



ESTADO DO AMAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO JARI  
ADVOCACIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER Nº 112/2023-AGM/PMVJ

ORIGEM: CPLSO/PMVJ

REFERÊNCIA: Ofício nº 229/2023- CPLSO/PMVJ

INTERESSADO (A): Comissão Permanente de Licitação

ASSUNTO: Processo nº 1034/2023-PMVJ - Parecer Jurídico do Recurso Administrativo  
Tomada de Preço nº 001/2023-CPLCSO/PMVJ

RECEBIDO  
EM: 04/04/2023  
HORA: 14:53  
R  
ASSINATURA

### I - RELATÓRIO:

A Comissão Permanente de Licitação desta Prefeitura solicitou parecer jurídico do "RECURSO ADMINISTRATIVO" à decisão da comissão de licitação proferida nos autos da Tomada de Preço nº 001/2023-CPLCSO/PMVJ, Processo Administrativo Licitatório nº 4681/PMVJ, que tinha como objetivo a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA SERVIÇOS DE REVITALIZAÇÃO E READEQUAÇÃO DE PRAÇA NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO JARI-AP.**

Trata-se de petição formalizada pela empresa JPL CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA-EPP, inscrita no CNPJ sob o nº 11.474.743/0001-10, que fora regularmente habilitada no processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 001.2023/CPLCSO-PMVJ.

### II – DA ANÁLISE:

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base exclusivamente, os elementos constantes nos autos do processo administrativo em epígrafe. Acrescento que, enquanto órgão de consulta e assessoramento jurídico, o exame e aprovação pela Procuradoria são obrigatórios, na forma do Artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

*Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: [...]*

*Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.*

No entanto, a manifestação desta Advocacia Geral é estritamente sob o prisma jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito das secretarias e comissões, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica.

Ressalto ainda que, a análise jurídica toma por base o relatório formulado pela equipe técnica da prefeitura, a qual seja a Comissão Permanente de Licitações.

### III – DO MÉRITO DO PEDIDO

Inicialmente a comissão alega que há abuso do direito de petição no documento postulado pela empresa, confirmando a sua má-fé, e seu ato ilícito, em peticionar em um processo licitatório **CANCELADO**, onde mesmo estando presente o representante legal da empresa petionante JPL CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA-EPP, Senhor PAULO JORGE MONTEIRO LOBO, este sequer manifestou sua intenção em recorrer da decisão de sua HABILITAÇÃO ou, ainda, após a decisão pelo CANCELAMENTO DA LICITAÇÃO, ficou SILENTE, CALADO, SEM SE MANIFESTAR, ASSINOU A ATA, e por súbito enlace de memória, resolveu ARGUIR O DIREITO DE PETIÇÃO PARA "RECORRER", ou seja, evidentemente protelatório.

Pois bem, em continuidade a análise, observa-se o regramento do art. 109, da Lei federal nº 8.666, de 1.993, **dispõe sobre os recursos cabíveis em sede de licitações e contratos administrativos, e são eles: I. recurso hierárquico; II. representação, e III. pedido de reconsideração.** O texto legal estabelece que qualquer pessoa pode impugnar o edital, seja ela cidadão ou licitante.

O §1, do art. 41 da Lei 8.666/93 confere legitimidade para qualquer cidadão impugnar o edital quando detectar qualquer irregularidade. O cidadão deve protocolar no prazo



de 05 dias úteis antes da data da abertura dos envelopes de habilitação e, a Administração Pública tem o prazo de 03 dias úteis para julgar e responder a impugnação.

Em semelhantes termos, consigna o instrumento convocatório ora impugnado que:

*"15.3 Dos atos praticados pela Comissão Permanente de Licitação cabe recurso nos prazos legais;*

*15.3.1 O recorrente deverá apresentar as razões recursais na forma escrita e protocolada na Prefeitura Municipal de Vitória do Jari, no prazo de 5 (cinco) dias úteis;*

*15.3.2 Os demais licitantes poderão apresentar contrarrazões no prazo comum de 3 (três) dias úteis, contados do fim do prazo estabelecido no subitem 15.3.1, independente de interposição antecipada do recurso." (destaquei)*

A par dos regramentos de admissibilidade acima explicitados, em sucinto exame preliminar acerca do pedido de impugnação formulado, A comissão esclareceu os seguintes pontos:

