

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório: 008/2021.

Pregão Eletrônico: 002/2021

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria e assessoria em Contabilidade Pública, compreendendo atividades de assessoria contábil e financeira, e incluindo a cessão de uso de sistema informatizado (software).

Finalidade Parecer: Parecer Final.

01- Foi encaminhado processo administrativo de licitação, número 008/2021, modalidade pregão eletrônico número 002/2021, tendo por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria e assessoria em Contabilidade Pública, compreendendo atividades de assessoria contábil e financeira, e incluindo a cessão de uso de sistema informatizado (software).

02- Compulsando os autos, verifico que foram atendidos os prazos previstos na Lei 8666/93 e Lei 10520/02 quanto a:

- divulgação do edital, entrega aos licitantes e abertura da sessão;
- prazos recursais do art. 4º, inciso XVIII da Lei 10520/02.

03- Da mesma forma, a Pregoeira e equipe de apoio, em ata de julgamento de habilitação, certificam o atendimento dos requisitos de habilitação previstos no edital, bem como das propostas, pois não há qualquer menção em contrário quanto à compatibilidade do valor final apurado na fase de lances com aquele apurado na fase interna do certame, registrando-se, mais uma vez, que a presente análise jurídica não alcança a motivação do certame, nem mesmo a descrição de preços unitários.

04- É de se registrar ainda, que, por se tratar de licitação na modalidade pregão, que não houve registro de manifestação de interposição de

recursos, nem mesmo posteriormente, estando, pois, preclusa qualquer intenção neste sentido.

05- Ocorre, que mesmo diante da análise detida da Pregoeira e equipe de apoio, alguns fatos são importantes de serem levantados e merecem cuidado e cautela, haja vista estarmos diante de um procedimento que deve necessariamente guardar relação direta com o princípio da legalidade e estar adstrito aos termos do edital.

06- Isto posto, diante dos documentos apresentados pela empresa METROPOLE SOLUCOES EMPRESARIAIS E GOVERNAMENTAIS EIRELI, há necessidade de apontarmos pormenorizadamente as incongruências e irregularidades detectadas, para assim serem tomadas as providências entendidas como cabíveis pela autoridade superior, passemos, pois, às irregularidades.

07- O Processo Licitatório nº 051/2020, Pregão Eletrônico nº 014/2020, após a reanálise que está sendo realizada, efetivamente, padece de erros, visto que no momento da análise dos documentos de habilitação da empresa vencedora, não se vislumbrou a validade da Certidão Federal apresentada, que se encontrava vencida e não houve a requisição de nova certidão para a empresa licitante, não sendo consignado em ata, e deixando de suspender o certame para a devida apresentação de certidão válida.

08- Forçoso observar ainda, que os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa, não apontam que a mesma presta serviços de serviços de consultoria e assessoria em Contabilidade Pública, compreendendo atividades de assessoria contábil e financeira, **COM** a cessão de uso de sistema informatizado (software), o que decerto não traz para a administração pública a segurança necessária para efetuar a contratação em referência, vez que apesar de guardarem pertinência com o contido no edital, não abarca um dos serviços que seriam contratados.



09- No tocante à visita técnica, necessário apontarmos que houve uma dubiedade interpretativa, no momento da análise da documentação da empresa vencedora, o que acabou por dispensar a apresentação do atestado de dispensa de visita técnica, haja vista que a empresa não esteve na sede do CISAMAPI.

10- Nesta senda, necessário apontarmos que algumas falhas puderam ser vislumbradas no tocante à avaliação da Comissão de Licitação no que se diz respeito aos documentos da empresa vencedora, documentos esses que diante da sua incongruência, e até mesmo ausência, podem trazer insegurança jurídica para a Administração Pública.

11- A modalidade escolhida para a contratação em comento está correta, vez que o objeto é facilmente encontrado no mercado e cujo padrão de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, conforme descrito no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou seja, não há ilegalidade no tocante à modalidade escolhida, mas sim nos critérios de julgamento do certame.

12- Desta forma, necessário apontarmos nessa fase, antes mesmo da homologação do processo e celebração do contrato, a necessidade de revogação do procedimento, diante de erros que podem prejudicar a prestação de serviços ao CISAMAPI pela empresa contratada e diante de incongruências interpretativas no teor do contido no edital do processo em referência.

13- Devido a infringência ao preceituado na legislação, diversa predileção não sobeja ao ente público a não ser o de rever os seus atos praticados, por meio do Princípio da Autotutela.

I – DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.



14- A priori, cabe destacar que a temática em exame tem nítida relação com os princípios relevantes da Administração pública, conforme determina a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88.

15- O artigo 37 da Carta Magna assim exara:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de LEGALIDADE, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (grifo nosso).

16- O Princípio da Legalidade é inerente ao Estado Democrático de Direito, sendo um de seus pressupostos. Inexiste a possibilidade de separar um e outro, visto que a completa submissão do Estado à lei é imprescindível para sua caracterização.

