

**PARECER JURÍDICO Nº. 155/2019 – L.C.
RECURSO ADMINISTRATIVO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

Órgão Responsável: Município de Catalão, por meio da Secretaria Municipal de Administração.

Referência: Licitação na modalidade Pregão Presencial nº 024/2019.

Protocolo nº: 2019001141.

Recorrente: Baião Assessoria Contábil e Pública EIRELI ME

CNPJ/MF Recorrente: 26.712.621/0001-91.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PARECER JURÍDICO – PREGÃO PRESENCIAL 024/2019 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ANÁLISE EM FOLHAS DE PAGAMENTO DE SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DO MUNICÍPIO DE CATALÃO – RECURSO CONTRA ATO QUE INABILITOU EMPRESA – RECURSO CONHECIDO E PROVIDO - LEI FEDERAL Nº 10.520/02, DEC. FEDERAL 5.450/05; 3.555/00 E LEI FEDERAL 8.666, de 1993.

1. RELATÓRIO

Adveio a esta Procuradoria Jurídica Municipal, a fim de se conferir análise e parecer, via do Departamento de Licitações e Contratos Administrativos, por sua chefia, o Processo Administrativo de nº 2019001141, que trata sobre licitação na modalidade Pregão Presencial, autuado sob nº 024/2019.

Anexo ao mesmo constou peça de Recurso Administrativo apresentada via protocolo administrativo n.º 2019013061, autuado em 12 de abril de 2019.

Referida petição fora apresentada por Baião Assessoria Contábil e Pública EIRELI ME (CNPJ/MF nº 26.712.621/0001-91), que argumenta ter sido inabilitada injustamente na Sessão Pública do Pregão Presencial, na fase de habilitação com a

abertura do envelope n.º 02 das primeiras colocadas, pelo motivo de que o único atestado de capacidade técnica em conformidade com o Edital (cópia autenticada) não condiz com o objeto licitado.

Argumenta que:

"inconformado com a inabilitação, a representante da empresa BAIÃO ASSESSORIA CONTÁBIL E PÚBLICA EIRELI-ME, ora Recorrente, manifestou a intenção de impugnar a decisão proferida, alegando que os atestados de capacidade técnica satisfazem plenamente as exigências editalícias..."

Diante disto, pede procedência do Recurso Administrativo, para os fins de que seja reconsiderada a inabilitação da empresa ora Recorrente e, subsidiariamente, que se subam os autos à Autoridade Superior para deliberação.

Em síntese, é o relato do que basta.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. –NATUREZA E EXTENSÃO DO PRESENTE PARECER:

Cogente digressão inicial quanto à natureza e extensão do presente ato, com o fim de que reste direcionado e alertado ao Gestor sua autonomia decisória sobre eventuais ponderações/recomendações aqui destacadas, que impeçam ou eventualmente obstaculizem o regular sequenciamento do feito.

Tem a referida atuação jurídica, quanto ao momento legal do presente procedimento, a incumbência de análise quanto à conformidade dos atos praticados durante o processo com as disposições legais e normativas incidentes.

É instrumento jurídico obrigatório que possui o condão de auxiliar no controle interno dos atos administrativos. Tem natureza consultiva, na medida em que a partir de seu conteúdo é que a Secretaria Municipal avaliará a extensão e gravidade de eventuais

defeitos do processo ou sua integral conformidade com a legislação e, assim assessorado, bem defina o foco da Administração, quer pela continuidade do certame, quer por outra medida que o torne sem efeito, observada a autotutela administrativa.

2.2. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE:

Do compulsar dos autos, denota-se que o Recurso Administrativo apresentado é cabível e tempestivo. Isso porque, a legislação de regência assim admite, nos termos do artigo 4º, inciso XVIII da Lei Federal N.º 10.520/02, que detém a seguinte redação:

Art. 4º. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

(...)

