo (Convite), somente os licitantes que apresentassem todos os documentos exigidos seriam considerados habilitados e aptos a continuarem participando da licitação e apresentar suas respectivas propostas de preços. Por outro lado, os licitantes que fossem inabilitados deveriam ser imediatamente excluídos do certame, sendo-lhes devolvidos os seus respectivos envelopes contendo a proposta de preços, facultando-lhes, naturalmente, a eventual interposição de recurso, no prazo e formas previstos.

Caso houvesse a apresentação de recurso na subfase da habilitação, somente poderia ser iniciada o julgamento após a apreciação dos referidos recursos, conforme se infere no texto da Lei nº 8.666, de 1993, precisamente na Seção IV que cuida do "Procedimento e Julgamento":



**tribunal
de justiça**
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica

5

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

I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;

II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;

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;

VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

§ 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 2º Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

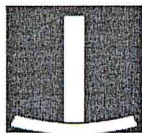
§ 4º O disposto neste artigo aplica-se à concorrência e, no que couber, ao concurso, ao leilão, à tomada de preços e ao convite.

§ 5º Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II) e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

§ 6º Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão. - grifamos.

No caso em tela, verifica-se que houve interposição de recurso pelo licitante inabilitado somente após o encerramento da licitação, quando já havia sido concluída a fase de julgamento com a escolha da proposta vencedora.

Vejamos as lições de renomados administrativistas pátrios sobre essa



tribunal
de justiça
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica

6

referida subfase (habilitação):

A habilitação é o momento no qual a Administração Pública verifica as condições dos proponentes e se preenchem os requisitos para celebrar um futuro contrato administrativo. Não se examina, nesta etapa, a proposta do licitante, mas apenas os requisitos definidos no edital em relação às condições pessoais dos licitantes; afinal não pode a Administração se aventurar a contratar sem um mínimo de segurança.

(...)

Examinados os documentos de habilitação de todos os licitantes, a Comissão procederá o seu julgamento, considerando aqueles que atenderam aos termos do edital habilitados e inabilitados os que apresentaram os documentos em desconformidade com os parâmetros fixados no instrumento convocatório, devolvendo os seus envelopes de proposta de preços fechados. (GARCIA, Flávio Amaral. Licitações & Contratos Administrativos. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010, pp. 33, 39 e 40.)

As *propostas* poderão ser recebidas concomitantemente com a *documentação*, mas esta terá que ser examinada obrigatoriamente *antes* das ofertas, para a apreciação preliminar da qualificação dos licitantes, que serão *habilitados* ou *inabilitados* nesta fase, sem que se conheça o conteúdo de qualquer proposta. Os *inabilitados* receberão de volta suas propostas *intactas*, nos mesmos envelopes indevassáveis e indevassados em que foram entregues; (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 15ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2010, p. 183.)

Convém destacar novamente a sistemática da Lei nº 8.666, de 1993, sobre o procedimento a ser adotado no caso de licitantes inabilitados:

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

I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;

II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;

III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso,



tribunal
de justiça
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica

7

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;

VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação. - *grifamos*

Nesta mesma linha, o Edital nº 124/2013, que regula todo o procedimento licitatório em questão, assim constou:

37. Somente serão abertos os envelopes contendo as propostas das licitantes habilitadas.

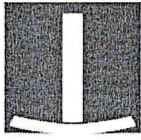
Entretanto, mesmo diante de toda essa regulamentação, a Comissão Permanente de Licitação procedeu à abertura de envelopes de proposta de preços da licitante que tinha sido inabilitada, descumprindo a legislação vigente e o próprio Edital de Licitação.

Insta consignar que o fato do licitante inabilitado ter apresentado recurso posteriormente, o qual foi recebido e acatado, inclusive para declará-lo vencedor por ter apresentado a menor proposta, não tem o condão de afastar a irregularidade detectada.

Diante desta constatação, forçoso reconhecer que não foram cumpridos o regramento legal e os princípios norteadores da Administração Pública aplicáveis à licitação, notadamente, os da legalidade, igualdade e vinculação ao instrumento convocatório.

Neste caso, a Lei de Licitações e Contratos, assim impõe:

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,



tribunal
de justiça
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica

8

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.

O Edital da referida licitação, também prevê (f. 89):

DA REVOGAÇÃO E ANULAÇÃO

68. A licitação de que trata o presente edital, poderá ser revogada ou anulada pela autoridade competente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, nos termos do art. 49, da Lei 8.666/93.

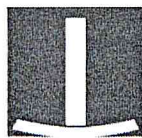
Ademais, a possibilidade/necessidade de declaração de nulidade dos próprios atos pela Administração Pública encontra-se pacificada e sumulada pelo Supremo Tribunal Federal:

Súmula 346 - A Administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473 - 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.

A anulação pode ocorrer em qualquer fase do procedimento, no presente caso antes da homologação da licitação, sem gerar qualquer direito de indenização (art. 49, § 1º, LLC).

Nesse prisma, as lições de RENATO NASCIMENTO, ao referir-se ao instituto da "anulação da licitação", em sua obra "Licitações e Contratos Administrativos, Manual de Compras e Contratações na Administração Pública", Ed.



**tribunal
de justiça**
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica

9

Fórum, 2ª edição, 2012, p.121: *"a anulação da licitação baseia-se na ilegalidade; poderá ser feita em qualquer fase do procedimento, antes ou depois da assinatura do contrato, desde que aponte a infringência à lei ou ao edital; não gera qualquer direito de indenização (...)"*.

Ainda, segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, o vencedor da licitação não é titular de nenhum direito antes de assinar o contrato, tem apenas mera expectativa de direito:

O vencedor do processo licitatório não é titular de nenhum direito antes da assinatura do contrato. Tem mera expectativa de direito, não se podendo falar em ofensa ao contraditório e à ampla defesa, previstos no § 3º do artigo 49 da Lei nº 8.666/93. Precedentes. 5. Recurso ordinário desprovido. (STJ, ROMS 200901812078, 2ª turma, DJE: 02/12/2009).

Isso posto, considerando o poder de autotutela da Administração Pública consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal e na supremacia do interesse público na condução dos procedimentos licitatórios, com fundamento no art. 49, *caput*, da Lei nº 8.666/93, e nas atribuições a mim conferidas pelo Decreto Judiciário nº 1.693, de 2009, anulo a licitação processada por meio do Edital nº 121/2013.

Decorrido o prazo legal sem interposição de recursos, sigam os autos à Diretoria Financeira para o cancelamento da reserva orçamentária.

Após, à Diretoria de Obras para ciência e providências de arquivamento deste procedimento e nova instrução para a pretendida contratação do serviços, face à prioridade que o caso requer.

Dê-se ciência à Comissão Permanente de Licitação para as anotações de praxe e para cuidar que toda a regulamentação vigente inerente ao procedimento licitatório seja rigorosamente cumprida, evitando transtornos e atrasos desnecessários.

Publique-se.

Goiânia, 30 de janeiro de 2014.

Wilson Gamboge Júnior
Diretor-Geral