

ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos por Francisco Dutra Sobrinho, Rosa Tânia Dantas de Almeida, Adriana Fernandes Ferreira e Marta Lúcia de Paiva Rocha contra o Acórdão 2669/2013-TCU-Plenário, que lhes aplicou multas individuais de R\$ 10.000,00 por irregularidades na concorrência 1/2011, que objetivou a contratação de empresa para conclusão do sistema de esgotamento sanitário do Município de Brejo do Cruz/PB, no valor de R\$ 5,8 milhões.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame e negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentaram, aos recorrentes e à Fundação Nacional de Saúde.

QUÓRUM:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

RELATÓRIO:

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos - Serur, acolhida pelos seus dirigentes (peças 142-144) :

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedidos de reexame interpostos por Francisco Dutra Sobrinho - prefeito municipal (peça 125), Rosa Tânia Dantas de Almeida, Adriana Fernandes Ferreira e Marta Lúcia de Paiva Rocha - membros da Comissão Permanente de Licitação - CPL (peça 127), contra o Acórdão 2669/2013-TCU-Plenário (peça 100), transcrito na íntegra abaixo:

9.1. conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas por Francisco Dutra Sobrinho (CPF XXX.834.254-XX) e Rosa Tânia Dantas de Almeida (CPF XXX.816.104-XX), no que se refere ao descumprimento do prazo mínimo entre a modificação do edital e o recebimento das propostas;

27/03/2024, 17:45

Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União

Pesquisa Integrada

Pesquisar por...

Selecionar tema

ACÓRDÃO

2826/2014 - PLENÁRIO

RELATOR:

WEDER DE OLIVEIRA

PROCESSO:

008.674/2012-4

TIPO DE PROCESSO:

REPRESENTAÇÃO (REPR)

DATA DA SESSÃO:

22/10/2014

NÚMERO DA ATA:

41/2014 - Plenário

Realce

Salvar

Compartilhar

Anotações

1

de

1

OS EFEITOS DESSE ACÓRDÃO PODEM TER SIDO AFETADOS POR DECISÃO POSTERIOR DO TCU:

Acórdão de Relação 2383/2020 - Plenário

INTERESSADO / RESPONSÁVEL / RECORRENTE:

3. Recorrentes: Francisco Dutra Sobrinho (CPF XXX.834.254-XX), Adriana Fernandes Ferreira (CPF XXX.018.854-XX), Marta Lúcia de Paiva Rocha (CPF XXX.438.434-XX) e Rosa Tânia Dantas de Almeida (CPF XXX.816.104-XX).

ENTIDADE:

Município de Brejo do Cruz/PB.

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

Não atuou.

UNIDADE TÉCNICA:

Secretaria de Recursos - Serur.

REPRESENTANTE LEGAL:

Larissa Pires de Sá Dias de Araújo (OAB/PB 17.615) e Jailson Lucena da Silva (OAB/PB 16.214).

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo?NUMACORDAO%253A2826%2520ANOACORDAO%253A2014%2520COLEG... 1/15

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo?NUMACORDAO%253A2826%2520ANOACORDAO%253A2014%2520COLEG... 2/15

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

9.4. aplicar a Francisco Dutra Sobrinho (CPF XXX.834.254-XX), Rosa Tânia Dantas de Almeida (CPF XXX.816.104-XX), Adriana Fernandes Ferreira (CPF XXX.018.854-XX) e Marta Lúcia de Paiva Rocha (CPF XXX.438.434-XX), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar o recolhimento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, desde que solicitado pelos responsáveis antes da remessa do processo para cobrança judicial, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência, sobre as parcelas, dos encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU);

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.8. dar ciência à Prefeitura Municipal de Brejo do Cruz/PB acerca das seguintes impropriedades, constatadas quando do exame do contrato decorrente da Concorrência Pública nº 1/2011:

9.8.1. a exigência de visita prévia ao local da obra pelo engenheiro responsável pela sua execução em datas pré-definidas, sem a demonstração da imprescindibilidade da visita, não se conforma ao disposto no art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, e no art. 30, inciso III, da Lei nº 8.666/1993;

