



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Jurídico

PARECER JURÍDICO Nº 96/2021

Interessado: Setor de Compras

Trata-se de pedido de parecer jurídico quanto para a análise do Recurso Administrativo apresentado pela SC Treinamentos, tendo em vista que a empresa GMC Assessoria e Consultoria LTDA ME ter vencido a licitação, alegando, em suma, que essa não cumpriu com o que exigia os itens 6.1.14, 6.1.15 e 6.1.16 do edital do Processo Licitatório nº 058/2021, cujo objeto do concurso é a contratação de empresa para prestação de serviços de planejamento, organização e execução do Concurso Público e Processo Seletivo.

Saliente-se que a empresa GMC Assessoria e Consultoria LTDA ME também foi intimada para apresentar contrarrazões, alegando que não descumpriu o edital, tanto é que foram apresentados todos os documentos exigidos.

Eis o relatório.

II – Fundamentos Jurídicos

Antes de analisar o mérito da peça impugnatória propriamente dita, é preciso destacar alguns pontos de vital importância para elaboração, análise e interpretação de um Edital.

Ab initio, convém ressaltar que compete a este setor prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que são atividades intrínsecas ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

De acordo com os objetivos da licitação, a doutrina é pacífica ao acentuar os traços essenciais e suas finalidades para o êxito de um Processo Licitatório, quanto a isso é interessante apresentar algumas das referências citadas pelos doutrinadores da obra de Meirelles.

Carlos Medeiros Silva preleciona: “A finalidade da concorrência pública (licitação) é precisamente a de, mediante publicidade adequada, limitar o arbítrio, restringir o âmbito das opções, cercear a livre escolha dos candidatos, tornar objetivos os requisitos das propostas, a fim de impedir soluções pessoais e que não sejam inspiradas no interesse público” (“Parecer” in RDA 79/465, apud, MEIRELLES, 2007, 27).

J. Nascimento Franco-Niske Gondo dizem: “Trata-se de um processo que a um só tempo restringe o arbítrio do agente do Poder Público na seleção dos



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE IRANI

Jurídico

seus fornecedores, enseja a todos os interessados igualdade de condições na apresentação do negócio e impõe a escolha do que apresentar a melhor proposta” (FRANCO; GONDO, 1969, apud, MEIRELLES, 2007, 27).

Carlos Ari Sundfeld conceitua licitação como “o procedimento administrativo destinado à escolha de pessoa a ser contratada pela Administração ou a ser beneficiada por ato administrativo singular, no qual são assegurados tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequado ao interesse público” (SUNDFELD, 2005, apud, MEIRELLES, 2007, p. 27)

Celso Antônio Bandeira de Mello em síntese sobre Licitação profere o seguinte ensinamento, vejamos:

Celso Antonio Bandeira de Mello, “Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir”. (MELLO, Curso de Direito Administrativo, 2004. p. 483.)

Em resumo a tudo o que foi exposto, o conceito de licitação de José dos Santos Carvalho Filho (2007, p. 209) deixa claro e de forma objetiva, o conceito e a finalidade da licitação, conceituando-a como:

[...] o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Nesse sentido, pode-se dizer que a licitação tem como objetivo: a) garantir que todos os interessados possam participar do processo em condições iguais (princípio da isonomia); b) selecionar a proposta mais vantajosa, que como é muito bem esclarecido na obra de Meirelles, têm-se como regra geral o menor preço, (MEIRELLES, 2007, p. 30); c) a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

De primordial importância lembrar que a maior economicidade se apresenta quando a Administração assume o dever de realizar a contratação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais abrangente condição de fornecimento. A vantagem para a Administração também se traduz em benefício para a sociedade, não sendo salutar, com efeito, que o interesse privado de cada licitante seja maior ao interesse coletivo de obter uma contratação mais vantajosa.



