



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE
Assessoria Administrativa - PGE-DERADM

Parecer nº 146/2022/PGE-DERADM

Referência: Processo Administrativo n0009.013372/2022-30. Pregão Eletrônico nº 412/2022/SUPEL/RO

Procedência: Equipe de licitação ZETA/SUPEL.

Interessado: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO

Objeto: Pregão Eletrônico para contratação de empresa terceirizada para fornecimento de mão de obra especializada para realização de atividades meio (GESTOR DE AERÓDROMO, RESPONSÁVEL AVSEC E AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS) nos Aeroportos de Ariquemes, Guajará Mirim e Costa Marques e do Estado de Rondônia

Valor estimado: R\$ 2.040.607,32 (dois milhões, quarenta mil seiscientos e sete reais e trinta e dois centavos)

Assunto: Análise e Parecer da Ata de Julgamento de Recurso Administrativo

Ementa: Direito Administrativo. Licitação. Lei 8.666/93. Pregão Eletrônico nº 412/2022/SUPEL/RO. Recurso Administrativo. Tempestividade. Conhecimento. Ata de Julgamento. Procedência.

1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto acerca do processo licitatório Pregão Eletrônico nº 471/2022/SUPEL/RO, cujo objeto é a contratação de empresa terceirizada para fornecimento de mão de obra especializada para realização de atividades meio (GESTOR DE AERÓDROMO, RESPONSÁVEL AVSEC E AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS) nos Aeroportos de Ariquemes, Guajará Mirim e Costa Marques e do Estado de Rondônia.

Inicialmente, observo que os autos receberam a detida análise quanto ao cumprimento do devido processo legal e da garantia do contraditório e da ampla defesa, haja vista se tratar de processo licitatório na modalidade pregão eletrônico.

No prazo legal, a empresa licitante AUCON TECNOLOGIA LTDA, interpôs recurso administrativo para os grupos 01,02 e 03.

A empresa NORTE & SUL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS apresentou contrarrazões para os grupos 01,02 e 03.

Foi feito Exame de Recurso Administrativo pelo pregoeiro por meio do id. 0033653664, o qual julgou improcedente o recurso interposto pela empresa.

Por fim, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer acerca da Ata de Julgamento de Recurso Administrativo.

É sucinto o relatório.

2. ADMISSIBILIDADE

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse recursal, conforme comprovam os documentos acostados aos autos, merecendo conhecimento.

3. DAS RAZÕES DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA AUCON TECNOLOGIA LTDA GRUPOS 1,2 E 3 (IDS. 0033553682, 0033553930 E 0033554078)

A empresa licitante, ora recorrente, interpôs recurso para os grupos 01, 02 e 03.

Em sua peça recursal a recorrente alega que os documentos referentes a sua qualificação técnica não são aptos a demonstrar sua qualificação, uma vez que os documentos apresentados não guardam pertinência com o objeto licitado.

Aduz ainda no dia 30 de dezembro de 2021 houve alteração do contrato social, desta forma, não consta em suas atividades empresariais nenhum que seja compatível com o licitado.

Desta forma, requer o provimento do recurso.

4. DAS CONTRARRAZÕES INTERPOSTA PELA EMPRESA NORTE & SUL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE MÃO DE OBRA LTDA GRUPOS 1,2 E 3 (0033553788, 0033553974 E 0033554116)

A contrarrazoante em sua defesa, afirma que as alegações não devem prosperar, visto que os atestados demonstram que a empresa demonstra experiência com gestão de mão de obra terceirizada nos mais diversos setores.

Afirma ainda que em diversa decisões do TCU que os atestados devem guardar similaridade.

Pugna a recorrida **NORTE & SUL** pela improcedência do recurso e que seja mantida a decisão que aceitou e classificou a sua proposta nos grupos 02 e 03.

5. DO EXAME DE RECURSO ADMINISTRATIVO ID. 0033653664

O pregoeiro julgou da seguinte forma:

MANTENHO na íntegra a decisão que habilitou a empresa NORTE & SUL SERVICOS TERCEIRIZADOS DE MAO DE OBRA LTDA.

6. PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL

Preliminarmente, o recurso interposto foi apresentado pela licitante acima nominada, respeitando o prazo previsto em lei (art. 109, inciso I, alínea "b", e §3º, da Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993) e recebidos pela Comissão de Licitações, sendo, posteriormente, encaminhados para análise e parecer técnico e jurídico acerca do Recurso Administrativo, razão pela qual passo à análise de seu mérito.

Em proêmio, embora cediço, é pertinente ressaltar que o parecer jurídico é dotado de caráter consultivo, e não vincula o consulente ou a autoridade competente, não se constituindo, portanto, como ato administrativo, representando apenas uma manifestação opinativa, que pode ser agregada como elemento de fundamentação ao ulterior ato administrativo.

Nesse sentido, se faz necessário ressaltar que toda e qualquer licitação destina-se precipuamente a busca da proposta mais vantajosa e a isonomia entre seus participantes, devidamente esculpida nos termos do artigo 3º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, vejamos: *Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

A Constituição Federal Brasileira determina que a administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Explicita ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inciso XXI).

Vale destacar que a Administração prezou pelo zelo administrativo, prevalecendo o interesse público, concedendo oportunidade para recorrente e recorrida, tornando o processo cristalino com respeito as normas de regência.

Pois bem, ao analisar o feito vislumbra-se que o cerne da questão gira em torno de sabermos se os documentos referentes a qualificação técnica da empresa vencedora atendem ou não os requisitos do Edital.

Inicialmente, ressalta-se que, a apresentação de atestados visa demonstrar que as licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele almejado na licitação, com o fito de resguardar o interesse da Administração, a perfeita execução do objeto licitado, buscando-se sempre preservar a competição entre os que reúnam condições de executar **objeto similar ao licitado**, com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, sem ferir a isonomia entre os participantes e a competitividade do certame.

Partindo desses princípios e analisando as regras do Instrumento Convocatório (0031719821 - págs. 117-118), constata-se que as licitantes devem comprovar através de atestados a experiência na Gestão Aeroportuária, ainda devendo comprovar que prestou serviço de no mínimo 1 (uma) unidade da parcela de maior relevância de cada um dos lotes. Vejamos:

13.8.4. Em QUANTIDADE, a empresa deverá comprovar que já prestou serviço com, **no mínimo, 1(uma) unidade da parcela de maior relevância do lote para o qual apresentar proposta;**

13.8.5. A comprovação de PRAZO deverá ser de, no mínimo, de 06 meses em serviço compatível coma parcela de maior relevância do (s) lote para o qual apresentar proposta;

13.8.6. Parcela de maior relevância: a(s) parcela(s) de maior relevância e valor significativo fica(m) determinada na forma abaixo:

LOTE I: ITEM 01: **Gestor Aeroportuário do Aeródromo** de Ariquemes/RO (SJOG): Avenida Hugo Frey, s/n - Zona Rural; Ponto de Referência do Aeródromo (ARP): 09º 53' 05" S /63º 02'56" W; Link AISWEB ;

LOTE II: ITEM 01: **Gestor Aeroportuário do Aeródromo** de Guajará-Mirim/RO (SBGM): Estrada do aeroporto, sn - Cep: 79850-000; Ponto de Referência do Aeródromo (ARP): 10º 47' 18" S / 065º 16' 54" W; Link AISWEB ;

LOTE III: ITEM 01: **Gestor Aeroportuário Aeródromo de Costa Marques/RO (SWCQ):** Costa Marques, RO, 76937-000; Ponto de Referência do Aeródromo (ARP): 12° 25' 18"S / 64° 15' 06" W; Link AISWEB ;

Para fins de qualificação técnica, verifica-se que a recorrida apresentou, dentre outros, os seguintes documentos (0033404748):

- a) Atestado emitido pela SUGESP, atestando a prestação de serviço de cozinheira e copeiragem (pag. 47);
- b) Atestado emitido pelo Ministério Público, atestando a prestação de serviços profissionais de garçom e copeiragem (pag. 48);
- c) Atestado emitido pela SAAE Cacoal, atestando a prestação de serviço autônomo de água e esgoto (pag. 49);
- d) Atestado emitido pela Prefeitura de Nova Mamoré, atestando a prestação de locação e gestão de mão de obra de serviços continuados (pag. 50).
- e) Atestado emitido pelo IPHAN/RS, atestando a prestação de serviços continuados de apoio administrativo (pag. 51).

