

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO. CONCORRÊNCIA. RECURSOS ADMINISTRATIVOS. REVISÃO PROCESSO. ANULAÇÃO. ART. 49 DA LEI 8.666/1993. ILEGALIDADES DETECTADAS. SÚMULA 346 E 473 DO STF.

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhada pela Ilustríssima Senhora Presidente da Comissão de Licitação do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Canaã dos Carajás, requerendo parecer jurídico acerca dos recursos administrativos interpostos pelas empresas: 1 - DIAMOND EMPREENDIMENTOS LTDA; 2 - CONSTRUFUZ MAQUINAS E TERRAPLENAGEM LTDA; 3 - RGS ENGENHARIA EIRELI-EPP e 4 - CSP - CONSTRUTORA SUL PARA EIRELI, bem como para que se avaliasse a regularidade do procedimento administrativo que tem por objeto o Registro de Preços para a futura e eventual Contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos e máquinas pesadas com motorista e operador, sem combustível, visando atender as necessidades contínuas do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Canaã dos Carajás, Estado do Pará.

O presente processo licitatório foi tombado sob o Nº. **017/2022-SAAE, modalidade: Concorrência para Registro de Preços nº 002/2022-SAAE.**

O pedido de análise jurídica feito pela Comissão Especial de Licitação se encontra instruído com os documentos necessários como: Edital (fls. 145/167), Atas de Julgamento (fls. 1656/1657, 1658/1659, 1677/1678), Recursos administrativos do procedimento (fls. 1679/1688, 1689/1697, 1698/1724, 1725/1732); Contrarrazões recursais (fls. 1734, 1735, 1736/1752, 1753/1758,) e Despacho à Assessoria Jurídica (fls. 1759).

Relatado o pleito, e, considerando as ocorrências, *PASSAMOS AO PARECER.*

II. FUNDAMENTAÇÃO

Consiane-se, inicialmente, que o presente PARECER toma por base exclusivamente os

prestaremos a presente opinião sob o prisma estritamente jurídico, ocasião em que não adentraremos em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração pública, nem mesmo analisaremos aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Nesta senda, é preciosa a lição doutrinária dos mestres Egom Bockmam Moreira e Fernando Vernalha Guimarães (LGL e RDC 2005, p. 262), assente que, *“o exame a ser procedido pela assessoria deve ser jurídico stricto sensu. Não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela, ou mesmo, quanto a critérios técnicos de composição de custos e execução de contratos. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório.*

Saliente-se, ainda, que cabe inferir que o procedimento licitatório se realiza mediante uma série de atos administrativos, pelos quais aquela entidade que pretende contratar analisa as propostas efetuadas pelos que pretendem ser contratados e escolhe, dentre elas, a mais vantajosa para os cofres públicos. Em razão disso, também, essa série de atos administrativos pode sofrer um controle por parte do Poder Público.

Esse controle que a Administração exerce sobre os seus próprios atos, caracteriza o princípio administrativo da *autotutela administrativa*, que ao seu turno, reflete a manifestação do *“poder de autotutela”*, de que dispõe a Administração Pública na busca da consecução do interesse público. Esse instituto foi firmado legalmente por duas Súmulas do Supremo Tribunal Federal.

Súmula 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 e oportunidade, respeitando os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

Súmula 346 – “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”.

No entanto, essas súmulas estabeleceram então que a Administração poderá revogar, por motivo de interesse público, ou **anular, em razão de ilegalidade, seus atos.**

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. Grifou-se!

Nesta senda, é plenamente legítimo à Administração Pública avaliar seus atos, sendo conhecida como, AUTOTUTELA, que consiste na autonomia da Administração para anular ou revogar seus próprios atos sem a necessidade de intervenção judicial.

Assim, a autotutela é o poder que a Administração Pública goza para anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa. Vale destacar que tanto na revogação quanto na anulação não é necessária a intervenção do Poder Judiciário, podendo ambas serem realizadas por meio de outro ato administrativo autoexecutável.

Inclusive, destaque-se, o Supremo Tribunal Federal há muito tempo consolidou sua jurisprudência no sentido de que a Administração Pública tem o poder de rever os seus próprios atos quando os mesmos se revestem de nulidades ou quando se tornam inconvenientes e desinteressantes para o interesse público.

Neste diapasão, leciona Odete Medauar, que em virtude do princípio da autotutela administrativa, *“a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los”* (Medauar, 2008, p. 130).

Em suma, a autotutela é a emanção do princípio da legalidade e, como tal, impõe à Administração Pública o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela regularidade de sua atuação (dever de vigilância), ainda que para tanto não tenha sido provocada.