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE IRANI

Jurídico

De acordo com os ensinamentos de Renato Geraldo Mendes, no sentido de que é preciso observar que em dadas situações pode ser admitida e prevista determinada condição que possa comprometer, restringir ou mesmo frustrar a participação de alguns interessados. Por outro lado, essa possibilidade está autorizada desde que a restrição seja justificável, sob o ponto de vista técnico, econômico financeiro ou outra natureza, observada a devida compatibilidade com o objeto (MENDES, Renato Geraldo. Lei de licitações e contratos anotada. 6º ed. Curitiba: Zênite, 2005).

O Tribunal de Contas da União já decidiu que a proibição de cláusulas ou condições restritivas do caráter competitivo não impede que a Administração estabeleça os requisitos mínimos para participação no certame, considerados necessários à garantia do contrato, à segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Licitações e contratos. Orientações básicas. 3º ed. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Controle Interno, 2006).

Desta feita, a licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para aquele que a realiza (com observância do princípio da isonomia). A vantagem se caracteriza em face da adequação e satisfação ao interesse público por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos complementares: um relaciona-se com a prestação a ser executada por parte do ente que a celebra e o outro, se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem se apresenta quando a Administração – bem como os outros entes que por força legal devem promovê-la - assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, pois, uma relação custo-benefício, na qual a maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.

Mas, a apuração da vantagem depende da natureza do contrato a ser firmado. A definição dos custos e dos benefícios é sempre variável em função das circunstâncias relativas à natureza do contrato e das prestações dele derivadas. Verifica-se, nestes termos, que a vantajosidade de uma contratação é sempre um conceito relativo, no sentido de que as circunstâncias é que determinam a consistência da maior vantagem possível. Assim, pode-se afirmar que a licitação busca realizar dois fins igualmente relevantes: a seleção da proposta mais vantajosa e o princípio da isonomia. Tanto é verdadeira esta assertiva que o eminente Prof. Marçal Justen Filho¹ assevera que:

¹ FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8.ª ed., São Paulo: Dialética, 2000, p. 59/60.



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE IRANI

Jurídico

“(…) O art. 3.º reporta-se a um conjunto de princípios que norteia a licitação no que tange aos fins e aos meios.

A Lei n.º 8.666 ressaltou essa concepção ao modificar a redação consagrada do Dec.-lei 2.300. O art. 3.º alude tanto ao postulado da melhor proposta como ao princípio da isonomia, dando a este destaque inexistente na redação da Lei anterior. Essa modificação redacional não alterou a relevância, sempre reconhecida, do princípio da isonomia. Destinou-se, muito mais, a evitar desvios na atuação prática dos envolvidos na licitação. Tornou-se claro que a licitação não se desenvolve apenas no interesse imediato da Administração, mas representa uma garantia aos próprios particulares que possam interessar-se em contratar com ela.

Pode notar-se, porém, certa tendência a dar maior destaque à vantajosidade perante a isonomia. Pôde observar-se, durante esses anos de aplicação da Lei n.º 8.666, uma certa distorção do problema. A tutela à isonomia transformou-se em fim em si mesmo, olvidando-se que a maior vantagem para a Administração também se traduz em benefícios para todos os integrantes da comunidade. Dito de outro modo, o interesse privado e egoístico de cada licitante não pode merecer relevo idêntico ao interesse público de obter um contrato vantajoso. A afirmativa é extremamente perigosa, especialmente se isolada do contexto e das ressalvas que se seguem. Não se pretende negar que a isonomia é valor essencial, norteador da licitação. Mas é necessário, assegurando tratamento idêntico e equivalente a todos os licitantes, possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa. Não é cabível excluir propostas vantajosas ou potencialmente satisfatórias apenas por apresentarem defeitos irrelevantes ou porque o ‘princípio da isonomia’ importaria tratamento de extremo rigor. A isonomia não obriga adoção de formalismo irracional. Atende-se ao princípio da isonomia quando se assegura que todos os licitantes poderão ser beneficiados por idêntico tratamento menos severo. Aplicando o princípio da proporcionalidade, poderia cogitar-se até mesmo de correção de defeitos secundários nas propostas dos licitantes.

