



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Procuradoria Geral

PARECER JURÍDICO Nº 206/2022

Interessado: Pregoeira do Processo Licitatório nº 109/2022 - Pregão Eletrônico nº 58/2022

Assunto: análise de recurso da empresa Amaral Serviço de Roçadas EIRELI

I - RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Amaral Serviço de Roçadas EIRELI que foi inabilitada no processo licitatório acima mencionado.

O item 9.4.4 exigia o registro de pessoa física em entidade profissional competente, todavia, a empresa não comprovou cumprimento para tal requisito e foi inabilitada.

A recorrente alegou que havia cumprido com o requisito através de atestado de capacidade de pessoa jurídica que juntou aos autos.

Ainda, apresentou teses onde afirma que a exigência de certidão de registro profissional não é válida devido ao objeto da licitação.

Por sua vez, a empresa Araújo Floricultura e Serviços de Limpeza EIRELI apresentou contrarrazões no sentido de que o edital deve ser cumprido por ser lei interna de licitação requerendo que a inabilitação da Recorrente seja mantida.

É o relatório necessário. Passa-se ao opinativo.

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.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Procuradoria Geral

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, cercar 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, MEIRELIES, 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 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, MEIRELIES, 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 preenchem 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:



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Procuradoria Geral

[...] 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.

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).

No presente caso vemos que inabilitação fez com que o município obtivesse valor mais alto para a prestação dos serviços, sendo assim, há de se analisar se é realmente exigível a certidão de registro nos órgãos fiscalizadores.

Sobre o tema já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina o que segue:



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Procuradoria Geral

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA (03/2012). PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE VIAS E ESPAÇOS PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE ITAPOÁ. NULIDADE DO PROCESSO LICITATÓRIO BEM RECONHECIDA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA. EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS ABUSIVAS E INJUSTIFICADAS DO EDITAL QUE ATENTAM AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E COMPETITIVIDADE. PREJUÍZO DA ESCOLHA DA OFERTA MAIS VANTAJOSA. RECURSO E REMESSA DESPROVIDOS. "O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter 'competitivo' da licitação" (Marçal Justen Filho, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, p. 79).

(TJ-SC - AC: 00013654220128240126 Itapoá 0001365-42.2012.8.24.0126, Relator: Edegar Gruber, Data de Julgamento: 24/11/2016, Quarta Câmara de Direito Público)

A presente demanda tratava sobre a exigência de registro para atividade semelhante ao objeto da presente licitação e, neste sentido, importante citar trecho do voto do relator onde diz:

Bem ponderou o representante ministerial, com atuação no primeiro grau, que "os serviços licitados não se enquadram em nenhuma profissão regulamentada, ou seja, não se exige nenhuma habilitação legal para sua realização: trabalhadores que executam serviços de roçada de vegetação nas margens de vias e espaços públicos, como no caso do roçador, não se sujeitam à fiscalização do CRQ ou CREA; da mesma forma, trabalhadores que executam serviços de limpeza de ruas e praias mediante varrição manual, manutenção das lixeiras e remoção de areia, como no caso de sergente de limpeza, também não se sujeitam à fiscalização do CRQ ou do CREA. Ainda, a empresa que presta serviços terceirizados de limpeza e conservação não está obrigada à inscrição no CRA"

Na mesma direção vemos:

ADMINISTRATIVO - EDITAL DE LICITAÇÃO - EMPRESA DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA - REGISTRO PRÉVIO EM CONSELHO PROFISSIONAL - DESNECESSIDADE. As atividades das empresas de prestação de serviço de limpeza e conservação não estão incluídas nos casos da lei regulamentadora da profissão de Administrador, dispensando habilitação própria para a sua execução. (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2004.009192-3, de Joinville, rel. Luiz César Medeiros, Terceira Câmara de Direito Público, j. 22-08-2006).



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Procuradoria Geral

Ainda de acordo com o TJSC podemos ver que a tese ofertada pela concorrente no sentido de que o atestado de capacidade técnica seria suficiente encontra amparo na jurisprudência:

REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE CONCORRÊNCIA. INABILITAÇÃO DA EMPRESA LICITANTE. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA QUE ATENDE ÀS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA COMPETITIVIDADE. SENTENÇA CONCESSIVA DA ORDEM MANTIDA.

Verificado que a empresa licitante atingiu a finalidade visada pelos requisitos estabelecidos no edital, é de ser garantida a sua participação em todas as etapas do certame. 'O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a exigência desfilhada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação (STJ, MS n. 5.693/DFR, Min. Nilton Luiz Pereira)' (TJSC, ACMS n. 2003.015947-9, rel. Des. Luiz César Medeiros) (TJSC, RN n. 0502450-24.2012.8.24.0023, deste relator, j. 23-06-2016).

Seguindo, o Desembargador Edemar Gruber traz em sua decisão o seguinte trecho:

A Lei n. 8.666 6/93 prevê, em seu art. 30 0, as exigências editalícias possíveis para comprovação de qualificação técnica, e cabe à Administração [...] delimitar as relacionadas com o objeto licitado. O dispositivo legal se refere a um conjunto de documentos básicos, mediante os quais possa se aferir a experiência anterior do concorrente quanto ao objeto da licitação.

Assim, é possível a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional da empresa e de capacidade técnico-profissional do responsável técnico, visando à boa realização da obra licitada, em atenção ao interesse público.

O objeto da licitação, por sua vez, é a contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza e conservação de vias e espaços públicos, fl. 18, item 1.

A legislação permite que a Administração exija a comprovação da capacidade técnica. Todavia, como se vê, os serviços a serem executados não são de alta complexidade técnica.

Sendo assim, vejo que o recurso oferecido pela empresa Recorrente é instruído de argumentos que põe em dúvida a legalidade da exigência editalícia sendo que há forte carga jurisprudencial que corroboram com o alegado.

Entendo que diferente do alegado em contrarrazões, não devemos nos prender unicamente ao edital se neste for verificada alguma ilegalidade.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE IRANI
Procuradoria Geral

Deste modo, visando a ampla concorrência e a melhor proposta para o município, OPINO pela habilitação da recorrente.

III - CONCLUSÃO


Desta forma, tendo em vista o teor exposto, entendo de maneira divergente da Sra. Pregoeira que inabilitou a Recorrente.

Assim, opino pelo recebimento e provimento do recurso, na forma das razões supra apresentadas.

Salvo melhor juízo, segue o parecer de natureza meramente opinativa para apreciação.

Irani/SC, 12 de setembro de 2022.




ALEXANDRE RAMIRO ZAMPIERI
Assessor Jurídico
OAB/SC 62.789