Contudo, embasado nos esclarecimentos preliminares, resta claro que, em havendo ilegalidades nos seus atos, a administração está obrigada a anulá-los independente de qualquer intervenção judicial. É seu dever anular atos ilegais, inconvenientes e inoportunos, pois deles não se originam direitos.

Ainda, o nobre administrativista acrescenta que a anulação "pode ser feita a qualquer fase e tempo antes da assinatura do contrato, desde que a Administração ou o Judiciário verifique e aponte a infringência à lei ou ao edital".

No decorrer do presente procedimento, foram apresentados diversos recursos dos licitantes interessados questionando a exigência da Certidão Negativa de Tributos Municipais Imobiliária (item 5.2.5 do edital), sendo que algumas empresas foram inabilitadas por conta dessa exigência.

Essa exigência gerou grave tumulto processual uma vez que empresas foram inabilitadas pelo fato de terem escritório alugado na cidade, tornando inviável o cumprimento dessa exigência no decorrer do julgamento dos documentos de habilitação.

A Lei 8.666/1993 ainda vigente prevê que poderá ser exigido para fins de comprovação da regularidade fiscal do licitante, exclusivamente os seguintes documentos:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943.

Portanto, a prova de regularidade referente a certidão Municipal a que alude a legislação é comprovada mediante a apresentação da Certidão Negativa Mobiliária. Essa é a certidão que comprova os tributos que interessam à licitação.

Por outro lado, a Certidão de Débitos Imobiliários realmente não deve ser exigida em

junto à Prefeitura tais como IPTU, taxa de asfalto, taxa de coleta de lixo, de conservação etc. Esses tributos não interessam à licitação.

Assim, é forçoso concluir pela ilegalidade da exigência prevista no item 5.2.5 do edital, vez que não se pode exigir em licitações ou contratações diretas a Certidão Negativa Imobiliária, apenas devendo ser exigida a Mobiliária, no que tange à comprovação da regularidade para fins Municipais.

Analisando ainda as Atas de Julgamento, Razões e Contrarrazões Recursais que instruem os autos, verifica-se que a exigência editalícia constante nos itens 5.3.8.1, 5.3.8.2 e 5.3.8.3, que tratam dos documentos para atender a Política Nacional do Meio Ambiente, foi objeto de fortes questionamentos por conta da falta de clareza da sua redação.

A exigência do Cadastro e Certificado da empresa junto ao IBAMA bem como da Licença Ambiental de Operação, da forma como foi redigida no edital, deixou a entender tanto perante a Comissão de Licitação quanto perante as empresas interessadas que essa exigência deveria ser exigida para todas as máquinas e veículos relacionados no Termo de Referência do Edital (fls. 042/063).

Por se tratar de uma licitação tipo Menor Preço Por Item, essa exigência causou tumulto no julgamento dos documentos uma vez que a apresentação de Cadastro e Certificado da empresa junto ao IBAMA bem como a Licença Ambiental de Operação é exigida apenas para os casos de utilização de máquinas pesadas que possam ser potencialmente poluidoras e lesivas ao meio ambiente, tal qual o Caminhão Limpa Fossa (fls. 061, item 10 do Anexo I do Termo de Referência).

Da forma como foi inserida no edital levou a Comissão de Licitação a exigir o cadastro, certificado e a licença de todos os veículos que não necessitam apresentar esse tipo de documentação.

In casu, é cediço que a falta de clareza no que se refere a exigência dos documentos relativos ao IBAMA, aliado ainda com a ilegalidade da exigência da Certidão Negativa Imobiliária, impõe ao gestor público o poder-dever de anular o presente procedimento posto que o presente processo está eivado de vícios que os tornam ilegais, ensejando a sua anulação.

III. DA CONCLUSÃO.

Ex positis, em razão do quanto articulado, o PARECER é pela ANULAÇÃO do Procedimento Licitação, na modalidade Concorrência, instaurado pelo EDITAL do PROCESSO LICITATÓRIO nº

ao princípio da legalidade, consubstanciado nas ilegalidades constantes no edital devidamente comprovadas, de acordo com o art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93.

Anulado o procedimento, dê publicidade do ato.

É o Parecer, S.M.J.

Remeto às considerações superiores.

Canaã dos Carajás (PA), 23 de setembro de 2022.



DIOGO CUNHA PEREIRA

CONSULTOR JURÍDICO – SAAE

ADVOGADO OAB/PA N.º 16.649

CONTRATO N.º 20210005

DIOGO CUNHA PEREIRA
CONSULTOR JURÍDICO SAAE

OAB/PA 16.649

CONTRATO N.º 20210005