

**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO**

CONSULTORIA JURÍDICA

Tipo de Ato:	PARECER JURÍDICO N.º 013-2023 - ASJUC - MFA
Processo Licitatório:	PREGÃO PRESENCIAL N.º 001/2023– PROCESSO ADMINISTRATIVO 001/2023
Data da Emissão:	09/02/2023.
Relator:	DR. MARCELO FELIZ ARTILHEIRO
Objeto:	RECURSOS CONTRA INABILITAÇÃO E DESCLASSIFICAÇÃO
Ementa do Parecer:	LICITAÇÃO - PREGÃO - MENOR PREÇO. RECURSOS CONTRA INABILITAÇÃO E DESCLASSIFICAÇÃO – ATESTATO DE CAPACIDADE INCOMPATÍVEL COM O OBJETO LICITADO – INABILITAÇÃO – PROPOSTA COM PREÇO SUPERIOR AO FIXADO NO EDITAL – DESCLASSIFICAÇÃO – OPINIÃO PELO CONHECIMENTO DOS RECURSOS – NÃO PROVIMENTO - PROVIMENTO PARCIAL

**PROCESSO ADMINISTRATIVO 001/2023
PREGÃO PRESENCIAL N.º 001/2023**

RECORRENTES: ANA CARDOSO EIRELI
ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA
ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA

Trata-se de recursos interpostos pelas Empresas **ANA CARDOSO EIRELI** e **ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA.**, contra a decisão da Sra. Pregoeira, que, após a fase de lances e verificação da documentação de habilitação, julgou:

- Inabilitada **ANA CARDOSO EIRELI** para os itens: 01,02 (motoristas) 07, 08 (operadores) 09 (vigilante), em razão do atestado de capacidade técnica apresentado não contemplar os itens (profissões) que se quer contratar.
- Desclassificada a proposta da empresa **ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA.**, para o item 09 (vigilante), em virtude do preço ofertado ser superior ao fixado no ato convocatório.
- Habilitada **ANA CARDOSO EIRELI** para o item: 05, por verificar compatibilidade entre o atestado de capacidade técnica apresentado e o item a ser contratado.

Em seu recurso a Empresa **ANA CARDOSO EIRELI** alegou em apertada síntese, que o atestado de capacidade técnica atende as exigências editalícias, fundamentou suas teses e postulando seu conhecimento e provimento.

Por sua vez a empresa **ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA.**, informou em seu recurso que o preço ofertado levou em consideração o serviço solicitado, que ocorreu equívoco quanto a perfeita definição do que se quer contratar: VIGIA X VIGILANTE, postulando sua classificação e ou alternativamente, a realização de novo certame para o item.

Texto sem revisão.



ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

Já a recorrente **ORBEMK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA** recorreu da decisão que habilitou a empresa Ana Cardoso Eirele para o item 05 (receptionista), por entender que o atestado de capacidade técnica também não era específico para tal item. Na oportunidade a pregoeira entende existir similaridade entre o serviço de receptionista e o de auxiliar de serviços gerais.

Em contrarrazões a empresa **ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA.**, alegou que a empresa **ANA CARDOSO EIRELI** não demonstrou documentalmente, capacidade para a prestação dos serviços, já que seu atestado de capacidade técnica se mostrava genérico, sendo compatível com os itens listados no edital.

Por sua vez a empresa Ana Cardoso Eireli renunciou ao direito de apresentar contrarrazões.

É o relatório, com a síntese necessária.

Estando presentes os pressupostos subjetivos e objetivos recursais, entendo que se deva conhecer dos recursos.

Passo a análise do mérito recursal.

DO MÉRITO DOS RECURSOS

DA EMPRESA ANA CARDOSO EIRELI

A questão é saber se o documento (atestado de capacidade técnica) apresentado pela empresa **ANA CARDOSO EIRELI** atende ou não o teor do edital. Para fins de comprovar sua capacidade técnica a empresa apresentou atestado no qual se atesta a sua capacidade para:

AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS

MERENDEIRAS

VIGIAS

PINTORES

CARPINTEIROS

PEDREIROS

ENCANADOS

Ocorre que atestado de capacidade técnica deveria demonstrar a capacidade para prestar serviços/gerir mão de obra de:

MOTORISTAS

OPERADOR DE EQUIPAMENTOS

OPERADOR DE ESCAVADEIRA

“VIGILANTES”.