9.8.2. não motivação dos atos administrativos, a exemplo da ausência, no processo licitatório, das razões para a inabilitações das licitantes, para a alteração promovida no edital e para a aceitação da proposta da primeira colocada com valor superior ao da planilha da própria empresa, em desacordo com o disposto no art. 50, inciso I e § 1º da Lei nº 9.784/1999;

9.8.3. ausência, no processo da licitação, de documentos essenciais para se avaliar a legalidade dos atos praticados no âmbito do certame, em descumprimento ao art. 38 da Lei nº 8.666/1993;

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

9.8.5. projeto básico sem os estudos geotécnicos e sem a demonstração técnica dos critérios adotados para estimativa dos quantitativos dos serviços não atende ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993;

9.9. encaminhar cópia integral do presente processo à:

9.9.1 Fundação Nacional de Saúde - Funasa, com determinação para que avale os quantitativos efetivamente executados na obra relativa ao Convênio PAC2-0366/2011, tendo em vista as inconsistências identificadas no projeto básico, e, caso confirmadas, adote as providências com vistas ao ressarcimento de eventual prejuízo aos cofres públicos, informando a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, as medidas adotadas;

9.9.2. à Procuradora da República no Município de Sousa/PB, Sra. Lívia Maria de Sousa, conforme solicitado, com vistas à instrução do PA nº 1.24.002.00XXX.112012-XX;

9.10. determinar à Secex/PB que monitore o cumprimento da determinação contida no item 9.9.1 deste acórdão;

9.11. dar ciência deste acórdão, assim como do relatório e do voto que o fundamentam, à Prefeitura Municipal de Brejo do Cruz/PB.

HISTÓRICO

2. Trata-se de representação formulada pela Secex/PB a respeito de possíveis irregularidades verificadas no âmbito da Concorrência Pública 1/2011, realizada pela Prefeitura Municipal de Brejo do Cruz/PB, com vistas à contratação de empresa para execução da obra relativa ao Convênio PAC2-0366/2011 (Siafi 668808), firmado com a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, tendo por objeto a conclusão do sistema de esgotamento sanitário na municipalidade, com valor do orçamento-base de R\$ 5,8 milhões.

3. No âmbito deste Tribunal, os ora recorrentes foram chamados em audiência (peças 74-77; respostas às peças 92 e 93; Adriana Fernandes Ferreira e Marta Lúcia de Paiva Rocha foram revêis), em decorrência das seguintes irregularidades:

- a) descumprimento do prazo mínimo entre a modificação do edital e o recebimento das propostas;
- b) exigência de que a visita prévia ao local da obra fosse efetuada pelo engenheiro indicado pela licitante como responsável pela sua execução;
- c) elevado número de empresas inabilitadas (10 do total de 12);

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

inabilitações;

f) percentual de desconto irrisório oferecido pelas 2 empresas habilitadas em relação ao preço máximo do certame;

g) proposta de preços da 1ª colocada 25% acima do valor da composição de preços dos serviços constantes da planilha da própria empresa;

h) descumprimento, por parte da empresa contratada (2ª colocada), de exigências do edital;

i) inconsistências no projeto básico e possível sobrepreço no orçamento-base.

4. O Pleno, então, acolheu a proposta do relator a quo (peça 101), que considerou as instruções uniformes da unidade técnica (peças 95-96) e a concordância do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) com o pequeno acréscimo de que a Secex-PB acompanhasse o andamento da avaliação a ser efetuada pela Funasa (peça 98), nos termos do acórdão ora recorrido (peça 100).

5. Informados, os recorrentes interpretaram os presentes recursos, em peças de idêntico teor (peças 125 e 127).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

6. Reitera-se a Instrução do Serviço de Admissibilidade de Recursos (SAR), que propôs o conhecimento dos presentes recursos, nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, com efeito suspensivo quanto aos itens 9.4 e 9.7 do acórdão recorrido (peças 134-137).

7. A ministra-relatora Ana Arraes conheceu dos recursos, na forma proposta, e encaminhou os autos a esta Secretaria de Recursos (Serur) para exame de mérito (peça 139).

