

PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º268, Rosário, CEP 35.610-000

DESPACHO DE ANULAÇÃO

PROCESSO LICITATÓRIO N.º019/2024

PREGÃO ELETRÔNICO N.º008/2024

OBJETO: AQUISIÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO.

O Prefeito Municipal de Dores do Indaiá-MG, no uso de suas atribuições legais e de acordo com o que estabelece o Artigo 71, III, da Lei n.º 14.133/2021, e, **considerando** que:

a) por força do **Art. 5º, da Lei 14.133/2021**, torna-se obrigatório o processamento e julgamento da licitação segundo os princípios do julgamento objetivo, da segurança jurídica e da razoabilidade;

b) no processo licitatório em epígrafe foi constatado que o termo de referência que desencadeou a confecção do edital não primou pela objetividade, suscitando contradição e dificuldades de ordem prática para aferir o enquadramento das propostas obtidas sob uma avaliação de amostragem do material didático;

c) instado a se manifestar sobre o assunto, o setor requisitante emitiu parecer técnico opinando pela reestruturação do termo de referência, para que este possibilite a aquisição de sistema de ensino completo, que permita aquisição não só de material didático, mas também que integre os componentes necessários para um programa educacional eficaz e abrangente, constituindo uma solução integrada para o Plano Municipal de Educação (documento em anexo);

d) tal desconformidade entre o que delimitou o termo de referência e a real demanda a ser atendida veio à tona por ocasião da fase de amostragem, quando se tornou patente que apenas o material didático, tal como especificado, não compreende todas as nuances da solução integrada para o Plano Municipal de Educação;

e) diante da falha na delimitação do objeto e suas repercussões desde a fase de planejamento, orçamentos até a estruturação do edital, é forçoso reconhecer que mera retificação do termo de referência não seria suficiente para convalidar o vício detectado e sua extensão sobre a fase externa do processo licitatório em comento;

f) é importante ressaltar que em sede de pedido de impugnação, a licitante "MAXIPRINT EDITORA LTDA", inscrita no CNPJ sob o n.º 80.190.796/0001-21, questionou a deficiência de critérios objetivos para avaliação de amostras, ao mesmo tempo em que afirmava que qualquer material didático existente no mercado poderia atender o que fora especificado ("... não foi apresentado critérios objetivos que balize a desclassificação de amostras, esse processo licitatório será julgado apenas pelo preço? Pois ser elaborado de acordo com documentos normativos existem como BNCC, Diretrizes e LDB é elementar em qualquer material didático existente no mercado" (fl. 01/02, da impugnação));



PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º 268, Rosário, CEP 35.610-000

g) a resposta a tal questionamento pautou-se pela legalidade estrita como diretriz, tendo no zelo para não conferir primazia a determinada edição e privilegiar funcionalidades acessórias que são peculiares a cada editora/desenvolvedora;

h) embora a resposta da Administração tenha sido motivada, em plena conformidade com os ditames da LINDB e Art. 50, da Lei 9784/99, é forçoso reconhecer que a solução proposta desconsiderou aspectos de ordem prática que a experiência de mercado da licitante¹ suscitou de forma clara, mas que naquele momento pareciam estar emoldurados em detrimento da legalidade administrativa;

i) posta assim a questão, verifica-se que houve ato falho na fase preparatória do certame, com a especificação do objeto condicionada à aquisição de material didático, sem o alcance prático de critérios que poderiam objetivar a seleção de amostras condizentes com a demanda real por um sistema que integre os componentes necessários para um programa educacional eficaz e abrangente, constituindo uma solução integrada para o Plano Municipal de Educação, acarretando inobservância ao disposto no **Art. 5º**, da Lei 14.133/2021, uma vez que o termo de referência utilizado culminou com apresentação de propostas que se adstringem ao conteúdo físico do material didático, caracterizando objeto divergente da demanda real, em plena desconformidade com o real interesse público que justifica a necessidade da contratação;

j) assim, quando se leva em conta a imprecisão objetiva dos critérios técnicos veiculados pelo termo de referência do edital, é inconteste que houve a caracterização de violação aos princípios do julgamento objetivo, da segurança jurídica e da razoabilidade;

k) registre-se, ainda, acerca da gravidade da inobservância de princípios, a emblemática lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, "Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer", "in verbis":

"Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, dispositivo fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

(...) Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido,

¹ Neste ponto, importa sublinharmos a lição do renomado Renato G. Mendes:

"Para definir as diversas obrigações que integram o encargo, bem como descrever o objeto que se pretende contratar, é indispensável que a Administração conheça o mercado, as suas peculiaridades, os mais diferentes produtos existentes e as suas especificações, os preços e as condições de pagamento, as sazonalidades, as novidades, as tendências, etc.

