



ESTADO DO PIAUÍ

Prefeitura Municipal de Teresina

PGM - Procuradoria Geral do Município

PARECER Nº 524/2022-PLCCA/PGM**PROCESSO Nº: 00041.003093/2022-39****CONSULENTE: COMISSÃO ESPECIAL PARA A SELEÇÃO DE EFPC – IPMT/PMT****ASSUNTO: PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO COM EFEITO SUSPENSIVO.**

EMENTA: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. JULGAMENTO DE PROPOSTAS. ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS. **EDITAL DE SELEÇÃO PÚBLICA PARA CONTRATAÇÃO DE EFPC Nº 001/2022- PREFEITURA DE TERESINA.** ANÁLISE DE PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO COM EFEITO SUSPENSIVO PELA SEGUNDA COLOCADA. IMPOSSIBILIDADE DO ADVOGADO PÚBLICO SE IMISCUIR NA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA E JULGAR O CASO CONCRETO. A ADMINISTRAÇÃO PODERÁ REVOGAR OS SEUS ATOS - SÚMULA Nº 473-STF. ORIENTAÇÕES À DOUTA COMISSÃO ESPECIAL. VINCULAÇÃO AO EDITAL. CONCLUSÕES.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de consulta da Comissão Especial para a seleção de EFPC para *análise e indicação quanto à legalidade referente ao recebimento de aceitação do pedido de Reconsideração com efeito suspensivo, junto a Comissão Especial, considerando a ausência de previsão no EDITAL DE SELEÇÃO PÚBLICA PARA CONTRATAÇÃO DE EFPC Nº 001/2022 - PREFEITURA DE TERESINA*, em sede do Ofício Nº 127/2022-DEX-IPMT (SEI Nº 4729045).
2. Conta no SEI Nº 4729865, o Informativo da Comissão Especial em que *“informa que recebeu pedido, em anexo, de reconsideração do Resultado Final do Edital de Seleção da EFPC, formulado pela BB Previdência. Dessa forma, a comissão encaminhou o Pedido à Procuradoria Geral do Município de Teresina - PGM, para se manifestar sobre a possibilidade de recebimento por parte desta comissão do referido pedido”*.
3. O Informativo refere-se ao EDITAL DE SELEÇÃO PÚBLICA PARA CONTRATAÇÃO DE EFPC Nº 001/2022 - PREFEITURA DE TERESINA, que tem por objeto a seleção de Entidade Fechada de Previdência Complementar (EFPC) para administração de plano de benefícios previdenciários dos servidores públicos efetivos da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo e do Poder Legislativo do Município de Teresina, em conformidade com a Lei Municipal nº 5.672, de 07 de dezembro de 2021.
4. Ao fim, os autos foram distribuídos à Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios Administrativos para *“conhecimento e providências”* pelo Despacho nº 1874/2022-CHEF-GAB-PGM (SEI Nº 4730937).
5. Eis o relatório

2. FUNDAMENTAÇÃO

6. Saliente-se, preliminarmente, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, à luz do art. 135^[1], da Lei Orgânica de Teresina, e do art. 2º, *caput*, da Lei Complementar Municipal nº 4.995/2017^[2], incumbe a este órgão da PGM prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do órgão consulente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

7. Analisando-se o caso em epígrafe, verifica-se que houve julgamento da proposta e a empresa **BB PREVIDÊNCIA** interpôs pedido de **reconsideração com efeito suspensivo do Resultado Final do Processo de Seleção, publicado em 02/06/2022 e da Ata de Reunião, de 01/06/2022, em que figura como segunda colocada** (SEI Nº 4701634), remetendo-se os autos à Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios Administrativos. Assim, cabe a esta especializada **apenas analisar e emitir parecer jurídico sobre este ato relativo ao procedimento de seleção, de forma que não pode o Procurador do Município se imiscuir na atividade administrativa e atuar como Administrador Público. Presta tão somente o esclarecimento jurídico e orienta a atuação administrativa com amparo na legalidade.**
8. Como dito, **mesmo sem previsão editalícia**, a **BB PREVIDÊNCIA** ingressou com o **pedido de reconsideração com efeito suspensivo do Resultado Final do Processo de Seleção, publicado em 02/06/2022 e da Ata de Reunião, de 01/06/2022, em que figura como segunda colocada, alegando, em suma, que a “Comissão Especial acabou sendo induzida a erro, e entendeu por retificar o resultado inicial, especialmente quanto aos pontos atribuídos a BB Previdência, de modo que a entidade Fundação Banrisul de Seguridade Social passou a ser a 1ª colocada no processo com 316 (trezentos e dezesseis) pontos”** (SEI Nº 4729783).
9. Destarte, frise-se que **todos os atos da Administração devem ser devidamente motivados, proporcionando o contraditório e a ampla defesa do administrado**. Assim, eivado com vício de ilegalidade, qualquer ato **deve ser anulado e, poderá ser revogado por motivo de conveniência ou oportunidade**, nos termos da Súmula 473 do STF.