A lei de licitação é clara ao balizar o documentos. Verbis:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

Texto sem revisão.



ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Ora, para aferir a capacidade técnica da licitante deve ser admitido apenas atestado que comprove o fornecimento de bens e prestação de serviços similares às características, quantidade e prazos com o objeto licitado, consoante estabelece o art. 30, II, da Lei nº. 8.666/93.

Nesse aspecto, constata-se que a Empresa Ana Cardoso Eireli não apresentou atestado técnico que comprove a gestão de mão de obras ou serviços semelhantes ao objeto do Pregão.

Indaga-se:

Que semelhança há entre AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS E OPERADOR DE ESCAVADEIRA?

Que semelhança há entre ENCANADOR E MOTORISTA?

Que semelhança há entre ENCANADOR E OPERADOR DE EQUIPAMENTOS?

Que semelhança há entre PINTOR E VIGILANTE?

Ainda que se alegue apenas a gestão da mão de obra, a empresa não demonstrou documentalmente que fez ou faz a gestão de tais mãos de obras (serviços).

Data venia, gerir a mão de obra MERENDEIRAS deve ser diferente de gerir a mão de obras de VIGILANTES! Não é possível que se diga que é igual: mesmas exigências legais, mesmas habilitações, salários, direitos e etc.

Basta uma simples leitura para verificar que a empresa faz a gestão de mão de obras de serviços comuns, que não exigem em regra qualquer habilitação técnica. Não se pode comparar um auxiliar de serviços gerais e um motorista, aquele exerce seu labor sem qualquer habilitação, enquanto este requer habilitação emitida pelo Estado e dividida em categorias, exames periódicos e etc.

Assim, não há como concluir que a decisão da pregoeira tenha sido ilegal ou abusiva, pois não se verifica violação aos princípios licitatórios, em especial ao da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Por óbvio quem quer contratar MOTORISTA, por exemplo, que o atestado de capacidade técnica relacionado a tal profissão, sob pena de qualquer prestadora de serviços ou gestora de mão de obras ser capaz de prestar qualquer serviço.

Colhe-se dos Tribunais:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO DE EMPRESA. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS EXIGIDOS NO EDITAL. ILEGALIDADE DO ATO NÃO DEMONSTRADA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1) No processo licitatório o edital tem força vinculante entre todos os licitantes, que devem zelar pelo cumprimento das regras. Se alguma empresa licitante não apresentar ou apresentar a destempo os documentos comprobatórios de sua capacidade técnica e operacional, correta a

Texto sem revisão.



ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

inabilitação. 2) Recurso conhecido e desprovido. (AGRAVO DE INSTRUMENTO. Processo Nº 0001552-15.2018.8.03.0000, Relator Desembargador EDUARDO CONTRERAS, CÂMARA ÚNICA, j. em 10/09/2019).

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO - INABILITAÇÃO DE EMPRESA - AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS EXIGIDOS NO EDITAL - ANULAÇÃO DO CERTAME - POSSIBILIDADE DE SÚMULAS 346 e 473, DO STF, E ARTIGO 49, CAPUT, DA LEI Nº 8.666/93 - ILEGALIDADE DO ATO NÃO COMPROVADA - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO –

ORDEM DENEGADA. 1) Como no processo licitatório o edital tem força vinculante entre todos os licitantes, especialmente para a Administração, que deve zelar pelo cumprimento das regras, se alguma empresa licitante não apresentar os documentos comprobatórios de sua capacidade técnica e operacional, correta a inabilitação. **2)** Com fundamento no caput do art. 49, da Lei nº 8.666/1993, e nas Súmulas 346 e 473, do STF, a Administração Pública pode utilizar de sua autotutela para rever seus próprios atos, inclusive para anular processo licitatório eivados de vícios que os tornam ilegais. **3) Ordem denegada.** (MANDADO DE SEGURANÇA. Processo Nº 0026812-28.2017.8.03.0001, Relator Desembargador AGOSTINO SILVÉRIO, TRIBUNAL PLENO, julgado em 4/10/2017).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE LIMINAR. LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. DESCLASSIFICAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA INCOMPATÍVEL COM OS ITENS LISTADOS. EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO E TESTE PARA DETECÇÃO DE VÍRUS COVID 19, AOS AGENTES E PROFISSIONAIS DA SAÚDE. JUNTADA POSTERIOR DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA COMPATÍVEL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. ILEGALIDADE NO ATO DO PREGOEIRO. NÃO VERIFICADA. 1. O atestado de capacidade técnica tem previsão no art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/93, que objetiva comprovar a capacidade técnico-profissional das empresas em processos licitatórios. **2.** A inabilitação da impetrante, aqui agravante, decorreu do cumprimento de exigência constante do edital, que não foi impugnado. **3.** Cabe ao licitante apresentar os documentos tal como lhe são exigidos no edital, quando da apresentação da proposta, conforme se exige de todos os participantes igualmente. **4.** É dever do pregoeiro atender aos requisitos objetivos do edital, sendo vedado favorecer participantes em condições diversas daquelas estabelecidas no edital. **AGRAVO DE INSTRUMENTO NÃO PROVIDO.** (TJPR - 5ª Cível - 0043548-59.2020.8.16.0000 - Pato Branco - Rel.: Desembargador Nilson Mizuta - J. 01.02.2021). (TJ-PR - ES: 00435485920208160000 PR 0043548-59.2020.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Desembargador Nilson Mizuta, Data de Julgamento: 01/02/2021, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 03/02/2021)

Conforme se verifica a qualificação técnica do licitante é pressuposto indispensável para habilitação em certame público, pois a entidade pública somente poderá atribuir a execução do objeto da licitação, na hipótese de o interessado comprovar possuir habilitação jurídica plena e insuscetível de máculas, no caso dos autos, a Recorrente Ana Cardoso Eireli não apresentou documento hábil a comprovar sua capacidade técnica.

Texto sem revisão.



ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

Desta forma, não podia a Pregoeira acolher outro documento senão o exigido no ato convocatório, o qual se encontra vinculada estritamente. Significa dizer, que todos os critérios e todas as exigências constantes no edital devem ser cumpridas pelos licitantes, sob pena de inabilitação.

Não é outro o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

“Descumprimento de regra prevista no edital licitatório. Art. 41, caput, da lei n. 8.666/1993. Violação. Dever de obediência do edital. O Poder discricionário da Administração esgota-se com a elaboração do Edital de Licitação. A partir daí, nos termos do vocábulo constante da própria lei, a Administração Pública vincula-se estritamente a ele.” (REsp n. 421.946-0 ? DF, Rel. Min. Francisco Falcão, 1.ª Turma).

Admitir a comprovação da capacidade técnica por meio de qualquer documento ou documento que não guarde semelhança com o objeto licitado é o mesmo que não exigir documento. Nesse sentido, esta Assessoria OPINA pela manutenção da decisão proferida pela Sra. Pregoeira e pelo DESPROVIMENTO do recurso interposto pela empresa Ana Cardoso Eireli.

DO RECURSO DA EMPRESA ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA

Por sua vez, a **ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA** apresentou recurso contra a sua proposta para o item 09. Conforme se verifica o preço ofertado é superior ao fixado pela Administração. Quanto ao tal tópico o edital é claro no Capítulo IX,2. Verbis:

2. **Serão desclassificadas as propostas** que não atenderem às exigências contidas neste Pregão e/ou apresentarem preços incompatíveis com a média do valor de mercado, considerado excessivo, **com valor global superior ao limite estabelecido** ou ainda inexequível, como aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são incoerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são incompatíveis com a execução do objeto.

