

**Coordenadoria de Controle Externo
Departamento de Controle Estadual
Divisão de Licitação e Contratos - DILE**

RELATÓRIO PRELIMINAR

ANÁLISE DE DENÚNCIA

Processo: 0002725-0
Tipo: Denúncia
Órgão: Polícia Civil - SDS
Exercício: 2000
Técnico: Sandro Rogério Gomes de Moraes

1. INTRODUÇÃO

Em atendimento ao despacho exarado pela Chefia da Divisão de Análise de Licitação, Contratos e Convênios (DILE) deste Tribunal de Contas, passamos a analisar a denúncia formulada pela empresa VISA ENGENHARIA LTDA – pessoa jurídica de direito privado com endereço à Rua Joaquim da Silva Caldas nº 111/A – Bongí – Recife – PE, inscrita no CNPJ sob o n.º 12.009.551/0001-03, contra atos praticados pela Comissão de Licitação da Polícia Civil do Estado quando do julgamento da licitação, modalidade Convite, nº 005/2000, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em serviço de engenharia para construção do prédio sede da Delegacia Municipal de Escada.

2. DO TEOR DA DENÚNCIA

A denúncia em epígrafe teve, inicialmente, por objetivo a contestação do prazo concedido pela Comissão Permanente de Licitação da Polícia Civil para que a denunciante pudesse impugnar recurso interposto pela licitante GRADO ENGENHARIA LTDA, contra sua classificação no certame licitatório em referência. Posteriormente, em documento acostado às fls. 131/134 dos autos, passa ela (denunciante) a contestar a decisão da referida Comissão que julgou procedente o aludido recurso, tendo como consequência a sua desclassificação, conforme Ata de fls. 449/450, tendo esse resultado sido publicado no Diário Oficial do Estado do dia 8 de junho de 2000 (às fls. 451).

Ressalte-se que a denunciante havia sido declarada vencedora da licitação antes da interposição do sobredito recurso, consoante Ata de fls. 449.

Dita denúncia fora feita diretamente à Ouvidoria deste Tribunal de Contas. O documento de fls. 2, da lavra da Ouvidoria, relata “*A empresa citada participou e foi vencedora de um processo licitatório na modalidade Convite nº 005/2000, em 31/5/00, cujo órgão contratante é a Polícia Civil de Pernambuco. Entretanto, no dia 12/6/2000 a empresa classificada em 2º lugar entrou com recurso pedindo a desclassificação da empresa vencedora, alegando que a vencedora descumpriu termos do edital (...). A empresa vencedora foi notificada do feito e, conforme termos do edital, teria prazo de 5 (cinco) dias para impugnar o recurso. No dia 19/6/2000 a empresa vencedora, dirigindo-se à CPL para entrega da impugnação (...) soube que no dia 14/6/2000, antes da expiração do prazo, a CPL tinha dado parecer favorável à empresa classificada em 2º lugar. A empresa interessada alega que os argumentos usados para desclassificação são sem fundamento e que a CPL deu parecer favorável à concorrente antes da expiração do prazo legal que caberia à empresa vencedora (...)*”.

Posteriormente, atendendo à solicitação do Departamento de Controle Estadual deste Tribunal de Contas, a denunciante apresentou esclarecimentos complementares – às fls. 131/134 – ao que fora denunciado junto à Ouvidoria.

3. DOS FATOS APURADOS

Preliminarmente, vale destacar que após tomar conhecimento do julgamento da licitação em causa, julgamento esse que se dera em favor da empresa VISA ENGENHARIA LTDA, conforme já dito acima, a licitante GRADO ENGENHARIA LTDA, interpõe recurso administrativo junto à Diretoria da Polícia Ci-

vil (fls. 8/13) contra referida decisão, requerendo a desclassificação da empresa VISA. Tendo em vista que esta teria descumprido várias exigências do edital, ao tempo em que requer a reversão do julgamento da licitação em favor dela (recorrente), pela sua condição de 2ª colocada do certame.

A Comissão Permanente de Licitação da Polícia Civil encaminhou, através da Comunicação Interna nº 020/2000-CPL (às fls. 459), cópias do antedito recurso e da proposta de preços da empresa VISA ENGENHARIA à Divisão de Engenharia – DIVENG daquele órgão para que fosse averiguado se houve alguma incongruência, do ponto de vista técnico, entre as especificações constantes da referida proposta e aquelas estabelecidas no edital (frise-se que o recurso trata basicamente de aspectos técnicos).

O resultado da análise da aludida Divisão de Engenharia aponta para a providência das alegações da sobredita recorrente. Assim se posiciona a DIVENG: *“Analisando o recurso da firma GRADO ENGENHARIA constatei que os subitens 8.1 – 8.5 – 8.6 – 8.7 – 8.8 – 8.9 – 8.10 – 8.13 – 8.14 – 8.15 – 8.16 – 9.3 – 9.4 – 10.2 – 11.1 – 11.4 – 12.4 estão totalmente adversos com a planilha apresentada por esta Divisão, omitindo especificações e marcas dos materiais que irão compor a realização dos serviços, como também os formatos e composições dos serviços.*

Saliento também que no subitem 1.3 foi apresentado um valor muito superior ao valor orçado pela planilha do objeto licitado, valor este em percentuais em torno de 1.003%, e o do subitem 8.16 apresenta valor em percentuais em torno de 500% abaixo do valor orçado em planilha contrariando totalmente a planilha orçamentária desta divisão”. (v. Parecer às fls. 467).

