



## PARECER JURÍDICO

### EMENTA

PARECER JURÍDICO. ANÁLISE RECURSO. OPINATIVO. PELO NÃO PROVIMENTO.

### 1. Introito

Veio à análise desta Assessoria Jurídica a manifestação apresentada pelo licitante J & G OBRAS DE MURIAÉ, CNPJ nº 05.063.122/0001-40, decorrente da decisão da Comissão Permanente de Licitação que na sessão do dia 16 de outubro de 2022, em reanálise dos documentos de habilitação, constatou a existência do documento – Balanço Patrimonial em desconformidade com o estabelecido no Edital Convocatório, constando que somente o documento foi protocolado, não estando como registrado, culminando desta forma com sua inabilitação, o que fez juntada nos autos encaminhamento do balanço via SPED e comprovante de registro do balanço, ainda, reiterou pela inabilitação do licitante QUALIS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, que o atestado de capacidade técnica não possui legalidade, requerendo seja realizado diligência para apuração da veracidade do atestado e ao final pugna pela procedência do recurso para inabilitar a licitante QUALIS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, para ao final considerar sua habilitação e ao final pela inabilitação do licitante QUALIS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.

Devidamente notificado o licitante QUALIS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, apresentou contrarrazões no sentido de manutenção da decisão guerreada em razão das normas estabelecidas no edital convocatório e legislação federal, tendo em vista que o documento possui legalidade, bem como pela inabilitação do licitante J & G OBRAS DE MURIAÉ, tendo em vista não apresentação dos documentos estabelecidos no edital convocatório.

Este é o Relatório.

### 2. Fundamentação

Inicialmente é válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame "que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos." (Tolosa Filho, Benedito de



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 119).

Ressalte-se que o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa.

Cumpra esclarecer, também, que toda verificação desta Assessoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Assessoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Toda manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços e quantitativos entendidos como necessários, bem como a forma de execução. Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

Seguindo, temos que nos autos consta parecer jurídico e decisão quanto aos fatos apontados na suposta falta de capacidade técnica do licitante QUALIS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.

Decorrente destas informações, temos os seguintes julgados:

ACÓRDÃO Nº 13381/2019 - TCU - 1ª Câmara VISTOS e relacionados estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor da Sra. Noélia Sousa Oliveira, ex-Prefeita de Serrolândia/BA (Gestão 2005-2008), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos mediante o Contrato de Repasse 0101.796-41/2000, celebrado com o objetivo de custear obras de saneamento básico; Considerando que o Acórdão 2208/2016-1ª Câmara julgou as presentes contas