17- A Administração Pública deve ser exercida apenas em conformidade com a lei. Seus atos administrativos não podem transcender o que foi positivado nas normas jurídicas. Enquanto na administração particular se pode fazer tudo que a lei não proíba, na Administração Pública é contrário, só se pode fazer o que a lei impõe ou autoriza.

18- O jurista Hely Lopes Meirelles¹, assim conceitua o Princípio da Legalidade:

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso – grifo nosso.

¹MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005

19- O Princípio da Legalidade é uma das maiores garantias para os gestores frente ao Poder Público, ele representa total subordinação da Administração Pública à previsão legal, visto que seus agentes devem atuar sempre conforme a lei.

20- O Princípio retrocitado é de vital importância para o bom andamento da administração pública, pois ele coíbe a possibilidade do gestor público atuar por conta própria, tendo sua eficácia através da execução jurídica dos atos de improbidade administrativa, evitando a falta de vinculação à norma.

21- Na Administração Pública, não há espaço para liberdade e vontades particulares, deve, o agente público, sempre agir com a finalidade de atingir o bem comum e os interesses públicos, devendo anular os seus atos quando adotados de vícios que maculam sua legalidade, por meio do Princípio da Autotutela.

II – DO PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA

22- Consiste esse princípio no poder dever que a Administração Pública tem, de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando houverem sido praticados com alguma ilegalidade. Dessa forma, a autotutela funda-se no princípio da legalidade administrativa: se a Administração Pública só pode agir dentro da legalidade, é de se considerar que os atos administrativos que dela fujam devam ser revistos e anulados, sob pena de afronta ao ordenamento jurídico.

23- A tutela funda-se na proteção e zelo por algo. Em via de regra a busca pela tutela de direitos se dá por vias judiciais. Porém, ao outorgar o direito-dever de autotutela ao Poder Administrativo, dispensa-se a obrigatoriedade da intervenção judicial, havendo assim, a proteção dos interesses públicos pela própria administração.

24- No desempenho deste poder-dever a Administração, atuando

por provocação de outrem ou de ofício, reaprecia os atos produzidos em seu âmbito, análise que pode incidir sobre a legalidade do ato ou no seu próprio mérito.

25- Nas palavras de Maria Sylvia Di Pietro²: *é uma decorrência do princípio da legalidade: se a Administração Pública está sujeita à lei, cabe-lhe, evidentemente, o controle da legalidade.*

26- E nesse viés, segue o entendimento do Ministro Ricardo Lewandowski do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso em Mandado de Segurança nº 25596, *in verbis*:

Em razão do poder de autotutela, a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos, quando eivados de vícios que tornem ilegais, ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade.

27- Não seria outro, o entendimento do Colendo Tribunal de Justiça de Minas Gerais³, senão vejamos:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO ANULATÓRIA - LICITAÇÃO - ANULAÇÃO PARCIAL - SUSPENSÃO DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA ATÉ JULGAMENTO FINAL DA AÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - DECISÃO REFORMADA. -[..].. A Administração Pública possui poder-dever da autotutela, podendo anular ou revogar seus próprios atos, sendo vedado ao Poder Judiciário analisar o mérito administrativo, competindo-lhe, apenas, a apreciação da legalidade do ato. Dessa forma, considerando que no caso em apreço não restou evidenciada qualquer ilegalidade no ato administrativo questionado, impõe-se a reforma da decisão agravada e consequente restabelecimento da sanção administrativa aplicada – grifo nosso.

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

³ TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0338.17.009081-9/002, Relator(a): Des.(a) Yeda Athias, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/10/2018, publicação da súmula em 19/10/2018



28- Observando no seio da Administração Pública, o princípio da autotutela encontra-se consagrado na Lei nº 9.784/99, em seu artigo 53: *A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.*

29- Trata-se de um princípio infraconstitucional que decorre da supremacia do interesse público, visando uma maior celeridade na composição da ordem jurídica afetada pelo ato ilegal, bem como, buscando da prestimosidade à proteção do interesse público, quando violado pelo ato administrativo inconveniente.

30- Nesse sentido dispõe a Súmula 346, do Supremo Tribunal Federal: *A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.*

31- Segue mesmo entendimento a Súmula 473, também da Suprema Corte, nos seguintes termos:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem 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. (grifo nosso).

32- Assim sendo, a autotutela abrange o poder de anular e, ainda, o poder de revogar atos administrativos. Importando considerar que, mais que um poder, o exercício da autotutela afigura-se como um dever para a Administração Pública, um *múnus* de rever e anular seus atos administrativos, quando inválidos.

III – DA REVOGAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO Nº 008/2021.

33- Entre as prerrogativas da Administração Pública, existe a possibilidade de revogar e anular os atos que não sejam convenientes e oportunos para

o atendimento do interesse público, bem como de invalidá-los (anulá-los) em caso de ilegalidade.

