**PARECER Nº 10/2017 – Serviço Jurídico**

PROCESSO Nº 0197.000.330/2016

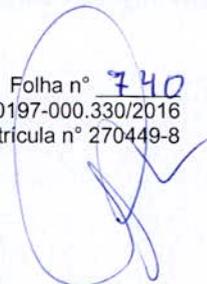
EMENTA: Direito Administrativo. Lei de Licitações. Concorrência nº 001/2016. Contratação de consultoria especializada. Licitação anulada. Recurso Administrativo. Provimento do recurso. Ausência de contraditório.

I – DOS FATOS

1. Pelo Memorando nº 03/2017 da Superintendência de Resíduos Sólidos, Gás e Energia – SRS (fl. 737), vêm ao Serviço Jurídico os autos do processo em epígrafe, solicitando análise jurídica do recurso administrativo apresentado pela empresa FRAL Consultoria Ltda.
2. A recorrente se insurge contra a decisão da Diretoria Colegiada, que anulou a Concorrência Adasa nº 001/2016, do tipo Técnica e Preço, por ter ferido o “princípio da vinculação ao instrumento convocatório”, regra de segurança jurídica, expressamente prevista no art. 41 da Lei 8.666/93.
4. Da análise do recurso em comento, a Superintendência de Resíduos Sólidos, Gás e Energia – SRS, entendeu que o recurso impetrado pela empresa FRAL Consultoria Ltda., deve ser acatado, conforme a seguir transcrito:

“Em 13 de dezembro de 2017, por meio de Despacho da Secretaria Geral da Adasa, foi encaminhado para esta Superintendência de Resíduos Sólidos, Gás e Energia – SRS, o processo 197.000.330/2016, para fins de análise de RECURSO ADMINISTRATIVO apresentado pela empresa FRAL Consultoria Ltda., o qual consta às folhas 677 a 698 do referido processo. Tal Recurso Administrativo, tempestivamente impetrado, teve por objetivo recorrer à anulação da Concorrência nº 01/2016. A esse respeito, temos a esclarecer o que se segue.





2. *A SRS tomou conhecimento do recurso apresentado pela FRAL Consultoria Ltda., tendo realizado a leitura e análise dos argumentos e fundamentações apresentadas pela empresa.*
3. *Entendemos que a referida empresa apresentou alegações muito bem embasadas, pautadas na legalidade, tendo observado as normas, resoluções e legislação referente ao assunto. Conforme bem frisado no Recurso Administrativo, o contrato que havia sido celebrado entre a FRAL e o SLU não compreendia serviço de consultoria, mas apenas de fiscalização, supervisão, treinamento e capacitação. Nesse sentido, entende-se que não foi descumprido o item 2.3 d do edital da Concorrência Adasa n° 001/2016.*
4. *Ademais, ainda que não se considerasse a questão do tipo de contrato celebrado entre SLU e FRAL, entendemos também que, como esse contrato já foi encerrado no dia 6 de janeiro, não haveriam óbices à contratação da referida empresa pela Adasa para apoiar esta Agência no estabelecimento de dispositivos normativos relacionados à disposição final de rejeitos em aterros sanitários.*
5. *Dessa forma, a SRS entende que o recurso impetrado pela empresa FRAL Consultoria Ltda. deva ser acatado.*
6. *Considerando-se o acima exposto, encaminhamos este memorando juntamente com o processo 197.000.330/2016 para a análise do Serviço Jurídico da Adasa, de forma que sejam feitos os encaminhamentos necessários.*
7. *Sendo o que se apresenta para o momento, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos.”*

II – DA ANÁLISE

5. *Necessário o destaque inicial de que o presente parecer se respalda, exclusivamente, na documentação já trazida aos autos e, que, ademais, se restringe aos aspectos legais inerentes ao recurso interposto contra a decisão da Diretoria*





Colegiada, sem adentrar o mérito do ato administrativo que possa dele decorrer.