Muito embora isso se traduza em uma condição indispensável, ainda não é uma realidade que caracteriza e move as ações da Administração. Sem conhecer adequadamente o mercado, o relacionamento com ele será muito mais difícil e oneroso. Portanto, é preciso conhecê-lo profundamente. Mesmo já tendo evoluído nesse campo, ainda temos muito para melhorar. Por outro lado, o conhecimento do mercado e a relação com ele exigem transparência e conduta ética por parte dos agentes públicos, o que pode ser obtido com relativa facilidade, desde que se deseje." (MENDES, Renato Geraldo. O Processo de Contratação Pública – Fases, etapas e atos / Renato Geraldo Mendes. Curitiba: Zênite, 2012, p.140)



PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º268, Rosário, CEP 35.610-000

porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e aliu-se toda a estrutura nelas esforçada”

(BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*, 12a edição, Malheiros, 2000, pp. 747 e 748, grifo e destaque nosso)

L) constatado o vício, pela própria Administração, torna-se necessário adotar medida de saneamento do processo;

m) guardadas as devidas ressalvas quanto à revogação da Lei 8666/93 pela Lei 14.133/2021, que conferiu nova base jurídica para a matéria licitações e contratos administrativos, implicando em uma exegese jurisprudencial a ser erigida, não se pode olvidar que o Tribunal de Contas da União (TCU), em casos análogos de vício que importe afronta à princípio de direito público, insuscetível de convalidação, possui entendimento de que a ANULAÇÃO constitui a providência cabível, conforme se verifica dos seguintes arestos:

"Enseja a **anulação** do respectivo certame licitatório a descrição equivocada do objeto da licitação que possa induzir as licitantes a erro na confecção de suas propostas, bem assim se constatada a restrição ao caráter competitivo da licitação e a não-observância do princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração."

Acórdão 1474/2008 Plenário (Sumário), grifo e destaque nosso

A inexistência de projeto básico completo e com nível de precisão adequado, capaz de permitir a perfeita delimitação e quantificação do objeto a ser contratado, enseja a anulação do certame licitatório.

Acórdão 212/2013-Plenário

"A inadequação das exigências editalícias, que atentam contra o princípio da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, conduz à anulação do processo licitatório."

Acórdão 1097/2007-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO

"A correta definição do objeto no projeto básico é condição inafastável para sua legitimidade, pois constitui elemento indispensável à efetiva observância dos princípios constitucionais da isonomia e da publicidade."

Acórdão 2927/2009-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

"Em se tratando de irregularidade que importa afronta à lei ou a **PRINCÍPIO DO DIREITO ADMINISTRATIVO, não passível de convalidação, é dever da administração declarar a nulidade do ato viciado. Não é outro o sentido do art. 49 da Lei nº 8.666/93 e da Súmula 473 do STF.**"

(TCU/Acórdão 3496/2010 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator), grifo e destaque nosso)



PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º268, Rosário, CEP 35.610-000

"Atente para o uso do instituto da anulação dos certames licitatórios quando neles constatadas ilegalidades, e não o da revogação, assegurando-se, em conformidade com o art. 49, § 3º, da mesma lei, o contraditório e a ampla defesa aos interessados, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/1993, c/c o art. 9º da Lei 10.520/2002."

(TCU/Acórdão 2793/2010 Segunda Câmara, grifo e destaque nosso)

"É certo que a Administração deve "anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, **porque deles não se originam direitos**", nos termos da inteligência mais evoluída da Súmula nº 473 do STF. Formalize, quando da revogação, **parcial** ou total de certames licitatórios, ato de revogação, devidamente motivado, e com a observância do § 3º do art. 49 da Lei nº 8.666/1993."

(TCU/Acórdão 808/2006, grifo e destaque nosso)

n) como não poderia ser de outro modo, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), também possui vasto repertório jurisprudencial no qual se pode aferir que a anulação é a providência devida em sede de vício que implique em afronta à princípio de direito público, caracterizado por termo de referência vago e impreciso, como se depreende dos seguintes arestos:

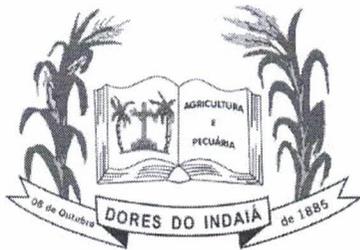
"DENÚNCIA. TOMADAS DE PREÇOS. OBRAS DE ENGENHARIA. PRELIMINAR PROCESSUAL DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. NÃO ACOLHIMENTO. PROJETO BÁSICO IMPRECISO.

1. O prefeito que adjudica e homologa certame sub judice não atrai para si responsabilidade automática por eventuais falhas inerentes ao procedimento licitatório, mas possui legitimidade para compor o polo passivo do processo de controle.

2. O projeto básico deve conter todos os elementos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado para bem caracterizar o empreendimento licitado e garantir exatidão na sua orçamentação."