O Recurso Administrativo da parte Interessada-Recorrente fora recepcionado, como relatado, em 12 de abril de 2019. Portanto, dentro do prazo estabelecido para o respectivo fim, haja vista que a decisão atacada foi proferida na Ata de Sessão ocorrida no dia 09/04/2019.

2.3. DA COMPREENSÃO JURÍDICA SOBRE AS RAZÕES DE RECURSO:

Inobstante às digressões traçadas no tópico precedente, com o fito de se garantir maior eficiência aos primados da ampla defesa e contraditório, bem como aos critérios de transparência que, de modo cogente, submete a Administração Pública local, e, primordialmente os princípios inerentes ao processo licitatório a que alude o artigo 3º da LLC¹, passamos a analisar as razões do recurso apresentado.

Para tanto, partimos do pressuposto de que a Administração, tal como preconiza o artigo 41 da LLC *"não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada"*.

Questiona a Recorrente que teria sido inabilitada do certame em epígrafe de forma injustificada, tendo em vista que os atestados de capacidade técnica satisfazem plenamente as exigências editalícias.

Argumenta que teria apresentado três atestados no envelope n.º 2 da habilitação, conforme registrado no Item 14.4 da Ata da Sessão Pública, demonstrando que sua aptidão técnica em relação aos serviços objeto do presente certame seriam de características semelhantes e similares.

Relata que o atestado de capacidade técnica apresentado pelo Poder Executivo de Palminópolis expõe habilidades e experiências suficientes para satisfazer o presente edital conforme item 1.1 mesmo que em cumprimento ao item 10.8 seja a única cópia documental oficialmente apresentada pela Recorrente.

¹ 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.

Por fim, a Recorrente alega que a decisão ora atacada, não se mostra consentânea com os princípios e normas que regem o procedimento licitatório, razão pela qual pleiteia a reconsideração da inabilitação da empresa Recorrente.

A extensão do presente, cabe frisar, é vinculada ao aspecto jurídico do processo administrativo, somente. Quer-se com isso dizer que nada que diga respeito à técnica do objeto da contratação, bem assim a magnitude do que é licitado deva ser expedido juízo de valor jurídico, pressupondo ter o Gestor se municiado de toda capacidade técnica e conhecimentos específicos sobre o que é adquirido *latu sensu*, ao fim precípuo de alcançar o interesse da Administração Pública.

Não obstante a isso, analisando detidamente as razões do Recurso, compreendo assistir razão, à Recorrente, notadamente quanto ao questionamento sobre o **ITEM 8.1 DA ATA DA SESSÃO PÚBLICA.**

Isso porque, conforme se depreende dos autos em epígrafe, os atestados de capacidade técnica apresentados pela Recorrente na fase de habilitação são similares com o objeto descrito no item 1.1. do edital.

Nota-se que o objeto contido no Termo de Referência trata-se de prestação de serviço de “análise em folha de pagamento de servidores ativos, inativos e pensionistas do Município de Catalão”.

Mais ainda, no item 2. Do edital - a descrição/especificação dos serviços diz respeito a *“Contratação de empresa especializada para realizar análise em folha de pagamento referente aos servidores vinculados ao RPPS a fim de levantamento de dados fiscais, contábeis, realização de cálculos de remuneração, vantagens pessoais e encargos, contribuições, análise de balanços, balancetes, demonstrativos contábeis de pagamentos orçamentários e extra-orçamentários, verificação, verificação de empenhos, liquidação e pagamento de parcelamentos e contribuições devidas ao RPPS; revisão de termos de*

parcelamento e compensação previdenciária com o RPPS, bem como o assessoramento na cobrança administrativa dos possíveis créditos do Poder Executivo Municipal junto ao Instituto de Previdência de Catalão, atendendo interesse da Administração, conforme especificações deste Termo de Referência".

Nessa senda, vislumbra-se que os atestados de capacidade técnica apresentados pelo Recorrente, são similares com a prestação de serviços objeto do presente certame.