6. Também se impõe a advertência de que o parecer jurídico, em casos como este, é peça meramente opinativa, não obrigatória do ponto de vista legal e, portanto, também não vincula a decisão da autoridade administrativa competente. É dizer, o parecer não é ato administrativo, mas opinativo, que visa a esclarecer e informar. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, de caráter técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão e na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei.

7. Isto porque o gestor público é compelido, por força da lei, a praticar os atos de sua competência, evidentemente nos estritos termos da legislação específica aplicável a cada caso.

8. Acerca da abrangência e finalidade do parecer jurídico em geral, vale transcrever, aqui, o ensinamento dos insignes administrativistas Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari¹:

“Parecer jurídico, portanto, é uma opinião técnica dada em resposta a uma consulta, que vale pela qualidade de seu conteúdo, pela sua fundamentação, pelo seu poder de convencimento e pela respeitabilidade científica de seu signatário, mas que jamais deixa de ser uma opinião. Quem opina, sugere, aponta caminhos, indica uma solução, até induz uma decisão, mas não decide.”

9. Feitas estas considerações, sobre o tema em si, é importante fazer algumas breves observações sobre o recurso impetrado pela recorrente.

10. A recorrente FRAL Consultoria Ltda., sustenta, em suas razões de recurso, que o contrato que havia sido celebrado entre a Fral e o SLU não compreendia

¹ FERRAZ, Sérgio e DALLARI, Adilson Abreu. *Processo administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 140-141.



serviço de consultoria, mas apenas de fiscalização, supervisão, treinamento e capacitação. Tal fato pode ser comprovado, conforme o trecho retirado do contrato do SLU, às fls. 699/712, da cláusula terceira – do objeto:

*“O presente Instrumento tem por objeto a contratação de empresa especializada para **fiscalização e supervisão** da implantação da Fase I do Aterro Sanitário Oeste, localizado na Região Administrativa de Samambaia – Distrito Federal, incluindo o treinamento e capacitação de servidores do quadro técnico do SLU para realizar esta atividade ao final desta contratação de forma autônoma.” (g.n)*

11. A recorrente também aduz em seu recurso, especificamente na pág. 682, o significado dos termos “consultoria, fiscalizar e supervisionar”, conforme transcrito abaixo:

“(…)

Fiscalização não é consultoria. Isso é claro e pode ser verificado em vários dicionários, como por exemplo o renomado Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa Michaelis, que assim define:

Consultoria: Ato ou efeito de dar consultas, conselhos, orientações, sugestões.

Fiscalizar: Verificar com atenção; Controlar(-se) com rigor; Observar se a realização de algo está como o previsto.

Supervisar: Dirigir ou inspecionar um trabalho; supervisionar.”

12. No que tange ao requerimento, a empresa pede que seja revista a decisão de anulação da Concorrência Adasa n° 01/2016, para que o processo licitatório possa ter continuidade e que também não seja aberto processo administrativo com vista a punição da mesma.

13. Diante desses argumentos, a SRS entendeu que a referida empresa apresentou alegações muito bem embasadas, pautadas na legalidade, tendo

observadas as normas, resoluções e legislação referente ao assunto. A referida superintendência, que detém o conhecimento técnico acerca da matéria, expressamente reconheceu que o contrato que havia sido celebrado entre a FRAL e o SLU não compreendia serviço de consultoria, mas apenas de fiscalização, supervisão, treinamento e capacitação. Diante desses argumentos, a área técnica concluiu que não foi descumprido o item 2.3 “d” do edital da Concorrência Adasa nº 001/2016.

14. Desta forma, alertando para o fato de que a análise dos objetos contratuais depende de conhecimentos técnicos, de atribuição da superintendência, e diante da conclusão exposta pela Superintendência de Resíduos Sólidos – SRS, este Serviço Jurídico, entende que, conforme abordado acima, não houve qualquer violação ao item 2.3, alínea *d* do edital e nem da Lei de Licitações.