34- Neste sentido, as Súmulas nº 346 e nº 473 do Supremo Tribunal Federal exaram que:

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.*

35- Não obstante a isso, importante frisar o posicionamento doutrinário a respeito da revogação do procedimento licitatório:

Na revogação, o desfazimento do ato administrativo não decorre de vício ou defeito. Aliás, muito pelo contrário. Somente se alude à revogação se o ato for válido e perfeito; se defeituoso, a Administração deverá efetivar sua anulação. (FILHO, M. J. (2014). Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 885. São Paulo/SP: Editora Revista dos Tribunais).

36- Observa-se que o Processo Licitatório nº 008/2021, pregão eletrônico 002/2020, não está amparado pela legalidade, diante de alguns equívocos ocorridos no momento do julgamento das propostas, bem como análise dos documentos apresentados, o que decerto acarretaram em um julgamento errôneo e que poderá causar prejuízos para a Administração Pública.

37- Forçoso observar que a visita técnica é imprescindível para que a empresa possa inclusive formular a sua proposta, visita esta que não ocorreu e não

houve sequer a apresentação de documento válido de que a empresa dispensava a realização da visita, o que, após análise demonstrou que pode ter havido um vício inclusive no teor do edital, não havendo, portanto, clareza em tal exigência, o que pode ter influenciado na formulação das propostas e de fato acarretado prejuízo para a Administração.

38- A anulação manifesta-se necessariamente quando patente a ilegalidade do procedimento licitatório, isto é, uma ofensa ao ordenamento jurídico. Hely Lopes Meireles conceitua a anulação como:

É a invalidação da licitação ou do julgamento por motivo de ilegalidade, pode ser feita a qualquer fase e tempo, desde que a Administração ou o Judiciário verifique e aponte a infringência à lei ou ao edital. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 29ª edição. São Paulo: Editora Malheiros – 2004. P.302.).

39- Ora, houve infringência a norma do edital, o que torna portanto, passível de anulação o procedimento, bem como de revogação, vez que este não atingiu o seu maior intento que é de vantajosidade para à Administração Pública, o que decerto demonstra a necessidade de se rever os atos praticados.

40- Neste íterim segue o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ANULAÇÃO. SUPOSTA ILEGALIDADE.ATO ABUSIVO. SEGURANÇA CONCEDIDA. SENTENÇA CONFIRMADA. I-A licitação, como qualquer outro procedimento administrativo, é suscetível de anulação, em caso de ilegalidade, e revogação, por conveniência e oportunidade. II-A Constituição da República impõe à Administração Pública a observância do princípio da legalidade, conferindo-lhe o poder de rever seus próprios atos (autotutela) [...]. (TJ-MG - REEX: 10611130007622001 MG, Relator: Washington Ferreira, Data de Julgamento:

19/08/2014, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de
Publicação: 22/08/2014 – grifo nosso).

41- Deste modo, a anulação consiste na invalidação de atos ilegais insanáveis, praticados ao arrepio da ordem jurídica vigente. Diferente da revogação, que incide no desfazimento do ato por um juízo de conveniência e oportunidade pertinente ao interesse público e sempre motivado nesse sentido.

42- A anulação corresponde a um duplo viés: o reconhecimento pela administração de ato administrativo viciado, bem como a sua retirada da esfera jurídica, refletindo em seus efeitos, de forma como se nunca tivesse existido.

43- A anulação *ex officio* do ato administrativo é possível e consolidado pelas Súmulas nº 346 e 373 do Supremo Tribunal Federal, citadas alhures.

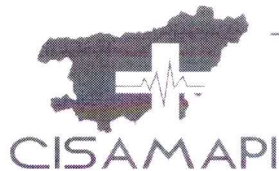
44- Com relação a competência para praticar o ato de revogação, esta surge para a entidade promotora do certame, neste caso o próprio CISAMAPI, diante da necessidade de se buscar o interesse público em primeiro lugar, e diante das incongruências apontadas, este, de sobremaneira restou prejudicado.

45- Por fim, destaca-se que a prática desse ato deve sempre ser comunicada ao interessado, a fim de seja dado integral cumprimento ao princípio da publicidade.

VI – CONCLUSÃO.

46- Ante o exposto, respondemos a consulta realizada, no sentido de que diante das incongruências detectadas, patente a existência de causas para que haja a revogação do procedimento, não havendo, pois, procedibilidade para o ato de homologação do Processo Licitatório nº 008/2021, Pregão Eletrônico nº 002/2021, e,





Consórcio Intermunicipal de Saúde
da Microrregião do Vale do Piranga



portanto, pode a Administração, de ofício, revogar o procedimento, conforme preceitua as Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal.

Ponte Nova, 05 de março de 2021.

Jéssica Alvarenga Soares

OAB/MG 159.694

