



PARECER JURÍDICO – SEGUIMENTO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONGÊNERES

INTERESSADO: Divisão de Licitações

OBJETO: Contratação de Empresa especializada em serviços de engenharia - execução do projeto de implantação do sistema de energia solar fotovoltaica no Saneamento Ambiental de Viradouro - SAV

ASSUNTO: Impugnação ao Edital.

PROCESSO SNJ: 1249/2021

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 208/2021

TOMADA DE PREÇOS: 004/2021

- RELATÓRIO

Vem a esta Secretaria dos Negócios Jurídicos, para parecer, Impugnação ao Edital apresentado pela Empresa BONO ENERGIAS RENOVAVEIS LTDA, nos autos do Processo licitatório, na modalidade Tomada de Preços nº 004/2021, que tem por objeto a Contratação de Empresa especializada em serviços de engenharia - execução do projeto de implantação do sistema de energia solar fotovoltaica no Saneamento Ambiental de Viradouro - SAV.

Na Impugnação apresentada, a Empresa se insurge contra o conteúdo dos itens 8.2.3, em suas alíneas "b", "b.1", "b.2; 8.3.

Ao final requer seja devolvido o prazo mínimo previsto, considerando que a modificação junto ao presente processo produziria alteração na apresentação das propostas.

Eis a síntese do necessário.

- ANÁLISE E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Antes de adentrar ao mérito das razões da presente impugnação, cabe-nos tecer algumas considerações acerca da qualificação técnica nos procedimentos licitatórios.

Como sabemos, a qualificação técnica e documental, chamada também de habilitação, diz respeito ao cumprimento dos requisitos, previamente estabelecidos em edital, que as licitantes devem apresentar no momento de sua habilitação de modo a comprovar sua capacidade de executar o objeto do certame. É através deste procedimento que se comprova a regularidade da licitante.

A documentação de habilitação tem seu momento de apresentação determinado em legislação, cuja formalidade visa garantir a lisura





Município de Viradouro/SP
Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos
CNPJ: 45.709.912/0001-75

do certame, assim como a isonomia entre as licitantes participantes, motivo pelo qual o procedimento não comporta qualquer alteração.

Importante ressaltar que todos os participantes devem se submeter ao Edital, sendo vedado à administração pública descumprir suas exigências, sob pena de afrontar a legalidade do certame.

O Edital, por determinação legal, faz lei entre as partes, nele prevendo disposições constantes na Lei de Licitações, vinculando a lei não somente os licitantes interessados em contratar com a administração, mas também a própria administração, que não poderá agir/julgar de modo diverso daquele expressamente previsto no edital.

A administração é obrigada a exercitar o controle da legalidade do ato convocatório da licitação, e os licitantes que são os interessados no processo e que dele participam, possuem deveres, sujeições e ônus a serem cumpridos de acordo com as regras pré-estabelecidas.

A observância da lei e ao instrumento convocatório é garantia, inclusive, da observância ao princípio da igualdade entre os licitantes.

Desta maneira a Impugnante ofende claramente princípio que embasa a licitação, qual seja, a vinculação ao instrumento convocatório, que deve pautar obrigatoriamente a administração pública na realização dos certames.

Nesta senda, cabe destacar o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Esta norma-princípio encontra-se disposta no artigo 41, caput, da Lei Federal 8.666/93:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

O Edital, nesse caso, torna-se lei entre as partes. Este mesmo princípio dá origem a outro que lhe é afeto, o da inalterabilidade do instrumento convocatório. De fato, a regra que se impõe é que, após publicado o edital, não deve mais a administração prover-lhe alterações salvo





Município de Viradouro/SP
Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos
CNPJ: 45.709.912/0001-75

se assim exigir o interesse público. Trata-se de garantia a moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica.

Ao descumprir normas editalícias, a administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

É entendimento corrente da doutrina, como na jurisprudência, que o edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação. Significa que o Edital, com todas as suas especificações referentes ao objeto, deve ser rigorosamente observado, tanto pelos licitantes como pela administração promotora do certame.