15. Assim, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não sendo expressamente prevista a vedação de participação no certame de empresa que fosse contratada pelo SLU para prestar os serviços de fiscalização, não existem impeditivos à participação da recorrente no certame. Ademais, por ser um dispositivo que contém restrição à ampla competitividade, o item 2.3, alínea *d* do edital não comporta interpretação extensiva que amplie o seu conteúdo.

15. Também é de extrema importância observar, como informado no Memorando nº 03/2017 (fl. 737), que o contrato celebrado entre a empresa FRAL e o SLU já foi encerrado no dia 06 de janeiro, conforme o termo de encerramento, à fl. 738. Sendo assim, não existe qualquer vínculo entre a empresa FRAL e o SLU.

16. Por fim, alerte-se para o fato de que, conforme §3º do art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93, *“no caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa”*.

17. Conforme denota-se da documentação dos autos, não fora garantido à empresa licitante o contraditório e a ampla defesa, previamente à tomada de decisão pela anulação. A empresa licitante apenas fora notificada da decisão de Diretoria Colegiada, conforme fls. 671 e seguintes do processo, tendo, então, apresentado



recurso administrativo.

18. Assim, conforme art. 2º e 3º da Lei Federal nº 9.784/99 (aplicável ao DF por força da Lei Distrital nº 2.834/2001), à empresa licitante deveria ter sido garantido o conhecimento e possibilidade de apresentar seus argumentos, previamente à decisão de Diretoria.

III- CONCLUSÃO

19. Por tudo quanto foi aqui exposto, este Serviço Jurídico opina pelo provimento do recurso administrativo interposto pela empresa FRAL Consultoria Ltda., e a continuidade do procedimento licitatório com a reforma da decisão de anulação do certame, por entender que a empresa não descumpriu nenhum requisito da legislação que rege a matéria – Lei 8.666/1993, que trata das licitações em geral, nem tampouco do edital do certame.

20. Reitera-se a advertência que o presente parecer é meramente opinativo, destinado a fornecer elementos que contribuam para a decisão da Diretoria Colegiada da ADASA.

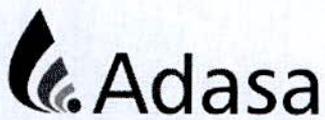
20. É o parecer que submeto à consideração superior.

Brasília, 02 de fevereiro de 2017.


IVAN PEREIRA PRADO

Advogado da ADASA

OAB/DF nº 33.173



Agência Reguladora de Águas,
Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal

Folha nº 745
Processo nº 0197-000.330/2016
Matricula nº 270449-8

APROVO o Parecer nº 10/2017, pelos seus próprios fundamentos.
Encaminhe-se à Diretoria Colegiada, para as providências cabíveis.

Brasília, 02 de fevereiro de 2017,



ADELCE PINTO DE QUEIROZ

Chefe do Serviço Jurídico da ADASA

DESPACHO DE SORTEIO Nº 40/2017

Processo nº. 197.000.330/2016

Assunto: Recurso interposto pela empresa FRAL Consultoria Ltda., em face da anulação do certame Concorrência nº 01/2016, que versa sobre a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de elaboração de estudos para apoiar à ADASA no estabelecimento de dispositivos normativos relacionados à disposição final de rejeitos em aterros sanitários.

Área Responsável: SRS.

Para: Diretor Diógenes Mortari.

Despacho: Em sorteio eletrônico realizado no dia 07 de fevereiro de 2017, foi sorteado para relatoria do processo em epígrafe o Diretor Diógenes Mortari, razão pela qual, encaminho, nesta data, o referido processo para as diligências que se façam necessárias. Por oportuno, salientamos que nos termos do art. 47, § 2º do Regimento Interno da ADASA, para inscrição em pauta o processo deverá ser encaminhado a esta Secretaria Geral com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas da reunião, por meio de Despacho do Diretor Relator.

Em, 07/02/2017


FRANCISCO RODRIGO SÁBATO DE CASTRO
Secretário-Geral

ADASA
SIGED nº 1.421
DATA: 07/02/2017