Com base nesse Parecer, a comissão de Licitação reformou a sua decisão e considerou vencedora da Licitação a empresa GRADO ENGENHARIA LTDA, conforme 23ª Ata da reunião, às fls. 468/470.

Em atendimento à solicitação feita pelo Departamento de Controle Estadual - DCE deste Tribunal de Contas, através do ofício DCE/DILE nº 71/2000, a denunciante apresentou esclarecimentos complementares à denúncia, conforme já acima referido. Também atendendo solicitação do DCE, a Comissão de Licitação da Polícia Civil ofereceu defesa preliminar (às fls. 141/147) ao que fora denunciado.

Relativamente aos esclarecimentos complementares sobreditos, pode-se observar que a denunciante

aproveita para fazer uma defesa da sua ‘proposta’ e contestar os argumentos utilizados pela Comissão de Licitação para alijá-la do certame licitatório em causa.

3. DA ANÁLISE

Após o exame dos autos, pudemos verificar que a motivação do presente processo de denúncia deriva do fato de haver sido reformada a decisão da Comissão de Licitação acima referida que dava como vencedora da licitação a denunciante, decisão essa proferida no dia 7 de junho de 2000, através da Ata de Julgamento de fls. 449/450. a Comissão reexaminou sua decisão, conforme já dito anteriormente, em função de ter julgado procedente recurso interposto pela empresa GRADO ENGENHARIA LTDA (2ª colocada da licitação), contra a classificação da denunciante, sob o argumento de que esta havia descumprido vários itens do edital.

Com a desclassificação da denunciante, a recorrente assumiu a primeira colocação do certame, tendo sido julgada vencedora pela Comissão Licitatória, conforme Ata de Julgamento de fls. 468/470.

Com a finalidade de confirmar a procedência do entendimento da aludida Comissão de Licitação que culminou com a desclassificação da denunciante, qual seja, o de que esta teria descumprido diversos itens do edital, e considerando tratar-se de aspectos técnicos do objeto licitado, solicitamos ao Núcleo de Engenharia (NEG) deste Tribunal de Contas que expendesse parecer técnico no sentido de atestar se de fato há incompatibilidade entre a proposta da denunciante e os termos editalícios.

O NEG, em parecer acostado às fls. 153/156 dos autos, assim se posiciona, quando se refere à alegação da Comissão de Licitação de que a denunciante deixou de especificar de forma detalhada, na sua proposta, os “produtos e serviços elencados na planilha editalícia”:

“Entende esta equipe técnica que a omissão da completa especificação dos itens planilhados não traria prejuízo à execução do futuro contrato, uma vez que, em sua proposta de preços (fls. 86), a firma Visa Engenharia Ltda. externa que a mesma está de acordo com as especificações técnicas e planilha de quantitativos

constantes do edital da licitação em epígrafe, os preços estão cotados em REAIS em valores fixos e irrefutáveis e neles estão contidas todas as despesas necessárias à plena execução dos serviços (...). Haveria, portanto, mecanismos disponíveis à CPL e à Divisão de Engenharia da Polícia Civil para o controle da execução do contrato.

Esta equipe do Núcleo de Engenharia entende, assim, como improcedente a alegação de descumprimento deste item do edital". Refere-se o NEG ao item 6.0 do edital, que dispõe: "As propostas deverão obedecer e preencher rigorosamente, ao termos deste edital, não sendo consideradas aquelas que apresentarem condições que não corresponderem às especificações, ou que estabeleçam vínculo à proposta de outra licitante".

No que concerne à alegação (da Comissão de Licitação) de que a denunciante teria adotado valores superiores para alguns itens, e inferiores para outros (chegando estes a serem inexequíveis), em relação àqueles indicados na "planilha orçamentária" da Polícia Civil diz o NEG:

"O item 7.6 do edital de licitação trata de inexequibilidade das propostas e da superavaliação dos preços unitários dos itens planilhados. Analisada a planilha proposta pela firma Vista Engenharia Ltda. foram identificados itens – 1.3, 1.4, 1.5, 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 3.5, 3.6, 4.2, 5.1, 6.2.2, 6.2.3, 6.2.4, 6.5, 7.5, 7.6, 7.8, 7.9, 7.10, 7.12, 7.26, 8.3, 8.7, 8.8, 8.9, 8.16, 8.20, 10.5, 12.1, 12.3, 12.4, 12.6, 12.7 e 12.8 – cujos preços unitários não atendem ao estabelecido no edital, estando superiores àqueles indicados no orçamento estimado pela Polícia Civil". Desta forma, esta equipe técnica está de acordo com a decisão pela desclassificação da firma Visa Engenharia Ltda. no certame em pauta pelo descumprimento deste item do item (grifamos)

Constatado, portanto, que houve inobservância,

por parte da licitante VISA ENGENHARIA (autora da presente denúncia), ao que estabelecera o edital (como o fato ocorreu em relação ao item 7.6, conforme apontou o NEG), a Comissão de Licitação em referência tem ao seu dispor largo respaldo na Lei Federal 8.666/93 para inabilitá-la do certame.