*.1 TEMPESTIVIDADE: A data de abertura da sessão pública do certame, foi marcada originalmente para ocorrer em 24/03/2023, conforme extrato publicado no Diário Oficial e exposto no folha de rosto do Edital, no entanto, por falta de energia no prédio onde se realizaria o certame, foi remarcada para o dia 27/03/2023. Assim, conforme a condição decadente de lastro temporal, estabelecida na lei nº 8.666/93, o prazo-limite para ingresso do recurso, se encerraria no dia 03/04/2023. SERIA se houvesse manifestação de interesse em protocolar RECURSO seja na fase de HABILITAÇÃO, seja na fase de análise de PROPOSTAS, o que não ocorreu, conforme se pode aferir da redação da ATA DE ABERTURA E JULGAMENTO.*

*Portanto, já tendo passado a fase de HABILITAÇÃO (sem manifestação de interesse em recorrer), passou para a fase de PROPOSTAS que, surpreendentemente, somente a empresa peticionante, ESTAVA COM A PROPOSTA COM AS INFORMAÇÕES CORRETAS DA PLANILHA DE CUSTO E ORÇAMENTÁRIA, inclusive, cabe aqui um destaque. Essa empresa JPL CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA-EPP, foi a ÚNICA EMPRESA QUE RETIROU OS ANEXOS DO EDITAL (PLANILHA DE CUSTOS, ORÇAMENTÁRIA, BDI, ENCARGOS SOCIAIS E DEMAIS ANEXOS) NA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA, quando deveria (como fizeram as demais concorrentes) receber junto com o EDITAL diretamente nesta CPLCSO, assim, também não se manifestou no momento oportuno, quando da lavratura da ATA, deixando mais uma vez, de dizer que pretendia RECORRER DA DECISÃO QUE CANCELOU O CERTAME POR ERRO INSANÁVEL.*

*Cabe ainda destacar que, a referida manifestação da empresa insatisfeita com esta Comissão Permanente de Licitação, ingressou com petição desarrazoada, em LICITAÇÃO CANCELADA, que nem com a melhor boa vontade esta CPL teria condições de ADMITIR A PETIÇÃO muito menos admitir como RECURSO ADMINISTRATIVO.*

*1.2 LEGITIMIDADE: Entende-se que a empresa seria parte legítima, desde que fosse cumprida a lei, ou seja, houvesse NO MOMENTO OPORTUNO A MANIFESTAÇÃO DA INTENÇÃO DE RECORRER, talvez por desconhecimento da Lei, dessa forma, nem LEGITIMIDADE tem a empresa para ingressar com instrumento distinto do que preconizou o edital, entendemos que a pessoa JURIDICA no caso, não detenha a legítima para interpor o suposto "recurso".*

*1.3 FORMA: o pedido da recorrente foi formalizado por meio previsto em Edital, em forma de arrazoado com identificação dos pontos a serem atacados, com fundamentação e com qualificação da empresa, sem a qualificação da pessoa como representante legal, e, ainda, sem comprovação documental. E, ainda, de forma desarrazoada ou fundamentada legitimamente.*

*Conclui-se, portanto, com base nos requisitos legais pertinentes, o pedido de petição foi apresentado em rasa observância aos requisitos formais e materiais mínimos de admissibilidade. Ou seja, reforça aqui a afirmação de LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ, devendo sofrer a punição que merece, por tentar causar danos a administração municipal.*

Irresigna-se a empresa contra a decisão da CPLCSO, primeiro de habilitação dela própria e das demais concorrente para o certame, alegando que fora formatado de forma irregular restringindo a competitividade, solicita, a reforma da decisão de habilitação das demais empresa. Ocorre que ela não manifestação no momento oportuno esse interesse.

Requer o acolhimento da manifestação impetrada, e que o resultado da Licitação seja ANULADO o ato administrativo que CANCELOU A LICITAÇÃO. Pedido também sem sustentáculo, vez que não manifestou oportunamente essa intenção, logo, não cabe vir, de forma sorrateira e com pretensão ilícita, tentar prejudicar o processo de licitação.

Vale ressaltar que, o procedimento não teve seu tramite finalizado devidamente, pois a comissão fizera a análise das formalidades e após a análise de todas as propostas, foi identificado que as planilhas em mídia fornecidas pela Secretaria de Infraestrutura do Município de Vitória do Jari-Ap. para a Comissão, as quais foram repassadas as empresas divergem das planilhas que vieram no processo e aprovadas pelo conveniente do objeto licitado, a comissão decidiu por cancelar a licitação por erro insanável.

4  


Em razão disso, essa série de atos administrativos sofre um controle por parte do poder público. Esse controle que a Administração exerce sobre os seus atos caracteriza outro princípio administrativo: o da autotutela administrativa.