Nesse sentido, entendimento anterior, o Superior Tribunal de Justiça:

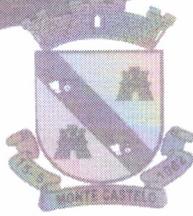
ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREÇO MÁXIMO. UNITÁRIO. DESCLASSIFICAÇÃO.

1. Legalidade da desclassificação de licitante que descumprira exigência editalícia quanto ao preço máximo unitário. Inteligência do art. 40, X, da Lei de Licitações. 2. Recurso especial provido. (STJ. Resp 651395/SC. Órgão Julgador: 2ª Turma. Relator: Ministro Castro Meira, 18 maio 2006).

Portanto, outra opção não se tem, se não obedecer ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mantendo a decisão da pregoeira.

Texto sem revisão.





ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. PROPOSTA EM DESACORDO COM O EDITAL. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IMPOSITIVO. A observância dos princípios que norteiam as licitações em geral, especificamente os da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, é essencial para o resguardo do interesse público, o qual compreende não só os interesses específicos da Administração Pública como também os de toda coletividade. Em outros termos, a adstrição às normas editalícias restringe a atuação da Administração, impondo-lhe a desclassificação de licitante que descumpra as exigências previamente estabelecidas no ato normativo. Não há irregularidade na inabilitação de participante que não atendeu integralmente às exigências editalícias, previamente estabelecidas. **Decisão mantida. agravo de instrumento improvido.** (TRF-4 - AG: 50035356220214040000 5003535-62.2021.4.04.0000, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 14/07/2021, QUARTA TURMA).

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41 da Lei nº 8.666/1993). No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (art. 44 da Lei nº 8.666/1993). O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (art. 45 da Lei nº 8.666/1993) (TCU 00863420091, Relator: VALMIR CAMPELO, Data de Julgamento: 07/10/2009)

Por sua vez, cabe destacar ainda que o Município tem por escopo contratar **VIGIAS**, e não **VIGILANTES**, nos termos que bem definido abaixo:

VIGIA. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. NÃO CABIMENTO. As funções de vigia e vigilante são distintas. Considera-se vigilante aquele que exerce a vigilância ostensiva e o transporte de valores, desde que atendidos os requisitos previstos nos arts. 16 e 17 da Lei nº 7.102/83. Já o vigia é aquele que zela e fiscaliza uma propriedade, sem observância das exigências constantes naquela norma legal. Como porteiro/vigia desarmado, o reclamante não se enquadra na situação prevista no inciso II do art. 193 da CLT, não estando exposto, na forma da lei, a roubos ou outra espécie de violência física em atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial, caso dos vigilantes. Segundo entendimento consubstanciado neste Tribunal (Súmula nº 44), apenas estes, e não os vigias, fazem jus ao adicional de

Texto sem revisão.



ESTADO DE SANTA CATARINA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO

periculosidade. (TRT-03-0010674-69.2020.5.03.0182 (RO), Convocado Danilo Siqueira de C.Faria, DEJT 03/05/2021).

VIGIA E VIGILANTE. DIFERENCIAÇÃO. A função do vigilante se destina precipuamente a resguardar a vida e o patrimônio das pessoas, exigindo porte de arma e requisitos de treinamento específicos, nos termos da lei nº 7.102/83, com as alterações introduzidas pela lei nº 8.863/94, exercendo função parapolicial. Não pode ser confundida com as atividades de um simples vigia ou porteiro, as quais se destinam à proteção do patrimônio, com tarefas de fiscalização local. O vigilante é aquele empregado contratado por estabelecimentos financeiros ou por empresa especializada em prestação de serviços de vigilância e transporte de valores, o que não se coaduna com a descrição das atividades exercidas pelo autor, ou seja, de vigia desarmado, que trabalhava zelando pela segurança da reclamada de forma mais branda, não sendo necessário o porte e o manejo de arma para se safar de situações emergenciais de violência." (TRT-3ª Reg., 6ª T., [RO-00329-2014-185-03-00-6](#), Rel. Juíza Convoc. Rosemary de Oliveira Pires, DEJT 14.07.2014).