Com efeito, o julgamento da licitação em conformidade com edital afigura-se como um dos princípios consagrados pelo referido diploma legal (art. 3º); isto demonstra a preocupação do legislador em garantir que as regras, previamente definidas, no certame licitatório, sejam respeitadas pela Administração e pelos licitantes. Sem o cumprimento dessas regras, aliás, podemos asseverar que os princípios de *status* constitucional, como o da isonomia, impessoalidade e moralidade, correriam sérios riscos de serem contrariados quando da realização dos procedimentos licitatórios.

O edital não só mereceu atenção especial na lei disciplinadora das licitações e contratos, que em vários dos seus dispositivos reforça a imperiosa necessidade do seu cumprimento, como tem tido a sua importância destacada pela doutrina. O Prof. Hely Lopes Meirelles, por exemplo, afirma "... é o ato pelo qual a Administração Pública leva ao conhecimento público a abertura da concorrência ou tomada de preços, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas. Vincula inteiramente a Administração e os componentes às suas cláusulas" (Direito Administrativo Brasileiro, pág. 261, 18ª edição) (grifamos)

Na lição da Profª Maria Sylvia Zanella Di Pietro o edital "é a lei da licitação e do contrato, pois o que nele se contiver dever ser rigorosamente cumprido sob pena de nulidade" (In Direito Administrativo, ed. 12ª, p. 322).

No que se refere à legislação, nota-se que a aludida Lei Federal 8.666/93 não dá mesmo a menor chance para que as decisões relativas ao certame licitatório divirjam do que está previsto no seu ato convocatório. Assim, ao julgador da licitação não é dada a discricionariedade de adotar critérios desconhecidos dos licitantes; ao contrário, os seus atos devem estar estritamente vinculados ao referido instrumento. Vejamos o que dispõe o já referido artigo 3º *in verbis*:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração

e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.” (grifamos).

O art. 41 do mesmo diploma legal preceitua “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada” e o art. 45 reforça “O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, **os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos**, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle”. (grifamos).

A decisão desclassificatória da comissão de Licitação encontra guarida não só nos dispositivos já aduzidos, mas também no art. 48 da referida lei, que, aliás, é bastante claro no que concerne à obrigatoriedade de desclassificação dos licitantes que apresentam suas propostas em desconformidade com o edital, assim dispõe o referido artigo, *verbis*:

*“Art. 48. Serão desclassificadas:
1 - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação”.*

Como se percebe, à luz da legislação vigente e da opinião doutrinária, os atos relativos às licitações devem, de forma incontestante, obediência ao preceitos editalícios. Assim sendo, não vislumbramos qualquer possibilidade de ser invertida a posição (de inabilitada) da empresa VISA ENGENHARIA LTDA. no certame em epígrafe.

Quanto ao argumento da denunciante de que a Comissão de Licitação da Polfícia Civil decidiu em favor da empresa GRADO ENGENHARIA antes da expiração do prazo legal para impugnação do recurso in-

terposto por esta (recurso esse que ensejou a modificação da decisão da referida Comissão quanto ao vencedor do certame), pode-se notar que tal argumento improcede, uma vez que a referida Comissão concedeu prazo de 2 (dois) dias úteis, através do ofício circular nº 017/2000, às fls. 460, para que os licitantes, querendo, pudessem impugnar dito recurso. Esse é o prazo estabelecido pela Lei 8.666/93 para a interposição de recursos quando se tratar de licitação na modalidade Convite (art. 109 § 6º), que é o caso.

3 – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se:

- a) que a presente denúncia procede quanto ao cumprimento das especificações técnicas, pela denunciante, estabelecidas no edital (v. Parecer Técnico do Núcleo de Engenharia; e
- b) pela improcedência da denúncia quanto ao cumprimento do item 7.6 do edital, tendo em vista haver a denunciante apresentado valores superavaliados, para alguns itens do objeto licitado, e inexecutíveis para outros, conforme constatou o Núcleo de Engenharia deste Tribunal de Contas, bem como ao prazo concedido pela Comissão de Licitação para impugnação do recurso interposto pela licitante GRADO ENGENHARIA LTDA.

Desta forma, depreende-se que a decisão desclassificatória em causa encontra esteio na legislação pertinente, conforme restou evidenciado.

Isto posto, recomendamos o arquivamento do presente processo.

É o relatório, à apreciação superior.

Recife, 17 de março de 2000

SANDRO ROGÉRIO GOMES DE MORAIS
Auditor das Contas Públicas