Nota-se que os atestados de capacidade técnica apresentados destacam os seguintes serviços: a) Serviços de assessoria contábil operacional; b) Serviços de fechamento de balancetes; c) Serviços de emissão e envio da DCTF; d) Serviços de orientação e acompanhamento do PCASP e STN.

Embora de todos os atestados de capacidade técnica apresentados pelo Recorrente, apenas o atestado emitido pelo Poder Executivo do Município de Palminópolis tenha sido apresentado com a devida autenticação cartorário, a recorrente apresentou outros atestados, mesmo que por meio de cópia simples, mas que corroboram com as atividades exercidas pela empresa recorrente.

Ademais disso, em sede recursal, a recorrente anexou aos autos as cópias antes apresentadas de forma simples, todavia, agora com as devidas autenticações cartorárias.

Frisa que embora apresentados os atestados autenticados na fase recursal, sendo assim, intempestivos, visto que o momento de apresentação de tal documentação deve ser na fase de habilitação, não podemos deixar de reconhecer os mesmos como suplementar dos documentos já apresentados na fase de habilitação.

Na hipótese dos autos, o Edital exige que se comprove a experiência na atividade licitada por meio de apresentação de atestados fornecidos por pessoas de direito público ou privado.

Dessa forma, compreende esse parecerista que os documentos juntados tanto na fase de habilitação e complementados na fase recursal, atestam que a Recorrente já executou os serviços similares com o ora licitado.

Destaca-se que o TCU tem precedentes no sentido de que a compatibilidade entre os serviços anteriores e o serviço licitado deve ser entendida como condição de similaridade e não de igualdade (Acórdão 1.140/2005-Plenário).

“111. Nesse ponto, parece residir a principal discussão a ser enfrentada – que espécie de aptidão deve ser requerida para a execução de contratos de serviços de natureza continuada, em que esteja caracterizada cessão de mão de obra. (...)”

*114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, **interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais.** É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do*

objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado.” (Acórdão 1.214/2013 – Plenário).

É sabido que o atestado de capacidade técnica é um dos documentos obrigatórios para habilitação das licitantes, exigíveis para comprovação da qualificação técnica que pretendem fornecer para o governo, conforme disciplina o artigo 30 da Lei 8.666/93 e seus incisos e parágrafos abaixo citados:

*“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;”
(...)*

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

(...)

§ 3º *Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.*

Nos termos da legislação, a exigências referentes à comprovação da qualificação técnica são limitadas aos aspectos legais acima citados.

Todavia, quanto a estes aspectos verifica-se que a lei de licitações prevê que a comprovação de aptidão técnica dar-se-á em relação aos serviços de características semelhantes e similares, não havendo nada que se exige compatibilidade de 100% com o objeto previsto no edital.

Mais ainda, verifica-se que o Edital, estabelece no item 10.4.1, que a documentação relativa à qualificação técnica consistirá em no mínimo um Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a licitante já ter executado a qualquer tempo, fornecimentos compatíveis e com características semelhantes com o objeto desta licitação.

Por fim, resta claro para este parecerista que o atestado de capacidade técnica emitido pelo Município de Palminópolis, atinente à atividades contábeis desenvolvidas pela licitante recorrente, atende ao objeto desta licitação.

3. CONCLUSÃO

De tudo o que se expôs, esta Procuradoria Jurídica do Município de Catalão/GO orienta, via do procurador que este a subscreve, pelo **CONHECIMENTO** do Recurso Administrativo apresentado e seu **PROVIMENTO TOTAL**, nos moldes do acima exposto, pela reconsideração da decisão da pregoeira na Ata na Sessão do Pregão Presencial de N.º 024/2019 em epígrafe, que inabilitou a licitante ora recorrente.

SOLICITO, por derradeiro, a remessa do presente feito à Comissão de Licitação, a fim de que tome conhecimento e dê prosseguimento ao processo de acordo com a praxe local.

É o parecer.

Catalão, 23 de abril de 2019.


João Paulo de Oliveira Marra
Procurador-Chefe Administrativo
OAB/GO 35.133