A vedação à discriminação injustificada não importa proibição de superar defeitos menores, irregularidades irrelevantes e outros problemas encontrados na atividade diária de seleção de propostas. Tem-se atribuído à Lei n.º 8.666 interpretação distinta, atribuindo enorme proeminência à isonomia – mas a uma isonomia que não conduz à seleção da proposta mais vantajosa. Essa posição terá de ser alterada, para o que poderão concorrer editais elaborados de modo mais adequado e compatível com esse espírito aqui defendido.” (grifo nosso)

A respeito do princípio da proposta mais vantajosa (economicidade) e do princípio da isonomia, já se manifestou o E. Superior Tribunal de Justiça:

“...2. A licitação pública caracteriza-se como um procedimento administrativo que possui dupla finalidade, sendo a primeira a de escolher a proposta mais vantajosa para a Administração e a segunda, a de estabelecer a igualdade entre os participantes.” (STJ, 1ª Turma, RESP 447814/SP, DJU 10.03.03, p. 112)

Ademais, é importante ressaltar que seria equívoco supor que a isonomia veda diferenciação entre os particulares para contratação com a Administração. Note-se que a Administração necessita contratar terceiros para realizar seus fins e, portanto,



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Jurídico

deve escolher o contratante e a proposta. E isso, claro, acarreta inafastável diferenciação entre os particulares. Aliás, na mesma obra anteriormente citada, diz o Prof. Marçal acerca do assunto:

“(…) Quando a Administração escolhe alguém para contratar, está efetivando uma diferenciação entre os interessados. Em termos rigorosos, está introduzindo um tratamento diferenciado para os terceiros.

A diferenciação e o tratamento discriminatório são insuprimíveis, sob esse ângulo. Não se admite, porém, a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante do cargo público. A licitação consiste em um instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante.

(…)

A isonomia significa o tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-se-as na medida em que exista diferença. Essa fórmula acarreta inúmeras consequências.

C. A. Bandeira de Mello pôs a nu a enorme gama de desdobramentos do princípio da isonomia. Igualdade não significa invalidade de todo e qualquer tratamento discriminatório. A discriminação entre situações pode ser uma exigência inafastável para atingir-se a igualdade. Nesse caso, o tratamento uniforme é que seria inválido, por ofender à isonomia. Seguindo o raciocínio de C. A. Bandeira de Mello, a discriminação pode ser admitida quando presentes três elementos:

- a) a existência de diferenças nas próprias situações de fato que serão reguladas pelo direito;
- b) correspondência (adequação) entre tratamento discriminatório e as diferenças existentes entre as situações de fato;
- c) correspondência (adequação) entre os fins visados pelo tratamento discriminatório e os valores jurídicos consagrados pelo ordenamento jurídico.

(…)

Como afirmam Lucia Valle Figueiredo e Sérgio Ferraz, ‘a desigualdade não é repelida, o que se repele é a desigualdade injustificada’.” (grifo nosso)

Também no procedimento licitatório, desenvolve-se o que se denomina de atividade vinculada. Isso significa ausência de liberdade (como regra) para a autoridade administrativa. A lei define as condições da atuação dos agentes administrativos, estabelecendo a ordenação (sequência) dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas. E mais: ressalva a liberdade à Administração – e outros entes - de definir as condições da contratação que pretende realizar.

III - DA IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA SC TREINAMENTOS

Antes de se ater a análise apresentada pela empresa recorrente, vencida no certame em razão de ter apresentado o maior valor, comparado às demais empresas concorrentes, necessário indicar os documentos de habilitação do licitatório



ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE IRANI

Jurídico

6. DO CONTEÚDO DO ENVELOPE 02 “DOCUMENTOS PARA HABILITAÇÃO”

6.1. Para a habilitação no presente processo os interessados deverão apresentar no Envelope 02 - Documentos de Habilitação, os documentos a seguir relacionados:

6.1.1. Cópia do Cartão de Inscrição no CNPJ/MF, atualizado.

6.1.2. Certidão Negativa ou Positiva com efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, abrangendo também as contribuições sociais previstas nas alíneas “a” a “d” do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212/91.

