

**Parecer nº 169/2016 – SJU/ADASA**

**Processo nº 197.000.330/2016**

**Ementa:** Direito Administrativo. Revogação de Licitação. Concorrência nº 001/2016-ADASA, do tipo Técnica e Preço. Inteligência do art. 49, da Lei 8.666/1993.

## **I – DOS FATOS**

1. Trata o processo da Concorrência nº 01/2016 – ADASA, do tipo Técnica e Preço, realizada pela Comissão Permanente de Licitação, tendo por objeto a contratação de consultoria especializada para elaboração de estudos para apoiar a ADASA no estabelecimento de dispositivos relacionados à disposição final de rejeitos em aterros sanitários, cuja quantidade, condições e especificações constam no Anexo I – Projeto Básico – do Edital correspondente (fls. 80 a 116).
2. Seguindo todos os trâmites normais a procedimentos licitatórios desta natureza, em 13 de outubro de 2016 foi realizada a sessão de abertura da concorrência, à qual ocorreu uma única empresa, Fral Consultoria Ltda., conforme se vê da respectiva ata (fls. 634/636).
3. Nos termos do Relatório Final da licitação (fls. 642/645), a Comissão Permanente de Licitação, após análise de toda a documentação constante dos autos, decidiu declarar vencedora do certame a única empresa concorrente, Fral Consultoria Ltda., fazendo publicar o resultado final do certame no Diário Oficial do Distrito Federal (fl. 640), encaminhando o processo à Diretoria Colegiada, para homologação.
4. Conforme o determina o art. 23, inciso IX, do Regimento Geral, o processo foi encaminhado ao Serviço Jurídico, para exame de legalidade do procedimento licitatório, tendo sido constatado que a concorrente era detentora de contrato ainda

vigente com o Serviço de Limpeza Urbana, o que, *a priori*, configuraria conflito de interesses, pelo que os autos foram restituídos à Superintendência de Resíduos Sólidos – SRS, para reavaliação do procedimento, conforme se vê do Despacho de fl. 647.

5. Por despacho (fl. 648), a SRS restituiu o processo à Comissão Permanente, relatando o fato de ter sido detectado o contrato com o SLU (fls. 649/655), o que afrontaria o disposto no item 3.3 do edital de concorrência.

6. À vista dessa constatação, a CPL, no despacho de fls. 656/657, recomenda à Diretoria Colegiada da ADASA a anulação da licitação e a instauração de processo administrativo com vistas a eventual aplicação de sanção à empresa, razão pela qual os autos retornam ao Serviço Jurídico, para exame da proposta formulada por aquela Comissão.

## II – DA ANÁLISE

7. Registre-se, de início, que a anulação do procedimento licitatório põe fim ao processo, razão pela qual, uma vez aprovada pela Diretoria Colegiada a sugestão apresentada pela Comissão Permanente de Licitação, há que se iniciar novo processo, com vistas à pretendida contratação. Implica dizer, há a necessidade de autuação de novo processo administrativo, com todas as peças essenciais à fase interna do certame e, uma vez aprovado o novo edital, a fase externa deve observar todos os prazos estabelecidos em lei.

8. Também se impõe destacar que só detém competência para a anulação a mesma autoridade competente para a autorização da realização do certame, no caso, a Diretoria Colegiada da ADASA.

9. Segundo Marçal Justen Filho (*In: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 20144*), “A anulação corresponde ao reconhecimento pela própria Administração do vício do ato administrativo, desfazendo-o e a seus efeitos (acaso já existentes).”

10. No caso concreto, inexistem, até o momento, efeitos do ato ilegal, qual seja, o fato de empresa impedida de concorrer, por vedações do edital, ter sido declarada vencedora do certame.

11. Ora, da análise dos documentos trazidos aos autos, o Serviço Jurídico identificou a necessidade de reavaliação do procedimento licitatório, considerando o conflito de interesses, vez que a empresa vencedora, e única concorrente ao certame, é detentora de contrato com Serviço de Limpeza Urbana (SLU), fato que encontra vedação expressa no item 2.3, alínea d, do Edital de Concorrência, *in verbis*:

*“2.3 Não poderão participar dessa licitação:*

*(...)*

*d. pessoa jurídica, em grupo ou isoladamente, que esteja prestando qualquer modalidade de serviço de Consultoria, durante a vigência do contrato, ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU”.*

12. Após conhecimento do despacho do SJU/ADASA (fls. 647), a Superintendência de Resíduos Sólidos, Gás e Energia – SRS identificou, junto ao Serviço de Limpeza Urbana, o contrato nº 05/2015 (fls. 649/655), celebrado com a empresa FRAL CONSULTORIA LTDA., que, de acordo com a Cláusula Terceira, tem por objeto:

*“... a contratação de empresa especializada para fiscalização e supervisão da implantação da Fase I do Aterro Sanitário Oeste, localizado na Região Administrativa de Samambaia – Distrito Federal, incluindo treinamento e capacitação de dois servidores do quadro técnico do SLU para realizar esta atividade ao final desta contratação autônoma.”.*

13. Referido contrato foi firmado em outubro de 2015 e prorrogado, até o momento, por dois Termos Aditivos, encontrando-se ainda em vigor. Desta forma, a concorrente, muito embora tenha assinado declaração de que tinha conhecimento e que

acatava todos os termos do instrumento convocatório, claramente afrontou disposições do Edital, o que pode, inclusive, sujeitá-la a punições.