Esse instituto foi firmado legalmente por duas súmulas: Súmula 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal:

*"A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos".*

*"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".*

Essas súmulas estabeleceram então que a Administração poderá revogar, por motivo de interesse público, ou anular, em razão de ilegalidade, seus atos.

A COMISSÃO DE LICITAÇÃO alegou ainda que:

*A decisão foi proferida em perfeita consonância com os regimentos legais, CF, Lei e Edital, destacando que, teve o respaldo do parecer jurídico (PARECER Nº 102/2023-AGM/PMVJ) emitido pela Advocacia Geral do Município, concluindo: "Diante do exposto, sobre a análise do processo licitatório em questão, esta assessoria jurídica, sugere Anulação do procedimento licitatório, a imediata adequação do Edital, bem como de suas planilhas e a realização de novo certame, nos termos dos princípios da economicidade e da moralidade, bem como do artigo 49 da Lei 8.666/93."*

*A decisão de ANULAÇÃO foi publicada em todos os meios de divulgação autorizados pela administração pública, quais sejam: AVISO DE ANULAÇÃO no Diário Oficial do Município do dia 29/03/2023; no Diário Oficial do Estado do dia 03/04/2023; e, no Diário Oficial da União.*

Diante disso e de acordo com a Lei nº 8.666/93, na etapa de habilitação, entre outros aspectos, a Administração deverá analisar toda a documentação que possibilite o credenciamento e capacidade de execução da obra.

Para isso, a mesma Lei autoriza a exigência de comprovação da capacitação técnica da empresa licitante, nos termos de seu art. 30, II, e a comprovação da capacitação técnico-profissional, ou seja, de seu empregado, de acordo com seu art. 30, § 1º, I, conforme segue:

*"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

*II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

*§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:*

*I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, **detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;**" (destaques nosso)*

Tendo em consideração a capacitação técnica da empresa (art. 30, II, Lei 8.666/93), a experiência a ser verificada é a da pessoa licitante, devendo comprovar, enquanto organização empresarial, sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, nos termos do supracitado inciso. Em relação à capacitação técnico-profissional, o objetivo do requisito é a demonstração da experiência do profissional indicado pela empresa licitante para agir como seu responsável, na área mais técnica, quando da execução do serviço contratado.

Ademais, a Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União (TCU) afirma que:

*"(...) para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, (...) é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado." (os destaques não são do original)*

No tocante ao técnico, a descrição "detentor de atestado de responsabilidade técnica" deve ser evidenciada através de treinamentos oficiais para que a prestação de serviço seja realizada de forma compatível com as exigências dessa instituição, que, no geral, nos parecem minimamente razoáveis para garantia de uma prestação de serviço com excelência.

Nesse ponto, é necessário ressaltar que não se faz necessário que o concorrente do certame tenha um atestado com as características e prazos idênticos aos do certame atual, posto que qualquer exigência nesse sentido limitaria a participação de concorrentes. Por tal motivo é que é exigido apenas a NATUREZA SIMILAR OU SUPERIOR com o objeto da licitação.

Nesse diapasão, *exempli gratia*, podemos citar o voto do Relator do Acórdão 1890/2010-TCU/Plenário:

**ACÓRDÃO 1890/2010 – PLENÁRIO**

Sumário: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTA RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME LICITATÓRIO. SOLICITAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. NEGATIVA DE CONCESSÃO DA CAUTELAR PLEITEADA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

(...)

Voto: (...)

15. Não há como negar que a Administração, atentando especialmente para o interesse coletivo, tem o poder-dever de exigir em suas contratações os requisitos considerados indispensáveis à boa e regular execução do objeto que constituirá encargo da futura contratada. (...)

17. De mais a mais, o princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade.

18. Aliás, ao interpretar a norma que veda a imposição de restrições ao caráter competitivo nos atos de convocação (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993), Marçal Justen Filho sustenta que "o dispositivo não significa vedação a cláusulas restritivas da participação", ponderando que ele "não impede a previsão de exigências rigorosas, nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 3ª ed. Aide Editora, 1994, p. 36).

19. Ainda de acordo com o renomado administrativista, a lei veda, na verdade, é "cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares". Segundo o autor, "se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão" (obra citada, p. 36).

20. É dizer, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Assim, o que importa saber é se a restrição é desproporcional às necessidades da Administração, ou seja, se ela atende ou não ao interesse público, este considerado sempre indisponível. (...) (grifamos)

Observa-se, portanto, que podem ser legítimas e legalmente respaldadas exigências relativas ao objeto da licitação ou aos licitantes, desde que tais condições sejam necessárias;

7  


relevantes e razoáveis, e possam ser justificadas pela Administração, como se configura o edital que balizou o certame ora ANULADO.