Destarte, resta inequívoco o prejuízo da Empresa **ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA** que nos termos do edital, ao menos literalmente, ofereceu proposta para VIGILANTE e não VIGIA. Assim, bem dos princípios da moralidade e eficiência, impõe-se a não adjudicação de tal item, em razão do equívoco gerado quanto ao nome, do que se pretendia contratar. Isso considerando que tal confusão inequivocamente, frustrou a competitividade, já que restou apenas uma licitante classificada para o item.

Nesse sentido, OPINA pela manutenção da decisão da Pregoeira e dar provimento parcial ao recurso interposto pela Recorrente, opinando realização de novo certame, para contratação exclusiva de VIGIA.

DO RECURSO DA EMPRESA ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA

No caso, a Recorrente alega que o atestado de capacidade técnica para tal item também não atende o edital. Data vênia, ocorre que para este caso, RECEPCIONISTA X AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS há similaridade. Cabe destacar que para o exercício de nenhum dos dois cargos/funções há exigência legais, habilitação técnica e etc. Não é incomum, inclusive, um fazer o serviço do outro, no dia. O Serviço Gerais, como seu nome diz ele faz tudo que não exija uma formação técnica ou habilitação legal: limpa, atende telefone, presta informações, auxilia no que for necessário; por sua vez a recepcionista no caso específico do município, faz a mesmas coisas, dedicando mais a "atender" e informar as pessoas que chegam as unidades, inclusive as vezes, se valendo do Auxiliar de Serviços Gerais para obter informações, pois enquanto a Recepcionista fica mais parada na frente da Unidade, o Auxiliar de Serviços Gerais se movimenta por toda a Unidade.

Desta forma, firme no princípio da razoabilidade impõe-se reconhecer que há compatibilidade/semelhança nos serviços prestados, não igualdade, todavia já é bastante para atender a finalidade da norma. De forma que esta Assessoria opina pelo conhecimento do recurso para no mérito lhe negar provimento.

Texto sem revisão.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MONTE CASTELO**

Isto posto, opino pelo CONHECIMENTO DOS RECURSOS, para no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao Recurso interposto pela Licitante Ana Cardoso Eireli e dar PROVIMENTO PARCIAL ao recurso interposto pela Empresa Orbenk Serviços de Vigilância Ltda., tão somente para não adjudicar o item 09, a qualquer dos participantes, em razão da nomenclatura utilizada no edital, o que gerou restrição a competitividade e NEGAR PROVIMENTO ao recurso interposto pela Recorrente Orbenk Administração e Serviço Ltda.

É o Parecer.

Sub censuram.

Ao Chefe do Poder Executivo, com os aplausos de estilo.

De Joinville, Monte Castelo- SC, 10 de fevereiro de 2023.

MARCELO FELIZ
ARTILHEIRO

Assinado de forma digital por
MARCELO FELIZ ARTILHEIRO
Dados: 2023.02.10 09:33:49 -03'00'

Marcelo Feliz Artilheiro
Assessor Jurídico
OAB/SC 16.493

///

DECISÃO DO PREFEITO

R.H.

Vistos e etc.

**Acolho o parecer pelos seus próprios fundamentos,
cujas razões adoto como razão de decidir. (RMS 13542 / SP ;
Rel. Min. Gilson Dipp, Dj 22.09.2003).**

Conheço dos recursos, para no mérito, negar provimento ao recurso interposto pela Empresa Ana Cardoso Eireli e dar provimento parcial ao recurso interposto pela Empresa Orbenk Serviços de Segurança, para declarar frustrada o certame quanto ao item 09 e por fim, negar provimento ao recurso apresentado pela Empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda.

Intimem-se os legitimados.

Impulsione-se o feito, com urgência, a bem do interesse público.

Realize-se nova licitação para o item 09, definindo com clareza o que se busca contratar.

Publique-se.

Cumpra-se.

Monte Castelo, 10 de fevereiro de 2023.

Jean Carlo Medeiros de Souza
Prefeito