14. Através de despacho de fls. 656/657, a Comissão Permanente de Licitação recomendou à Diretoria Colegiada a anulação da Concorrência n° 01/2016 e, conforme solicitado pela SRS (fl. 648), a análise para autorização visando à realização de nova Concorrência, mantidas as condições previstas no edital anterior, pelo que o processo foi novamente encaminhado ao Serviço Jurídico, para manifestação acerca da legalidade dos procedimentos adotados pela CPL.

15. Resta claro, por tudo o que consta dos autos, o impedimento da empresa indicada como vencedora de participar da licitação, o que induz à impossibilidade de sua contratação.

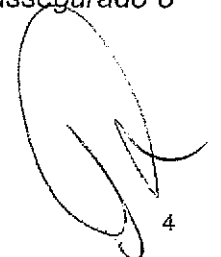
16. A propósito, assim dispõe o art. 49, da Lei 8.666/1993:

*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.*



4

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

17. O art. 59, a que se refere o dispositivo transcrito no item precedente, apenas reafirma a nulidade de eventuais efeitos do ato ilegal, assim estabelecendo:

*“Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.*

*Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.”*

18. Observe-se que, em atenção ao comando do § 3º, do art. 49, deve ser assegurada à empresa a oportunidade de apresentar defesa.

19. Ora, uma vez superada a questão da necessidade de anulação da licitação, recomendável que se proceda à instauração de processo administrativo para averiguar a plausibilidade de aplicação de sanção administrativa à empresa, considerando a apresentação de falsa declaração de inexistência de fatos impeditivos à sua habilitação.

20. Necessário o registro de que, em qualquer caso, deve ser assegurado à empresa o direito ao contraditório e à ampla defesa, que lhe são garantidos pela Constituição da República.

21. Registre-se que a anulação da licitação, por se basear em ilegalidade no seu procedimento, pode ser feita em qualquer fase e a qualquer tempo, antes da assinatura do contrato administrativo, desde que a Administração verifique e aponte a infringência à lei ou ao edital, para evitar invalidação ante o reconhecimento da falta de justa causa.

22. O essencial é que seja claramente demonstrada a ilegalidade, pois anulação sem justa causa é absolutamente inválida. Destarte, 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, já que o Poder Público tem o dever de velar pela legitimidade de seus atos e de corrigir as ilegalidades com que se deparar, invalidando o ato ilegítimo, para que outro se pratique regularmente. Ressalvam-se apenas os direitos de terceiros de boa-fé, que deverão ser indenizados por eventuais prejuízos, devidamente comprovados, decorrentes da anulação.

### III – DA CONCLUSÃO

23. À vista de tudo o que foi aqui exposto, e de tudo o mais que dos autos consta, dúvidas não restam de que ficou caracterizado vício de legalidade, uma vez que a empresa declarada vencedora do certame não observou as disposições do edital, muito embora tenha declarado, ao apresentar a sua proposta, que atendia a todas as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

24. Ora, foi devidamente comprovado que a referida empresa, FRAL CONSULTORIA LTDA., é detentora de contrato com o Serviço de Limpeza Urbana – SLU, do que resulta clara afronta à regra estabelecida no item 3.3 do instrumento convocatório para a Concorrência nº 01/2016-ADASA.

24. Desta forma, a anulação da licitação é atitude que se impõe, devendo-se, contudo, oferecer à licitante a oportunidade de defesa. Paralelamente, deve também ser instaurado processo administrativo, com vistas a eventual aplicação de sanção administrativa à empresa, em razão de sua conduta nesse certame.

25. Reafirme-se que, tanto na anulação da licitação quanto na instauração do processo administrativo deve ser assegurada à empresa o mais amplo direito ao contraditório e à ampla defesa, em respeito aos ditames do art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

26. É o parecer, *sub censura*.
27. ENCAMINHEM-SE os autos à Secretaria Geral, para que o processo seja submetido à deliberação da Diretoria Colegiada.

Brasília-DF, 23 de novembro de 2016.

  
**ADELCE PINTO DE QUEIROZ**  
CHEFE DO SERVIÇO JURÍDICO