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



irregulares, condenou a responsável em débito e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; Considerando que o Acórdão 4969/2017-1ª Câmara deu provimento parcial ao recurso de reconsideração interposto pela responsável para, no mérito, reduzir os valores do débito imputado e da multa aplicada; Considerando que o ofício de notificação da responsável acerca do teor do Acórdão 4969/2017-1ª Câmara foi recebido no endereço da destinatária no dia 31/7/2017; Considerando que, em resposta à notificação, foi informado que a Sra. Noélia Sousa Oliveira falecera no dia 2/7/2017, conforme certidão de óbito constante da peça 70, o que indicou a ocorrência de falecimento antes do trânsito em julgado do Acórdão 2208/2016-1ª Câmara; Considerando que, no tocante à multa, aplica-se o disposto no art. 3º, § 2º, da Resolução/TCU 178/2005, que dispõe que o Tribunal "poderá rever, de ofício, o acórdão em que houver sido aplicada multa a gestor que tenha falecido antes do trânsito em julgado da deliberação"; Considerando as proposições uniformes da SecexTCE e do MP/TCU no sentido de tornar insubsistente a multa aplicada; Considerando que também consta dos autos pedido formulado pela Caixa Econômica Federal para que, por meio do advogado Mauro Murano Fracari (OAB 22934-DF), possa atuar como interessada em uma lista de processos em trâmite no TCU, dentre os quais, o presente processo; Considerando que a SecexTCE propôs deferir o pedido relativamente a este processo, com fundamento no art. 146, § 1º, do RI/TCU, uma vez que a Caixa atuou como instauradora da TCE, bem como mandatária da União na celebração e na execução do Contrato de Repasse 0101.796-41/2000; Considerando que o MP/TCU endossou a proposta da unidade técnica; ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, por unanimidade, em: a) com fundamento no art. 3º, § 2º, da Resolução/TCU 178/2005, rever, de ofício, o Acórdão 2208/2016-1ª Câmara, com a redação que lhe foi dada pelo Acórdão 4969/2017-1ª Câmara, para tornar insubsistente a multa aplicada pelo item 9.2 à Sra. Noélia Sousa Oliveira, ante o falecimento da responsável ocorrido antes do trânsito em julgado da deliberação; b) autorizar a Caixa Econômica Federal a ingressar neste TC-000.719/2015-3 como interessada, nos termos do art. 146, § 1º, do RI/TCU; c) conceder ao advogado indicado pela Caixa Econômica Federal, Mauro Murano Fracari (OAB 22934-DF), acesso, via e-TCU, ao TC-000.719/2015-3. 1. Processo TC-000.719/2015-3 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL) 1.1. Responsável: Noélia Sousa Oliveira, ex-Prefeita (522.517.565-15) 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Serrolândia/BA 1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) 1.6. Representação legal: Murilo Muraro Fracari (22.934/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal. (TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 00071920153, Relator: AUGUSTO SHERMAN, Data de Julgamento: 05/11/2019, Primeira Câmara)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE NOTAS FISCAIS. ILEGALIDADE. ORDEM CONCEDIDA PARA ANULAR AS SANÇÕES IMPOSTAS E IMPEDIR A SUSPENSÃO DO CREDENCIAMENTO DA IMPETRANTE DO SISTEMA DE CADASTRAMENTO DE FORNECEDORES. Não é lícito à Administração Pública fazer exigência que a lei não faz (artigo 30, II, da lei nº. 8.666/93). Sendo assim, a vinculação de comprovação da capacidade técnica por meio de apresentação das respectivas notas fiscais



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



traduz-se ilegal e desarrazoada, violando direito líquido e certo do impetrante. (TJAC Tribunal Pleno, MS nº 5011276320108010000/AC, rel. Juiz Arquilau de Castro Melo, de 13/04/2011)

**É indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993.** Representação de empresa acusou possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 280/2012, promovido pelo Instituto Nacional de Câncer (Inca), destinado à contratação de solução de storage. Três empresas participaram do certame, sendo que a classificada em primeiro lugar veio a ser inabilitada. Entre os motivos que justificaram essa decisão, destaque-se a apresentação por essa empresa de atestados técnicos desacompanhados das notas fiscais, exigência essa que constara do respectivo edital. A respeito de tal questão, o relator anotou que “a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que o art. 30 da Lei 8.666/1993, ao utilizar a expressão ‘limitar-se-á’, elenca de forma exaustiva todos os documentos que podem ser exigidos para habilitar tecnicamente um licitante (v.g. Decisão 739/2001 – Plenário; Acórdão 597/2007 – Plenário)”. Ressaltou, ainda, que “nenhuma dúvida ou ressalva foi suscitada, pela equipe que conduziu o certame, quanto à idoneidade ou à fidedignidade dos atestados apresentados pela empresa”. E, mesmo que houvesse dúvidas a esse respeito, “de pouca ou nenhuma utilidade teriam as respectivas notas fiscais”. Em tal hipótese, seria cabível a realização de diligências para esclarecer ou complementar a instrução, consoante autoriza do § 3º do art. 43 da Lei 8.666/1993. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator e por considerar insubsistente esse e o outro motivo invocados para justificar a mencionada inabilitação, decidiu: a) determinar ao Inca que torne sem efeito a inabilitação da detentora da melhor oferta na fase de lances, “anulando todos os atos subsequentes e retomando, a partir desse ponto, o andamento regular do certame”; b) dar ciência ao Inca de que a exigência de apresentação de atestados de comprovação de capacidade técnica “acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, afronta o disposto no art. 30 da Lei 8.666/1993”. **Acórdão 944/2013-Plenário, TC 003.795/2013-6, relator Ministro Benjamin Zymler, 17.4.2013.**