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 APRECIÇÃO JUDICIAL.

10. Urge ressaltar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de **natureza técnica**, estes cabem a área técnica da Comissão Especial, tendo total responsabilidade quanto à veracidade e lisura dos **parâmetros técnicos**, no atendimento de tais exigências constitucionais e legais, para a melhor consecução do interesse público, **vez que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito, exceto em caso de afronta aos preceitos legais**.
11. Em outras palavras, compete a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados no respectivo procedimento, **sendo a Comissão Especial responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da sua competência**.
12. Quanto à justificativa, **esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais**. O papel do órgão jurídico é **recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando a consulente, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos**, sejam justificativas técnicas (melhor atendimento ao interesse público) sejam justificativas jurídicas (legalidade do procedimento ante as normas da entidade, respeito aos limites impostos, dentre outros).
13. Destaque-se o Edital é o ato pelo qual a Administração divulga as regras a serem aplicadas em

determinado procedimento de licitação. E segundo Carvalho Filho^[3]:

O edital traduz uma verdadeira lei porque subordina administradores e administrados às regras que estabelece. Para a Administração, desse modo, **o edital é ato vinculativo e não pode ser desrespeitado por seus agentes**. Nesse sentido, é expresso o art. 41 do Estatuto: “A Administração não pode descumprir as normas e as condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada” (não grifado no original).

14. Nessa toada, Ronny Charles leciona que “*O edital é a regra de competição que precisa, obrigatoriamente, adequar-se aos ditames legais e aos princípios correlatos*”, vez que tal vinculação é garantia do administrador e dos administrados e, significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos.
15. Sob esse panorama, e mais uma vez com espeque na legislação, doutrina e jurisprudência pátrias, deve-se analisar cada caso concreto com cautela. Em primeiro lugar, **a Administração pública deve estar atrelada ao ordenamento jurídico de forma estrita, bem como não pode ignorar as regras editalícias**, tal conteúdo deve ser observado pela Administração Pública. Deve também, em consequência das regras editalícias, respeitar o princípio da isonomia e competitividade, que exigem atos administrativos devidamente justificados e motivados.
16. Com efeito, o formalismo presente no edital não pode ser de tal monta que obste a competitividade dos licitantes. **De outra banda, as regras previamente esclarecidas e nos termos da legislação, devem ser observadas. São duas faces da mesma moeda, o formalismo excessivo que não pode obstar a competitividade, bem como a observância obrigatória do edital e da legislação que vem a garantir o princípio da isonomia e competitividade.**
17. Conforme leciona Marçal Justen Filho^[4], “o edital deve conter regras de suprimento dos defeitos das propostas. Um dos maiores equívocos na elaboração do edital é a cominação indiscriminada de nulidade como consequência para irregularidades. Deve-se fazer o edital com cautela e minúcia. A recompensa será uma licitação rápida, sem problemas e a seleção da proposta realmente mais vantajosa”.
18. Tendo em vista a importância deste instrumento, a doutrina enumerou como um dos princípios das licitações, o princípio da **vinculação ao instrumento convocatório**. Tal princípio aduz, em breves palavras, que a Administração está atrelada ao edital em todos os seus termos, assim como o ente que será contratado.
19. **Fernanda Marinela**^[5] leciona que: “O edital é a lei interna da licitação e deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo a Administração exigir mais e nem menos do que está previsto nele. A liberdade do Administrador, a discricionariedade ampla na elaboração do edital, entretanto, após a sua publicação, estará adstrita às normas nele vinculadas”.
20. Vale ressaltar, também, que não pode a empresa, neste momento atacar cláusula editalícia, pois há momento oportuno para questionar o edital. Não questionado em momento adequado ocorre a preclusão consumativa. Ademais, não se pode desatender as regras editalícias no momento da apresentação das propostas e posteriormente, buscar-se demonstrar atendimento do edital. **Não satisfeitas as regras editalícias em momento oportuno, não cabe satisfazê-las posteriormente. Se tal ocorresse, estaria a empresa se beneficiando da própria torpeza.**
21. Não obstante tudo o que dito, repetindo alguns termos já citados e acrescentado outros, deve-se buscar a análise efetiva do caso concreto. Evitar formalismo excessivo, vincular-se ao instrumento convocatório, não podendo a Administração exigir mais e nem menos do que está previsto nele. A liberdade do Administrador, a discricionariedade ampla na elaboração do edital, entretanto, após a sua publicação, estará adstrita às normas nele vinculadas.