Assim manifesta-se o E. Tribunal de Contas da União:

Inicialmente, citando o saudoso HELLY LOPES MEIRELLES:

"(...) que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, que quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, o julgamento e ao contrato. (...) Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e a forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e, no decorrer do procedimento ou da realização do julgamento ou no contrato, se afastasse do estabelecido e admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. (...) A documentação não pode conter menos do que foi solicitado, e as propostas não podem ofertar nem mais nem menos que o pedido ou permitido pelo edital."

Mais adiante o voto:





Município de Viradouro/SP
Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos
CNPJ: 45.709.912/0001-75

"Os conceitos de licitação geralmente defendidas pelos grandes juristas brasileiros e estrangeiros, estudiosos dessa temática na área do direito administrativo, podem variar bastante quanto à forma, à abrangência e até mesmo ao conteúdo, mas o que não se pode negar é a unanimidade de opiniões quando se trata de definir os princípios básicos da licitação. E, dentre aqueles que com maior frequência aparecem nas relações dos mais renomados administrativistas estão, sem sombra de dúvida a igualdade entre os licitantes e a vinculação ao edital".

"Isso demonstra que a administração jamais poderá se afastar desses princípios quando visa promover um procedimento licitatório legítimo e democrático. Edital é o instrumento que viabiliza a realização de qualquer modalidade licitatória e a observância rigorosa das normas previstas em suas cláusulas é que assegura a igualdade entre os concorrentes. No edital ou convite a administração expressa de modo definitivo o seu desejo. Seus termos, portanto, são Lei entre as partes, que não poderão fugir ao estabelecido, ainda que em benefício do serviço público."

Atesta ainda nossa Jurisprudência que:

"Vinculação às normas do edital de concorrência. O edital vincula aos seus termos não só a administração, mas também os próprios licitantes" (TRF/5ª Região. 1ª Turma. AC nº 18715/PE. Processo nº 9205233412. DJ 07 maio de 1993, p. 16765)

"I - No procedimento licitatório, domina o princípio da vinculação ao edital, que obriga tanto a pública Administração quanto os licitantes em sua rigorosa observância. (...)" (TRF/5ª





Município de Viradouro/SP
Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos
CNPJ: 45.709.912/0001-75

Região. 6ª Turma. REO nº 01000145369/GO. Processo nº 19980100145639. DJ 23 outubro de 2002. p. 197)

Portanto, o Edital dita a condução da entidade licitadora e dos licitantes, do começo ao fim do processo, aderindo ponto a ponto às regras estabelecidas para o certame, devendo a Comissão estar adstrita aos critérios objetivos estipulados, restringindo-se ao nele expressamente previsto.

O Legislador, reconhecendo a imperiosa necessidade de se respeitar o princípio da vinculação da Administração aos termos do Edital, inseriu na Lei nº 8.666/93, expresso comando legal nesse sentido: "Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Vejamos o ensinamento do Professor Marçal Justen Filho, em sua lapidar obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", onde assevera que, "conjugando-se a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto às regras de fundo quanto àquelas de procedimento".

- CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opino pelo indeferimento da Impugnação ao Edital apresentada pela Empresa BONO ENERGIAS RENOVAVEIS LTDA, em observância ao princípio da vinculação do instrumento convocatório.

Importa asseverar que compete a esta Secretaria dos Negócios Jurídicos prestar consultoria sob prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspecto relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, ressalvadas as hipóteses teratológicas.

Os limites supramencionados em relação a atividade desta Secretaria se fundamentam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Outrossim, as manifestações desta Procuradora que abaixo subscreve são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o





Município de Viradouro/SP
Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos
CNPJ: 45.709.912/0001-75

gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico.

S.m.j., é o parecer, o qual submeto à apreciação superior.

Viradouro/SP, 21 de setembro de 2021.

Daniela Nacamura Franceschini

Procuradora Jurídica

OAB/SP 244.595