EXAME TÉCNICO

8. O objeto do presente recurso é a seguinte questão: aplicação da multa do art. 58 da Lei 8.443/1992.

Aplicação da multa do art. 58 da Lei 8.443/1992

9. O recorrente defende que irregularidades de cunho formal e sem dano ao erário não ensejam a aplicação de multa, com base nos seguintes argumentos (peças 125 e 127, p. 5-16):

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

O elevado número de empresas inabilitadas ocorreu porque as empresas não cumpriram devidamente condição de habilitação imposta no edital [Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2011];

A ausência de recurso administrativo por parte das empresas inabilitadas decorreu da inércia dessas empresas, que se mostraram desinteressadas em contratar com a Administração;

Não há documento, no processo licitatório, informando a causa das inabilitações, porque essa causa "é facilmente perceptível ao analisar sucintamente o processo em comento";

Mesmo com percentual de desconto irrisório oferecido pelas 2 empresas habilitadas em relação ao preço máximo do certame, a Administração considerou os preços satisfatórios, uma vez que os limites dos preços foram respeitados e devidamente justificados;

A proposta de preços da 1ª colocada 25% acima do valor da composição de preços dos serviços constantes da planilha da própria empresa não deve ser considerada, uma vez que a empresa mencionada sequer finalizou a contratação com a Administração;

O descumprimento, por parte da empresa contratada (2ª colocada), de exigências do edital ocorreu por um lapso da Administração que não ofereceu plano de custos para execução da obra. Porém, ao assinar o contrato, a vencedora apresentou devidamente sua composição de preços;

As inconsistências no projeto básico não prosperam porque este deve ser encarado na sua totalidade e o possível sobrepreço no orçamento-base não restou devidamente comprovado; e

O art. 58 da Lei 8.443/1992 tem por escopo punir atos dolosos perpetrados por responsáveis no descumprimento das obrigações impostas por decisões do colegiado.

10. Os recorrentes requerem, subsidiariamente, caso as multas não sejam anuladas, sua redução para, no máximo, 10% do valor fixado.

Análise

11. Inicialmente, destaca-se que, em nenhum momento, os recorrentes buscam descaracterizar a ocorrência das irregularidades que lhes foram imputadas. Muito pelo contrário, admitem todas elas. Argumentam, contudo, que deveriam ter sido relevadas por este Tribunal, uma vez que não geraram dano ao erário nem impediram o prosseguimento da licitação.

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

operacional e patrimonial;"

13. De plano, nota-se que não se trata de dano ao erário, multa do art. 57 da mencionada lei.

14. Quanto à exigência de que a visita prévia ao local da obra fosse efetuada pelo engenheiro indicado pela licitante como responsável pela sua execução, além da falta de amparo legal, é também uma afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inc. I, e art. 30, inc. II, e § 1º, da Lei 8.666/1993 (Acórdão 2543/2011 e 2776/2011, ambos de Plenário) . Os recorrentes sequer tentaram demonstrar a imprescindibilidade de tal visita, alegando apenas que foi proposta para salvaguardar o interesse público.

15. Em relação ao elevado número de empresas inabilitadas - 10 das 12 licitantes, verifica-se que a alteração do edital que passou a exigir como condição de habilitação o Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2011 em 31/1/2012 não se mostrou adequada ao prazo previsto na legislação pertinente para a conclusão do referido documento - Lei 10.046/2002 (art. 1078) e Instrução Normativa da Receita Federal 787/2007. Caracterizando, por conseguinte, desrespeito ao disposto no art. 31, inc. I, da Lei 8666/1993.

16. Quanto à ausência de recurso administrativo por parte das empresas inabilitadas, não se trata de irregularidade se considerada isoladamente. Porém, integra o conjunto de achados que levou à conclusão de ocorrência de restrição à competitividade do certame, sobretudo se for considerada a exigência indevida de apresentação do balanço de 2011.

17. No tocante à ausência de documento, no processo licitatório, informando a causa das inabilitações, trata-se de exigência legal - art. 50 da Lei 9.784/1999, com o fim de promover a defesa das licitantes e a própria transparência da licitação (Acórdão 3772/2012-TCU-Segunda Câmara) . Assim, alegar que a causa "é facilmente perceptível ao analisar sucintamente o processo em comento" não afasta a irregularidade, caracterizada pela afronta ao disposto no art. 3º, caput e § 1º, inc. I, e art. 31, inc. I, da Lei 8666/1993.