22. Desta forma, vislumbra-se que compete à Comissão Especial para a seleção de EFPC **motivadamente julgar o presente pedido de reconsideração, devendo observar todos os critérios acima expendidos.**
23. De outra sorte, **a autoridade competente poderá revogar a licitação por razões de interesse público (total ou parcialmente), isto é, por motivo de conveniência e oportunidade.** Em outras palavras, no exercício da **competência discricionária**, a Administração poderá desfazer seu ato anterior por reputá-lo incompatível com as funções atribuídas ao Estado, vez que praticado o ato, a Administração verifica que o interesse coletivo ou supraindividual poderia ser melhor satisfeito por outra via. Isto porque o interesse público se encontra relacionado à inconveniência e à inadequação do objeto da licitação à satisfação das funções atribuídas ao órgão ou entidade responsável por sua realização, assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa em caso de desfazimento da licitação, como na revogação.

3. CONCLUSÃO

24. Diante do exposto, esta Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios Administrativos, nos limites da análise jurídica do caso, manifesta-se no sentido de:

- i) Todos os atos da Administração devem ser devidamente motivados, proporcionando o contraditório e a ampla defesa do administrado;
- ii) A autoridade competente poderá revogar a licitação por razões de interesse público (total ou parcialmente), isto é, por motivo de conveniência e oportunidade. Eivado com vício de ilegalidade, qualquer ato deve ser anulado, pois consiste em dever da Administração Pública, nos termos da Súmula nº 473 do STF;
- iii) Não satisfeitas as regras editalícias em momento oportuno, não cabe satisfazê-las posteriormente, com observância das cláusulas editalícias de forma estrita, mas afastando-se o formalismo excessivo, pois a observância obrigatória do edital e da legislação vêm a garantir o princípio da isonomia e competitividade.
- iv) Compete à Comissão Especial para a seleção de EFPC motivadamente julgar o presente pedido de reconsideração, devendo observar todos os critérios acima expendidos, por vincular-se ao instrumento convocatório, não podendo a Administração exigir mais e nem menos do que está previsto nele. A liberdade do Administrador, a discricionariedade ampla na elaboração do edital, entretanto, após a sua publicação, estará adstrita às normas nele vinculadas.

25. Logo, o acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade consulente. Por outro lado, a manutenção do procedimento tal como se apresenta é de responsabilidade exclusiva do ente.
26. Eis o parecer, respeitado entendimento mais aprimorado acerca da matéria em comento.

À consideração superior.

Teresina, 08 de junho de 2022.

ARI RICARDO DA ROCHA GOMES FERREIRA
Procurador-Geral Adjunto do Município de Teresina/PI
Matrícula nº 47.165 - OAB/PI nº 8.255

[1] Art. 135. A Procuradoria Geral do Município é a instituição que representa, como advocacia geral, o

Município, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar, o que dispuser sobre sua organização, seu funcionamento, e suas atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

[2] Art. 2º. A Procuradora Geral do Município é uma instituição permanente, essencial ao exercício das funções administrativa e jurisdicional no âmbito do Município de Teresina, com nível hierárquico de Secretaria e subordinada diretamente ao Prefeito Municipal, destinada a promover, em toda sua plenitude, as atividades de consultoria e representação judicial e extrajudicial do Município e de suas entidades autárquicas e fundacionais.

[3] FILHO CARVALHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013.

[4] FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14. ed. São Paulo: Dialética. P. 536, 2010.

[5] MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Impetus. P. 349, 2011.



Documento assinado eletronicamente por **Ari Ricardo da Rocha Gomes Ferreira, Procurador Geral Adjunto**, em 08/06/2022, às 13:14, com fundamento no Decreto nº 18.316/2019 - PMT.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://processoeletronico.pmt.pi.gov.br/sei/autenticador> informando o código verificador **4756399** e o código CRC **C3146B3D**.

Referência: Processo nº 00041.003093/2022-39

SEI nº 4756399

Avenida Nossa Senhora de Fátima, 2341 - Bairro Fátima - - CEP 64048-185 - Teresina - PI
- <http://pgm.teresina.pi.gov.br/>