

## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO – RS

**PROCESSO:** PE 046/2021  
**OBJETO:** Erro Edital – Não produção da planilha de custos  
**PARTES:** Secretaria de Assistência Social

### PARECER

Chega para análise desta Procuradoria o presente feito após inúmeros questionamentos realizados em razão de não previsão de planilha de custos no edital do PE 046/2021, o que impossibilitou a análise quanto a viabilidade da execução do objeto pela empresa que apresentou a melhor proposta de preços.

Primeiramente, cabe a esta Procuradoria pronunciamento quanto à apresentação de impugnação ao PE nº: 046/2021, pela empresa Maria Solange Correa, através do processo nº: 1524/2021.

A impugnação ao edital é instituto que permite aos "cidadãos" e "licitantes" que, em consonância com o estabelecido na Lei nº: 8.666/93 e na Lei nº: 10.520/02, possam exercer seu direito de impugnar editais, nos quais se identifique ilegalidades em suas cláusulas, solicitando a correção dos vícios.

O prazo para que possa haver a aceitação da impugnação tem previsão na Lei nº: 8.666/93, em seu artigo 41, conforme segue:

*Art. 41 A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.  
§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação*

*em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.*

No entanto, no caso em questão estamos diante de um procedimento realizado através do Pregão Eletrônico, muito embora a Lei nº: 10.520/02 seja omissa quanto a tais prazos, o Decreto nº: 10.024/19, que disciplina o pregão na sua versão eletrônica no âmbito da Administração Pública federal, prevê prazos distintos para essas ações. Vejamos seu art. 24:

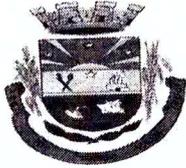
*Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.*

Dessa feita, tendo em vista que a sessão do PE nº: 046/2021 ocorreu em 06 de julho de 2021 e o processo de impugnação foi protocolado em 19 de julho de 2021, percebe-se claramente que o mesmo é intempestivo.

Ademais, ao adentrar no conteúdo da impugnação, observa-se que se trata, na verdade, de recurso interposto à decisão da sessão. Ainda assim, mesmo que considerado como recurso, foi interposto de forma intempestiva, pois, segundo o previsto no inciso XVIII, do artigo 4º, da Lei nº: 10.520/02, abaixo transcrito, a manifestação de recorrer deve ser imediata, momento em que será dado o prazo para apresentação das razões recursais em 03 dias.

*XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.*

Assim, no caso em comento, a empresa nem manifestou seu interesse em recorrer, conforme imagem da ata de sessão que segue abaixo, nem mesmo



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO – RS

apresentou o recurso dentro do prazo de 03 dias. Com isso, conclui-se pela não análise de mérito, julgando o processo nº: 1524/2021 como intempestivo.

Evento	Data / Hora	Usuário	Observação
Abertura de propostas	06/07/2021 09:00:34	Claudio Everton Esswein	As propostas foram abertas.
Início/reinício da disputa	06/07/2021 10:00:18	Claudio Everton Esswein	
Início do tempo randômico	06/07/2021 10:00:00		
Encerramento automático	06/07/2021 10:43:12		
Registro de comissões LC123	06/07/2021 10:43:20		
Acerto de valor	06/07/2021 10:43:36	Claudio Everton Esswein	Foi aceito o valor de R\$ 237.550,00 para o lote. Valor total ofertado pelo melhor classificado na disputa deste lote: MARCOS ANTONIO PEREIRA DE LISBOA AGENCIAMENTOS - 30.755.896/0001-79.
Abertura/reabertura de rodada de negociação	07/07/2021 11:18:57	Claudio Everton Esswein	Aberta negociação com o melhor classificado MARCOS ANTONIO PEREIRA DE LISBOA AGENCIAMENTOS - 30.755.896/0001-79.
Encerramento rodada de negociação	07/07/2021 11:43:08	Claudio Everton Esswein	Encerrada negociação com o melhor classificado MARCOS ANTONIO PEREIRA DE LISBOA AGENCIAMENTOS - 30.755.896/0001-79.
Acerto de valor	07/07/2021 11:43:19	Claudio Everton Esswein	Foi aceito o valor de R\$ 237.548,70 para o lote. Valor total ofertado pelo melhor classificado na disputa deste lote: MARCOS ANTONIO PEREIRA DE LISBOA AGENCIAMENTOS - 30.755.896/0001-79.
Acerto de proposta	07/07/2021 11:43:22	Claudio Everton Esswein	Foi analisada e aceita a proposta melhor classificada para esse lote: MARCOS ANTONIO PEREIRA DE LISBOA AGENCIAMENTOS - 30.755.896/0001-79, com o valor de R\$ 237.548,70 (total) ofertado para o lote.
Início do tempo de intenção de recurso	07/07/2021 11:43:22		
Bloqueio/desbloqueio de envio de mensagens para o chat	07/07/2021 11:48:30		Bloqueado o envio de mensagens para o chat
Fim do tempo de intenção de recurso	07/07/2021 11:48:30		

Importante salienta que, muito embora o recurso não seja julgado, o mesmo pode servir como base informativa, assim, na intenção de constatar que o valor apresentado pela primeira colocada no certame não era inexecutável, o Pregoeiro realizou diligência solicitando documentos à empresa para verificar se por tal valor ofertado é possível o cumprimento do objeto.

Assim sendo, a empresa encaminhou documentação, esta que foi remetida ao servidor Fábio M. Freitas que, em uma detida análise quanto a possibilidade de execução do objeto do contrato pela empresa que apresentou a melhor proposta, informou não ser possível concluir pela viabilidade de execução do objeto. Uma vez que a planilha apresentada pela empresa é superficial e não adentra nos custos que envolvem a contratação de pessoal.