18. Em relação aos preços (letras e f do item 9) , verifica-se que não são suficientes as alegações de que os preços foram considerados satisfatórios pela Administração e que a empresa mencionada sequer finalizou a contratação com a Administração, respectivamente. A análise conjunta dessas irregularidades reforça a convicção de falta de competitividade no certame.

19. Ademais, destaca-se que a Administração não finalizou a contratação com empresa suspensa para participar de licitação e impedida de contratar com a Administração por força de medida cautelar adotada em 29/3/2012, que determinou à Prefeitura

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

20. Quanto ao lapso da Administração ao não oferecer o plano de custos para execução da obra, observa-se mais uma desobediência à Lei de Licitações e Contratos - art. 3º, § 3º e art. 7º, § 2º, inc. II.

21. Em relação às inconsistências no projeto básico e ao possível sobrepreço no orçamento-base, este Tribunal já se pronunciou pela necessidade de um projeto básico de qualidade e preciso o suficiente para o adequado desenvolvimento técnico e financeiro do empreendimento (Acórdão 2352/2006-TCU-Plenário) . Projeto básico sem estudos geotécnicos e sem demonstração técnica dos critérios adotados para estimativa de quantitativos de preços não atende ao disposto no art. 6º, inc. IX, da Lei 8.666/1993.

22. No tocante à alegação de que o art. 58 da Lei 8.443/1992 tem por escopo punir atos dolosos perpetrados por responsáveis no descumprimento das obrigações impostas por decisões do colegiado (inc. IV) , esclareça-se que esta não foi a fundamentação para a multa aplicada aos recorrentes, mas, sim, a prática de atos com grave infração à norma legal (inc. II) .

23. Com efeito, a condução da Concorrência Pública 1/2011, realizada pela Prefeitura Municipal de Brejo do Cruz/PB, está repleta de atos praticados com grave infração à norma legal, que não podem ser classificados como meras irregularidades de cunho formal.

24. Por fim, quanto à gradação das multas aplicadas, o Pleno entendeu razoável a proposta do relator a quo. O valor das multas foi arbitrado observando os limites fixados no art. 268, inc. II, do RI/TCU e o seu quantum foi definido levando-se em consideração a gravidade e o número das irregularidades verificadas e não afastadas após a análise das razões de justificativa.

25. Os recorrentes não lograram elidir a responsabilidade que lhes foi imputada. Permanece, portanto, o fundamento que embasou as multas, razão pela qual o pedido alternativo de redução também não merece prosperar. Mesmo porque, uma redução para, no máximo, 10% do valor fixado [R\$ 1.000,00] desrespeitaria os limites fixados pela Portaria-TCU 75/2013 [de R\$ 2.197,68 a R\$ 43.953,79].

26. Dessa forma, conclui-se ser aplicável a multa do art. 58 da Lei 8.443/1992, que dispõe sobre conduta do responsável e não sobre dano ao erário, ante a constatação da prática de atos com grave infração à norma legal.

CONCLUSÃO

27. Oportuno ressaltar o respeito aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa por parte deste Tribunal.

TCU Pesquisa Integrada

Selectionar tema

29. Considerando que as alegações dos recorrentes não são suficientes para elidir a responsabilidade que lhes foi imputada, cabe negar provimento aos recursos para manter a deliberação recorrida nos seus exatos termos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos pedidos de reexame interpostos por Francisco Dutra Sobrinho - ex-prefeito municipal, Rosa Tânia Dantas de Almeida, Adriana Fernandes Ferreira e Marta Lúcia de Paiva Rocha - membros da CPL, contra o Acórdão 2669/2013-TCU-Plenário, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer dos recursos e, no mérito, **negar-lhes provimento**, mantendo os exatos termos da deliberação recorrida;
- b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida às partes e aos órgãos/entidades interessados."

É o relatório.

VOTO:

Registro, inicialmente, que atuo neste processo em substituição à ministra Ana Arraes, nos termos da Portaria TCU 289, de 21 de outubro de 2014.

2. Trago à apreciação pedidos de reexame interpostos por Francisco Dutra Sobrinho (prefeito municipal) e por Rosa Tânia Dantas de Almeida, Adriana Fernandes Ferreira e Marta Lúcia de Paiva Rocha (membros da Comissão Permanente de Licitação - CPL), contra o Acórdão 2669/2013-TCU-Plenário, que conheceu de representação e aplicou-lhes multas individuais de R\$ 10.000,00 por irregularidades na concorrência pública 1/2011, que objetivou a contratação de empresa para conclusão do sistema de esgotamento sanitário do Município de Brejo do Cruz/PB, no valor de R\$ 5,8 milhões.