Como se vê, entendo que a recorrida não comprovou que já forneceu serviços que guardam compatibilidade com a parcela de maior relevância exigida na presente licitação no item 13.8, não atendendo as regras editalícias.

Sabe-se que é dever da Administração zelar pela segurança e pela regularidade das ações administrativas, a fim de que não reste qualquer prejuízo à consecução do objeto contratado e, tampouco, restem feridos os direitos dos demais licitantes, de acordo com os princípios da Isonomia e da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

De acordo com o art. 41, da Lei nº 8.666/93, *"a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada"*.

Além disso, caso não concordasse com as regras do edital a empresa deveria ter impugnado no momento oportuno. O Superior Tribunal de Justiça - STJ vem decidindo no mesmo sentido, senão vejamos:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DE REGRA PREVISTA NO EDITAL LICITATÓRIO. ART. 41, CAPUT, DA LEI Nº 8.666/93. VIOLAÇÃO. DEVER DE OBSERVÂNCIA DO EDITAL.

I - Cuida-se, originariamente, de Mandado de Segurança impetrado por SOL COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA, contra ato do Senhor Presidente da Comissão Especial de Licitação da Secretaria de Serviços de Radiodifusão do Ministério das Comunicações, que a excluiu da fase de habilitação por ter entregue a documentação exigida para essa finalidade com 10 (dez) minutos de atraso.

II - **O art. 41 da Lei nº 8.666/93 determina que: "Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."**

III - Supondo que na Lei não existam palavras inúteis, ou destituídas de significação deontológica, verifica-se que o legislador impôs, com apoio no Princípio da Legalidade, a interpretação restritiva do preceito, de modo a resguardar a atuação do Administrador Público, posto que este atua como gestor da res publica. Outra não seria a necessidade do vocábulo "estritamente" no aludido preceito infraconstitucional.

IV - "Ao submeter a Administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, **a Lei nº 8.666 impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração.** Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a Comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios de julgamento. **Todos os critérios e todas as exigências deverão constar, de modo expresso e exaustivo, no corpo do edital.**"(in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora Dialética, 9ª Edição, pág. 385)

V - **Em resumo: 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.**

VI - Recurso Especial provido.

REsp 421946 / DF ; RECURSO ESPECIAL 2002/0033572-1

Relator(a) Ministro FRANCISCO FALCÃO; Data do Julgamento 07/02/2006

Por tais razões, opinamos pela reforma da decisão do Pregoeiro e conseqüentemente pela inabilitação da recorrida NORTE & SUL Serviços Terceirizados de Mão de Obra LTDA no certame.

7. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria, sob o viés jurídico que lhe compete, **opina pelo conhecimento e provimento do recurso interposto pela recorrente, para o fim de reformar a decisão do Pregoeiro e inabilitar a recorrida NORTE & SUL SERVICOS TERCEIRIZADOS DE MÃO DE OBRA LTDA no certame.**

A decisão foi fundamentada com base no disposto no art. 3º da Lei 8666/93, que garante a observância do princípio constitucional da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, ao selecionar a proposta que for mais vantajosa para a Administração.

Importante destacar que o presente opinativo não vincula a decisão superior acerca do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise desta e posterior decisão. Desta maneira, submetemos a presente decisão à autoridade competente para apreciação e posterior ratificação.

Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso, do art. 109, § 4º, da Lei n.º 8.666/93, à decisão superior, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.

Submete-se o presente opinativo aos Excelentíssimos Senhores Procurador Diretor desta Setorial e ao Procurador Geral do Estado de Rondônia para aprovação, haja vista o disposto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar Estadual nº 620/2011, bem como no artigo 9º da Resolução nº 08/2019/PGE-GAB e no artigo 3º da Portaria 104/2020/PGE-GAB, ambas da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia.

A consulente deverá abster-se de inserir movimentação neste processo administrativo até a apreciação pela unidade PGE-DER.

Porto Velho, data e hora do sistema.

HENRIQUE FLÁVIO BARBOSA
Procurador Autárquico PGE-DER



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Flavio Barbosa, Procurador(a)**, em 24/11/2022, às 13:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0033770866** e o código CRC **71D98C2C**.