Ademais, salientou que o edital PE nº: 046/2021 não solicita a indicação do regime de tributação da empresa licitante, o que é indispensável para análise do custo. Por fim, o referido servidor sugere pela revogação do edital, bem como pela elaboração de planilha de custos referência pelo Governo Municipal, a qual servirá

de subsídio para verificação dos custos pelas empresas concorrentes, o que permitirá uma maior garantia de execução dos serviços.

Nesse contexto, entendo que o princípio do interesse público deve ser assegurado, pois, havendo a constatação de omissão editalícia quanto a itens indispensáveis para a correta contratação, não pode o processo prosseguir, uma vez que, possivelmente, não alcançará seu objeto final, ocasionando prejuízos à Administração Pública.

Ainda, cabe ressaltar nesse quadrante que a dúvida paira na questão se a empresa vencedora conseguirá arcar com seus custos trabalhistas, considerando seu valor da proposta no certame. O artigo art. 71 e § 1º, da Lei nº 8.666/1993, expõe que o não pagamento pelo contratado das dívidas trabalhistas não transfere à Administração o seu pagamento, conforme segue:

*Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.  
1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.*

Muito embora haja tal previsão, o Tribunal Superior do Trabalho em sua súmula nº: 331, em seus incisos IV e V, tem a seguinte previsão:

*IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.*

*V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO – RS

---

*serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. (grifo nosso).*

Ainda, cabe transcrever decisão proferida ao Recurso Extraordinário 760.931<sup>1</sup>, que fixou a decisão como tese de repercussão geral, vejamos:

*Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, que redigirá o acórdão, vencido, em parte, o Ministro Marco Aurélio, fixou a seguinte tese de repercussão geral: “O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere **automaticamente** ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93”. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 26.4.2017. (grifo nosso).*

Assim, pode-se concluir que, muito embora a regra não seja a responsabilização da Administração Pública quanto ao pagamento dos encargos trabalhistas não cumpridos pela contratada, há a previsão de tal responsabilização em casos específicos.

No caso em comento, em que foi constatado pelos setores competentes a omissão do edital no que tange a necessidade de previsão da planilha de custos, bem como quanto a necessidade de indicação de regime de tributação das empresas. Percebe-se que tal situação se enquadra na possibilidade de a Administração Pública ter que responder de forma subsidiária caso a empresa não consiga cumprir com seus encargos funcionais, visto ter sido verificado que houve uma omissão editalícia, cabendo à Administração Pública sua correta formulação.

---

<sup>1</sup> <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13589144>

Ao meu ver, os erros existentes prejudicam a correta execução do objeto licitado, além de estarmos seguindo na direção de um certame que não chegue ao seu resultado esperado, o que vai de encontro a princípios basilares da Lei de Licitações.

Logo, imperiosa se faz a anulação do presente edital em virtude do princípio da autotutela.

*Nos termos do artigo 49, da Lei nº 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.*

Tal premissa tem respaldo no princípio da autotutela da Administração Pública. Nas palavras de Alexandre Mazza<sup>2</sup>:

O princípio da autotutela consagra o controle interno que a Administração Pública exerce sobre seus próprios atos. Como consequência da sua independência funcional (art. 2º da CF), a Administração não precisa recorrer ao Judiciário para anular seus atos ilegais e revogar os atos inconvenientes que pratica. Consiste no poder-dever de retirada de atos administrativos por meio da anulação e da revogação. A anulação envolve problema de legalidade, a revogação trata de mérito do ato.

Ou seja, a aplicação do princípio possibilita que a Administração Pública controle seus atos, anulando os ilegais e revogando os inconvenientes e importunos. Tal entendimento está sumulado pelo Supremo Tribunal Federal em duas súmulas:

---

<sup>2</sup> Mazza, Alexandre. Manual de direito administrativo – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO – RS

---

Súmula nº 346: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula nº 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.

Assim, como bem colocado pelo autor José dos Santos Carvalho Filho<sup>3</sup>, o princípio da autotutela *não se trata apenas de uma faculdade, mas também de um dever, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, a Administração Pública permaneça inerte e desinteressada. Na verdade, só restaurando a situação de regularidade é que a Administração observa o princípio da legalidade, do qual a autotutela é um dos mais importantes corolários.*

Desta forma, exercendo o princípio da autotutela, deve haver a **anulação do edital** e todos os atos posteriores a publicação, visto que existem irregularidades insanáveis, não podendo haver o correto prosseguimento, nem sendo possível a sua convalidação. O processo como um todo pode ser revisto, a fim de verificar o que pode ser reaproveitado.

Havendo vícios insanáveis, imperiosa se faz a anulação do presente edital. Contudo, sugiro que sejam realizados os devidos ajustes no edital, aproveitando o processo já realizado, desde que sigam válidos os orçamentos prestados.

Contudo, antes de realizada a anulação do edital PE nº: 046/2021, imperioso se faz o cumprimento do previsto no art. 49, § 3º, da Lei nº 8.666/93 que em caso de “desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa”. Logo, deve ser dado o direito de defesa a empresa vencedora.

---

<sup>3</sup> Carvalho Filho, José dos Santos Manual de direito administrativo– 30. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

Desde já, resta prejudicada a aplicação de qualquer sanção a empresa vencedora, visto que o fato que deu origem a anulação foi causado pela própria Administração.

**DIANTE DO EXPOSTO, determino a ANULAÇÃO do presente edital, devendo ser assim declarado, com a devida reformulação do mesmo.**

É o parecer.

Ao Setor de Licitações para as providências cabíveis.

São Jerônimo, 06 de outubro de 2021.



**Evandro Agiz Heberle**  
**Prefeito Municipal**