3. As irregularidades que ensejaram as multas aos responsáveis foram:

- a) exigência de visita prévia ao local da obra pelo engenheiro responsável por sua execução em datas pré-definidas, sem demonstração da imprescindibilidade do procedimento, em desconformidade com os arts. 3º, caput, e § 1º, inciso I, e 30, inciso III, da Lei 8.666/1993;
- b) falta de motivação dos atos administrativos, a exemplo da ausência, no processo licitatório, das razões para inabilitações das licitantes, para alteração promovida no edital e para aceitação da proposta da primeira colocada com valor superior ao da

TCU Pesquisa Integrada

Selectionar tema

c) ausência, no processo de licitação, de documentos essenciais para avaliar a legalidade dos atos praticados no âmbito do certame, em descumprimento do art. 38 da Lei 8.666/1993;

d) a exigência do balanço patrimonial do exercício de 2011 antes dos prazos previstos em leis para sua apresentação, com afronta aos arts. 3º, caput, e § 1º, inciso I, e 31, inciso I, da Lei 8.666/1993;

e) projeto básico sem estudos geotécnicos e sem demonstração técnica dos critérios adotados para estimativa dos quantitativos dos serviços, o que não atende ao art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

f) elevado número de empresas inabilitadas (10 do total de 12) ;

g) restrição à competição;

h) percentual de desconto irrisório oferecido pelas duas empresas habilitadas em relação ao preço máximo do certame;

i) proposta de preços da primeira colocada 25% acima do valor da composição de preços dos serviços constantes da planilha da própria empresa;

j) descumprimento, pela empresa contratada (segunda colocada) , de exigências do edital.

4. Na apreciação do processo, embora se tenha concluído pela restrição ao caráter competitivo do certame, entendeu-se que não foram encontrados elementos novos, que confirmassem o conluio das doze empresas participantes da licitação. Assim, foram acatadas parcialmente as justificativas dos responsáveis, aplicadas multas e, ante a inadequação do projeto básico e os consequentes indícios de sobrepreço, encaminhada cópia do processo à Funasa, para que avaliasse, no acompanhamento da execução do convênio, os quantitativos efetivamente executados.

5. Preliminarmente, conheço dos recursos, por preencherem os requisitos de admissibilidade previstos para a matéria.

6. No mérito, esclareço que, como os apelos são de mesmo teor, serão analisados conjuntamente.

7. Os recorrentes alegaram que as irregularidades constatadas são formais, passíveis de serem relevadas ante a inexistência de dano ao erário e o prosseguimento regular da licitação, motivos pelos quais as multas aplicadas seriam excessivas.

8. Relativamente à visita técnica, arguíram, em síntese, que se tratou de exigência com o fito de salvaguardar o interesse público. Ponderaram que não ocasionou dano e que

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

Pesquisa Integrada

Selecionar tema

o Tribunal expediu determinações aos responsáveis, sem aplicar-lhes sanção pecuniária.

9. A Serur afastou esses argumentos ao observar que os recorrentes em nenhum momento tentaram descaracterizar a ocorrência das irregularidades que lhes foram imputadas e que a multa aplicada refere-se a ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar, sem decorrer de débito. Quanto à exigência de visita técnica, anotou que os recorrentes nem sequer tentaram demonstrar a imprescindibilidade do procedimento.

10. Tem razão a Serur, e este Tribunal já se posicionou acerca da matéria. Como assinalado pelo relator original, admite-se a exigência desde que atendidos três requisitos: (i) demonstração da imprescindibilidade da visita, cuja falta de comprovação fere outros valores legais que necessitam ser preservados, como a competitividade, a moralidade e a isonomia; (ii) não imposição de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra, por ser essa incompatível com a legislação, além de impor ônus desnecessário aos licitantes e restrição injustificada à competitividade do certame (acórdãos 2.543/2011, 2.583/2010 e 1.264/2010, todos do Plenário) ; e (iii) não seja estabelecido prazo exíguo para os licitantes vistoriarem os diversos locais onde os serviços serão executados, pois isso importa em restrição ao caráter competitivo do certame (Acórdão 890/2008-TCU-Plenário).