6.1.3. Certidão Negativa ou Positiva com efeitos de Negativa de Débitos Estaduais, emitida pela Fazenda do Estado onde está sediada a empresa.

6.1.4. Certidão Negativa ou Positiva com efeitos de Negativa de Débitos Municipais, emitida pela Fazenda do Município onde está sediada a empresa e pela Fazenda do Município de Irani.

6.1.5. Comprovante de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

6.1.6. Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452/1943 (art. 29, V, da Lei 8.666/93 alterada).

6.1.7. Certidão Negativa de Falência ou Concordata, com data de expedição de até 60 (sessenta) dias.

6.1.7.1. No caso de comarca com mais de um Cartório Distribuidor, deverão ser apresentadas as certidões de cada um dos distribuidores.

6.1.7.2. Se tratando do Poder Judiciário de Santa Catarina, enquanto perdurar a transição entre os sistemas, a certidão deverá ser emitida tanto no e-SAJ (antigo) quanto no eProc (atual).

6.1.8. Declaração expressa pela proponente atestando que goza de boa situação financeira. Na referida declaração deverá constar a assinatura do administrador e do contador da empresa com a devida identificação.

6.1.9. Comprovação de aptidão para a execução do objeto, mediante atestado ou certidão, emitida por pessoa jurídica de direito público, de que a empresa proponente realizou, nos últimos cinco anos, concurso público de provas e/ou provas e títulos de forma satisfatória.

6.1.10. Declaração de inexistência de menores em seu quadro de pessoal, na forma do disposto no inciso XXXIII, do art. 7º, da Constituição Federal. (modelo Anexo V)

6.1.11. Declaração expressa da empresa licitante, sob as penas cabíveis, de que não existem quaisquer fatos impeditivos de sua habilitação e que a mesma não foi declarada inidônea ou que esteja temporariamente impedida de licitar, contratar ou transacionar com a Administração Pública Municipal ou quaisquer de seus órgãos descentralizados (inciso III e IV do art. 87 da Lei 8.666/93). (modelo Anexo VI)

6.1.12. Declaração de que a empresa conhece na íntegra o Edital e se submete às condições nele estabelecidas.

6.1.13. Prova de registro da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA;

6.1.14. Declaração de que possui todos os profissionais técnicos necessários para a elaboração das provas;

6.1.15. Comprovação da experiência profissional da equipe técnica vinculada à proposta através de cópia do contrato de prestação de serviços realizados, a própria licitante ou a terceiros, e no caso de sociedade, mediante apresentação de documento que comprove essa condição em relação à licitante.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Jurídico

6.1.16. Comprovação da formação acadêmica complementar de nível superior, por meio de cópias (verso e anverso) dos diplomas e/ou certificados devidamente registrados no Ministério da Educação ou equivalente da equipe técnica vinculada a proposta.

6.1.17. Declaração de que entregará relatório final com indicadores de leitura de e-mails e performance de mídia;

6.1.18. Declaração que possui sistema antiplágio no processo de elaboração das provas;

6.2. Os documentos de habilitação poderão ser apresentados em original, fotocópia autenticada em Cartório, ou ainda, fotocópia acompanhada do original, que poderá ser conferida e autenticada por servidor municipal.

6.2.1 As empresas que quiserem autenticar documentos junto ao Município de Irani deverão apresentá-los acompanhados dos originais, preferencialmente, até dois dias úteis antes do prazo de entrega da documentação e proposta, de segunda a sexta-feira, das 07h30min às 11h30min e das 13h30min às 17h30min, junto ao Setor de Compras, sito à Rua Eilírio De Gregori, 207, centro, Irani/SC.

6.3. A Equipe de Apoio do Pregão poderá proceder à consulta ao serviço de verificação de autenticidade das certidões emitidas pela internet.