[DENÚNCIA n. 951439. Rel. CONS. SUBST. VICTOR MEYER. Sessão do dia 20/02/2020. Disponibilizada no DOC do dia 27/04/2020. Colegiado. SEGUNDA CÂMARA, grifo e destaque nosso.]

"DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. FALHAS NO PLANEJAMENTO DO CERTAME. AUSÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.1. A falha no planejamento da contratação, especialmente quanto à indefinição do objeto da licitação, **CONSUBSTANCIADA NO TERMO DE REFERÊNCIA VAGO E IMPRECISO**, sem indicação de quantos ou quais eventos seriam realizados, nem mesmo onde ou em que data ocorreriam, constitui irregularidade apta a ensejar a aplicação da sanção de multa à subscritora do edital.2. O desconhecimento do objeto da contratação impossibilita a estimativa de valores, a divisão do objeto em lotes ou a estipulação de qualquer critério de julgamento da proposta, bem como o estabelecimento das exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. É igualmente inviável chamar as licitantes à competição



PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º268, Rosário, CEP 35.610-000

caso não se saiba qual serviço haverá de ser prestado ou qual produto deverá ser entregue. Em outras palavras, não é possível realizar o planejamento de algo indeterminado.”

[DENÚNCIA n. 1041493. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 24/02/2022. Disponibilizada no DOC do dia 14/03/2022. Colegiado. SEGUNDA CÂMARA, grifo e destaque nosso.]

“DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. PRELIMINARES. (...) AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. **DESCRIÇÃO INSUFICIENTE DO OBJETO.** PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. 1. Na análise da legitimidade passiva deve-se observar se o agente, em tese, poderia ser responsabilizado pelos atos supostamente ilegais ou antieconômicos, conforme os fatos narrados e os documentos juntados na inicial. Neste momento, o que se verifica é a existência dos pressupostos que legitimam a presença dos responsáveis no polo passivo da demanda. A publicação do edital de licitação e sua homologação pela autoridade responsável é indício suficiente para figurar no polo passivo. 2. A denúncia à lide, no que tange às irregularidades reconhecidas, exige prova nos autos de participação direta dos denunciados ou então demonstração de liame entre as suas condutas e as irregularidades apuradas; 3. Julgam-se procedentes os apontamentos indicados pela Unidade Técnica, com aplicação de multa ao responsável, se comprovado erro grosseiro, quando, após realização do contraditório e da ampla defesa, ficar demonstrado que o procedimento licitatório não apresentava justificativa para a cobrança das taxas de organização e administração, bem como não possuía definição clara e precisa do objeto;”

[DENÚNCIA n. 969455. Rel. CONS. CLÁUDIO TERRÃO. Sessão do dia 17/09/2020. Disponibilizada no DOC do dia 07/10/2020. Colegiado. SEGUNDA CÂMARA, grifo e destaque nosso.]

o) feitas estas considerações, cumpre dizer que o Supremo Tribunal Federal entende que a Administração Pública tem o **poder/dever** de revisar seus atos quando eivados de vícios de nulidade ou danosos ao interesse público, entendimento sedimentado, como bem demonstra o enunciado da **Súmula 473/STF**:

“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.”

Posta assim a questão, **pelos motivos expostos** e com amparo no **Art. 71, III**, da Lei 14.133/2021, c/c Arts. 50 e 53, da Lei 9784/99, e, também considerando a segurança jurídica preconizada pelo Art. 20, da LINDB, **DECIDE:**

➤ **ANULAR** o Processo Licitatório nº **019/2024**, Pregão Eletrônico nº **008/2024**, com respaldo no Art. 71, III, da Lei 14.133/2021, c/c a Súmula 473, do STF, uma vez constatado que houve ato falho na fase preparatória do certame, com a especificação do objeto



PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º268, Rosário, CEP 35.610-000

condicionada à aquisição de material didático, sem o alcance prático de critérios que poderiam objetivar a seleção de amostras condizentes com a demanda real por um sistema que integre os componentes necessários para um programa educacional eficaz e abrangente, constituindo uma solução integrada para o Plano Municipal de Educação, acarretando inobservância ao disposto no Art. 5º, da Lei 14.133/2021, sobretudo no tocante aos *princípios do julgamento objetivo, da segurança jurídica e da razoabilidade*, uma vez que o termo de referência utilizado culminou com apresentação de propostas que se adstringem ao conteúdo físico do material didático, caracterizando objeto divergente da demanda real, em plena desconformidade com o real interesse público que justifica a necessidade da contratação, estando caracterizado vício insanável na fase interna da licitação, razão pela qual a anulação coaduna-se com a legalidade administrativa e propicia condições de abertura de novo processo licitatório que possa vir a atender o interesse público relacionado com a contratação, de forma condizente com o Art. 37, "caput", da CF/88.

Certifique, cumpra-se os atos decorrentes.

Publique-se.

Dores do Indaiá-MG, 15 de maio de 2024.

ALEXANDRO COELHO FERREIRA

Prefeito Municipal