11. Em seus recursos, os interessados nem trouxeram elementos que comprovassem o atendimento a tais requisitos, nem demonstraram a imprescindibilidade da visita exigida. O prazo fixado para sua realização foi de apenas dois dias. O Tribunal poderia releva a ocorrência se não tivesse havido consequência ou outra irregularidade grave, o que não é o caso. Acompanho, pois, o posicionamento da Serur.

12. Quanto ao elevado número de licitantes inabilitados, argumentaram os recorrentes, em resumo, que isso decorreu do fato de a maioria das empresas não ter cumprido devidamente as condições de habilitação impostas no edital, pois 10 (dez) das 12 (doze) empresas concorrentes deixaram de juntar o Balanço Patrimonial de 2011. Como a administração, por lei, não pode descumprir o edital, teriam agido de acordo com a norma. Aduziram, ainda, que número elevado de empresas inabilitadas não é garantia de ausência de restrição à competitividade, assim como poucos habilitados não é suficiente para comprovar restrição à licitação.

13. A unidade técnica também afastou esses argumentos sob a alegação de que a exigência, como condição de habilitação, do Balanço Patrimonial do exercício de 2011, em 31/1/2012, não se mostrou adequada ao prazo previsto na legislação pertinente para conclusão do referido documento - Lei 10.046/2002 (art. 1.078) e Instrução

14. A inabilitação em massa foi provocada essencialmente pela mesma questão, o que deixa claro que a exigência era descabida e foi agravada por ter sido fruto de alteração posterior do edital, que anteriormente solicitava o balanço de 2010. Essa inabilitação em massa é a prova da restrição na competição do certame, e não pode ser cogitada a hipótese de desconhecimento da legislação comercial e tributária pela administração municipal. O ato foi consciente. Nem após essa ocorrência se ponderou em cancelar o certame e publicar novo edital, com a devida alteração. Nesse cenário, não se pode afirmar que a contratação foi a mais econômica para o erário, pois não houve competição legítima entre os licitantes.

15. Relativamente à ausência de recurso administrativo das empresas inabilitadas, não se tratou de imputar responsabilidade por ação a ser adotada por terceiros, como alegado no recurso. Na verdade, essa ocorrência está relacionada, como ressaltou o relator original, a fatos inexplicáveis como: (i) três empresas apresentarem os balanços patrimoniais de 2010 e 2011, mas apenas duas serem habilitadas; (ii) inabilitação de outra empresa em decorrência da suposta não realização da visita técnica, apesar de consulta aos autos haver demonstrado a apresentação do respectivo atestado de visita (p. 7, peça 58) ; e (iii) exigência da apresentação do balanço de 2011, sem amparo legal à época. O relator original já havia destacado que não se tratava de irregularidade em si, mas representava mais um indício da ausência de competitividade do certame.

16. No que toca à ausência de documentos no processo licitatório para informar as causas das inabilitações, não se sustenta o argumento de que a motivação seria facilmente perceptível ao analisar sucintamente o processo. Os autos administrativos devem ser completos e acessíveis a qualquer cidadão. O exame de toda documentação para entender as decisões adotadas não se coaduna com a necessária transparência exigida de todo gestor público. Os atos precisam ser motivados expressamente, para permitir ampla defesa dos envolvidos e correta compreensão dos fatos pelos órgãos de controle. Não se pode exigir que terceiros interpretem a intenção dos gestores públicos na prática de atos de gestão. Ela precisa estar claramente exposta nos processos administrativos. Endosso, pois, as conclusões da Serur de que a argumentação não foi suficiente para afastar essa irregularidade, restando caracterizada a ofensa ao art. 3º, caput, e §1º, e art. 31, inciso I, da Lei 8.666/1993.

17. No que tange ao percentual de desconto irrisório oferecido pelas duas empresas habilitadas em relação ao preço máximo do certame, alegaram os recorrentes que a Administração considerou os valores satisfatórios, uma vez que os limites dos preços foram respeitados e devidamente justificados. A unidade técnica asseverou que essas ocorrências servem para reforçar a convicção de falta de competitividade do certame.