É certo que as regras do Edital devem ser por todos observadas, tanto a Administração Pública quanto as empresas participantes do certame não podem deixar de atender as normas e condições presentes no instrumento convocatório.

Além de tudo, imperioso salientar também que o Processo Licitatório em questão possui respaldo no poder discricionário da administração pública, bem como no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, e desta forma, não tem o objetivo de frustrar o caráter competitivo e/ou isonômico do certame.

Logo, qualquer interpretação extensiva e que foge dos termos impostos no edital, no presente momento, afastaria a segurança jurídica já solidificada nos editais de licitação. Portanto, deve a referida cláusula ser analisada em estrita observância ao quanto exposto.

No entanto, salienta-se que os requisitos, especificidades e descrições, previstas e exigidas no certame, não possuem o condão de frustrar a concorrência e/ou competição em igualdade de condições no certame, mas o condão de selecionar a melhor, mais vantajosa e a mais viável proposta. Nesse sentido, ensina MARÇAL JUSTEN FILHO:

*"Reservou-se à Administração a liberdade de escolha do momento de realização da licitação, do seu objeto, da especificação de condições de execução, das condições de pagamento etc. Essa competência discricionária exercita-se no momento preparatório e inicial da licitação. Uma vez realizadas essas escolhas, exaure-se a discricionariedade e não mais pode ser invocada — ou, mais corretamente, se a administração pretender renovar o exercício dessa faculdade, estará sujeita a refazer toda a licitação. Assim, a Administração tem liberdade para escolher as condições sobre o contrato futuro. Porém, deverá valer-se dessa liberdade com antecedência, indicando exhaustivamente suas escolhas. Tais escolhas serão consignadas no ato convocatório da licitação, que passará a reger a conduta futura do administrador. Além da Lei, o instrumento convocatório da licitação determina as condições a serem observadas pelos envolvidos na licitação. A vinculação ao instrumento convocatório complementa a vinculação à lei."*

Conclui-se, portanto, que as exigências definidas pela área técnica solicitante, e transcritas em edital, se encontram devidamente justificadas nos autos do processo licitatório,

e que as mesmas possuem respaldo legal e jurisprudencial, de modo a não configurar afronta à legislação aplicável.

A decisão da Comissão de Licitação, cuja competência é exclusiva e soberana para apreciar e julgar os assuntos técnicos relacionados ao certame, possui o dever de verificar a veracidade de todos os documentos emitidos via internet de todas as empresas licitantes, já que qualquer documento é passível de fraude.

Além de tudo, imperioso salientar também que o Processo Licitatório em questão possui respaldo no PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, dentro dos limites da legalidade e não tem o objetivo de frustrar o caráter competitivo e/ou Isonômico do certame.

Sendo assim, esta Assessoria, embasada nas diligências realizadas pela Comissão responsável pela realização do Certame em análise, reitera o entendimento firmado na decisão da CPLCSO a qual está em conformidade com as disposições legais e em consonância com as orientações da Egrégia Corte de Contas da União.

#### **IV – CONCLUSÃO:**

Do exposto, constata-se que os pareceres jurídicos são atos administrativos meramente enunciativos, constituindo uma opinião que não cria nem extingue direitos, sendo um "expediente" praticado pela assessoria jurídica de enquadramento dos fatos sob o prisma legal de sua ótica, dentro de uma certa coerência.

Por outro lado, não se quer dizer que ao parecerista é dado agir de forma negligente. O que se afirma, ao contrário, é que a pessoa responsável pela veiculação de tal ato emitirá um juízo acerca da matéria sob apreciação, cujos fundamentos arrolados como base de sua opinião terão por base as mais variadas fontes (Lei, doutrina, jurisprudência dos Tribunais, Decisões dos Tribunais de Contas e principalmente a supremacia do interesse público) que, inevitavelmente, em alguns pontos, não comungarão de uma opinião comum.

Diante do exposto, sobre a análise do processo licitatório em questão, esta assessoria jurídica, sugere o **INDEFERIMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto por **JPL CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA-EPP**, inscrita no CNPJ sob o nº 11.474.743/0001-10, nos autos da Tomada de Preços nº 001.2023/CPLCSO-PMVJ.

É o parecer, remeto à apreciação do órgão solicitante para análise e deliberação.

Vitória do Jari, 04 de abril de 2023

*IVANA DA SILVA REIS*

**IVANA DA SILVA REIS**

**OAB/AP nº 4026**

Assessora Jurídica do Município de Vitória do Jari

Decreto nº 385/2021-GAB/PMVJ

*[Handwritten mark]*