6.4. Não serão considerados os documentos apresentados por telex, telegrama, fax ou e-mail.

6.5. No caso de apresentação de documentos e/ou certidões das quais não conste o prazo de validade, será considerado o prazo máximo de 90 (noventa) dias, a contar da emissão dos mesmos.

6.6. As Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedores Individuais, de acordo com o art. 43 da Lei Complementar nº 123/2006, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, mesmo que esta apresente alguma restrição, observando-se o disposto no subitem 7.18.7 e seguintes do presente Edital.

Ainda conforme o recurso administrativo, a empresa recorrente alega que tendo em vista disposições do Projeto Básico, subitem 5.5.9, deveria ser apresentada toda a equipe técnica:

5.5.9. Comprovar documentalmente que em seu quadro funcional possui profissionais qualificados devidamente habilitados, de acordo com as áreas de formação dos cargos dispostos acima, com responsabilidade técnica e registro nos respectivos conselhos, além de contar com especialistas em correção técnica e ortográfica para concurso. Profissionais comprometidos, através de termos de compromisso e responsabilidade em sigilo e ética;

Nesse ponto, o referido requisito segue no item 5.5 como “Responsabilidade da Contratada”, não como requisito prévio de habilitação, mas sim como responsabilidade em razão de futuro contrato.

Cabe ressaltar que, em relação ao quadro comparativo de preços apresentados em razão da realização de ambos os certames (Concurso Público e Processo Seletivo), temos o que se segue:

CONCURSO PÚBLICO	
Empresa	Proposta
GMC Assessoria e Consultoria LTDA – ME	R\$ 24.000,00



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Jurídico

OMNI Concurso Públicos	R\$ 25.000,00
Scheila Aparecida Weiss	R\$ 28.500,00

PROCESSO SELETIVO	
Empresa	Proposta
GMC Assessoria e Consultoria LTDA – ME	R\$ 12.600,00
OMNI Concurso Públicos	R\$ 13.000,00
Scheila Aparecida Weiss	R\$ 15.500,00

Nesse passo, a principal controvérsia do recurso apresentado pela empresa vencedora reside no apontamento de que a empresa vencedora descumpriu o item 6.1.14, 6.1.15 e 6.1.16.

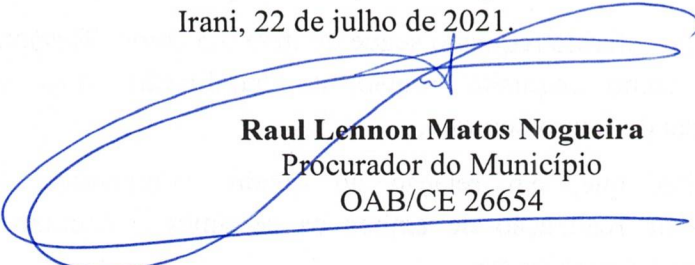
Ocorre que compulsando toda a documentação da habilitação da empresa vencedora, não verifico mácula ou falta de documentações da empresa recorrida, uma vez que foram apresentados todos os documentos comprobatórios de capacidade técnica da empresa GMC Assessoria e Consultoria LTDA ME.

Assim sendo, entendo que a Pregoeira agiu de acordo com as disposições editalícia ao sagrar vencedora do certame a empresa recorrida que apresentou todas as documentações habilitatórias bem como o menor preço, cujo montante é de R\$ 7.400,00 (sete mil e quatrocentos reais) de diferença da apresentada pela recorrente (SC Treinamentos).

IV - DA CONCLUSÃO

Desta feita, **OPINO pelo recebimento do recurso administrativo e, no mérito, pelo desprovisionamento recursal, uma vez que a empresa vencedora do certame apresentou toda a documentação necessária para sua habilitação.**

Salvo melhor juízo, é o parecer.
Irani, 22 de julho de 2021.


Raul Lennon Matos Nogueira
Procurador do Município
OAB/CE 26654