Acerca do assunto, observe o que leciona o jurista Marçal Justen Filho:

“Suponha-se que o particular apresentou um certo atestado para comprovar o preenchimento de experiência anterior. Há dúvidas, no entanto, sobre a compatibilidade da contratação referida no atestado e o objeto licitado. Será obrigatório que a Comissão convoque o interessado a esclarecer a natureza de sua experiência anterior. Para tanto, será muita mais relevante a exibição de documentação do que as meras palavras do licitante. Logo, será facultado ao interessado apresentar a documentação atinente à contratação de que resultou o atestado.” (cf. in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª ed., Dialética, São Paulo, 2010, p. 599).

Ao cabo, é oportuno apresentar jurisprudências do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal da Justiça de São Paulo quanto ao assunto, respectivamente:



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



“1. A faculdade conferida pelo artigo 43, § 3º, da Lei 8.666/93 à comissão de licitação para averiguar a veracidade de documento apresentado por participante do certame não retira a potencialidade lesiva da conduta enquadrada no artigo 304 do Código Penal. 2. A consumação do delito de uso de documento falso independentemente da obtenção de proveito ou da ocorrência de dano.” (HC nº 84.776/RS, 1ª T., rel. Min. Eros Grau, J. em 05.10.2004, DJ de 28.10.2004)

“Licitação. Habilitação dos proponentes. A conversão do julgamento em diligência para colher parecer técnico ou promover diligência para verificar, em concreto, realização de serviços pela proponente, não desatende, pelo contrário, cumpre a finalidade normativa do art. 43 da Lei 8.666/93” (TJSP, ApCv 82.422-5, DJ de 9/08/1999)

Destarte, está pacificado que a exigência da nota fiscal junto ao atestado de capacidade técnica para participação nas licitações pública é ilegal, sob o prisma que o artigo 30 da Lei 8666/93 que disciplina a apresentação de atestado não autoriza a Administração solicitar documento adicional. A Administração não pode exigir algo que a lei não lhe permita.

Hely Lopes Meirelles, leciona que “Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto, na Administração pessoal é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe. Na Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza”.

Destarte temos que o contrato apresentado pelo licitante comprova a veracidade do atestado de capacidade técnica operacional.

Seguindo, temos que está consubstanciado nas Súmulas 473 e 346 do STF que assim dispõe:

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 ou oportunidade, respeitados 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.

Portanto, temos que não há ilegalidade sobre a reanálise realizada pela CPL.

Noutro giro, temos que a CPL promoveu de forma acertada a inabilitação do licitante J & G OBRAS DE MURIAÉ.

Com suas manifestações fez juntada de suposta transmissão do balanço via SPED, contudo não juntou o comprovante de entrega dos documentos.



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



Ainda, o balanço juntado com registro, possui data posterior da sessão, o que não comprova a preexistência dos documentos.

Ainda, em função do princípio da vinculação do edital convocatório e o princípio da isonomia, não há razão para aceitação do recurso apresentado pelo licitante J & G OBRAS DE MURIAÉ, CNPJ nº 05.063.122/0001-40.

### **3. CONCLUSÃO**

Por todo exposto, opino pelo conhecimento do recurso e no mérito pela improcedência para manutenção da decisão da Comissão Permanente de Licitação e prosseguimento do processo, desde que devidamente decidido pela Autoridade Superior.

SMJ.

Muriaé, 09 de novembro de 2023.

Jerônimo Antônio de Almeida  
Advogado – OAB/MG nº 103.495