



**Ref. Processo Licitatório nº 39/2023**

**Pregão Presencial nº 25/2023**

Prefeitura Municipal de Agronômica/SC

À Ilustríssima Pregoeira – Sra. Gabriela Carolina da Silva,

**Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação, de forma contínua, dos serviços de limpeza, conservação, higienização e asseio diário de copa e cozinha, jardineiro e serviços gerais para trabalho braçal e limpeza de ruas e conservação das áreas comuns com fornecimento de mão de obra, para atendimento das necessidades do departamento de administração, educação, obras, agricultura, saúde e assistência social do município de Agronômica.**

A empresa **SS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO LTDA**, com sede na Rua Florianópolis, nº 150, Apt. 73, Bloco B, Centro, Penha/SC, CEP 88385-000, inscrita no CNPJ sob o nº 32.227.891/0001-00, por meio de seu representante legal infra assinado, vem apresentar:

### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face a equivocada inabilitação desta empresa no item 3 - Jardinagem, ante as razões de fato e de direito que passa a expor:



## **1. DOS FATOS**

No dia 24 de julho de 2023, às 08h30min, foi aberta a sessão do Pregão Presencial em epígrafe, para contratação de empresa especializada na prestação, de forma contínua, dos serviços de limpeza, conservação, higienização e asseio diário de copa e cozinha, jardineiro e serviços gerais para trabalho braçal e limpeza de ruas e conservação das áreas comuns com fornecimento de mão de obra, para o município de Agronômica/SC.

A Ilma. Pregoeira, juntamente a sua equipe de apoio, abriu a sessão pública em atendimento às disposições contidas no edital, divulgando as propostas recebidas.

Após longos acontecimentos no item 3, para contratação específica de Jardineiros, a empresa SS Serviços, ora Recorrente, sagrou-se vencedora com o lance de R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais).

Em sede de questionamentos, foi pontuado que a empresa em questão não havia comprovado sua qualificação técnica de forma suficiente, o que levou a Ilma. Pregoeira a proceder com a inabilitação, em equivocada decisão.

O argumento utilizado foi de que a corporação vencedora não havia demonstrado qualificação técnica suficiente no item específico de Jardinagem, o que é veementemente combatido pelos tribunais, conforme será demonstrado adiante.

Em que pese o próprio Atestado de Capacidade Técnica da empresa SS Serviços demonstrar que já havia prestado o referido serviço em Presidente Getúlio/SC, a Ilma. Pregoeira ainda assim optou pela inabilitação, abrindo mão de melhor preço.

Conclui-se que a decisão merece integral reforma, diante da decisão errônea, o que macula a lisura do procedimento, conforme será demonstrado a seguir.



## **2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

### **2.1 DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

Como é sabido, a Lei Federal nº 8.666/93 é a lei maior das licitações.

Tal legislação, em seu artigo 3º, trata sobre os princípios norteadores da contratação pública, *in verbis*:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.” (grifo nosso)

A comissão e sua equipe devem pautar-se em tais princípios para exarar as suas decisões.

Todavia, na análise dos documentos de habilitação da empresa ora Recorrente, a Comissão violou tais princípios.

O artigo 41 da Lei nº 8666/93, em seu *caput*, faz menção sobre a vinculação ao instrumento convocatório, senão vejamos:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.” (grifamos)

Da leitura do dispositivo supramencionado, observa-se que o procedimento e as decisões devem ser balizados no que comporta o Edital.



Ou seja, a Administração não pode decidir diferente do que o próprio edital da Prefeitura de Agronômica dispõe sobre o tema.

Marçal Justen Filho<sup>1</sup> tece brilhantes comentários sobre o tema, senão vejamos:

“O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia (...)”

Sob outra perspectiva, tal princípio nada mais é do que o estrito cumprimento das ‘regras do jogo’, estipuladas no edital, por parte da Administração e dos licitantes.

Por esse motivo, Mazza<sup>2</sup> conceitua o instrumento convocatório como sendo a lei da licitação.

Nesse mesmo entendimento, Meirelles<sup>3</sup> descreve o edital como sendo “a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu”.

---

<sup>1</sup> FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

<sup>2</sup> MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 427



Sendo assim, é de suma importância que a Administração Pública se atenha ao que foi solicitado em Edital, uma vez que a Comissão de Licitação deve decidir com base no que está descrito em Edital.

Isso evita que as empresas que participam de licitações sejam alvos de interpretações subjetivas quanto aos documentos apresentados, tendo em vista que, conforme exposto, a Administração deve seguir o que é pleiteado em Edital.

O contrário também é válido, dado que os licitantes devem apresentar suas propostas e documentos de habilitação de acordo com o estipulado no instrumento convocatório.

Nesse viés, a jurisprudência<sup>4</sup> ratifica a necessidade do cumprimento rigoroso as condições estabelecidas em edital:

MANDADO DE SEGURANÇA. [...] DESCLASSIFICAÇÃO DA IMPETRANTE. REPROVAÇÃO DO PRODUTO PELO "BANCO DE MARCAS". EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA NO EDITAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ADEMAIS, INABILITAÇÃO QUE ESCOROU-SE EM LAUDO REALIZADO NO ANO DE 2017. AUTORIDADE ADMINISTRATIVA QUE PODERIA TER SOLICITADO AMOSTRA DO MATERIAL À EMPRESA VENCEDORA ANTES DE APLICAR A PENALIDADE. EXCLUSÃO DESARRAZOADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO EVIDENCIADO. CONCESSÃO DA ORDEM. "A VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO É GARANTIA DO ADMINISTRADOR E DOS ADMINISTRADOS. SIGNIFICA QUE AS REGRAS TRAÇADAS PARA O PROCEDIMENTO DEVEM SER FIELMENTE OBSERVADAS POR TODOS. SE A REGRA FIXADA NÃO É RESPEITADA, O

---

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 321.

<sup>4</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. MS n. 5019478-65.2020.8.24.0000. Relator: Desembargador Júlio César Knoll. Florianópolis, SC, 20 de outubro de 2020. **Mandado de Segurança**. Disponível em: <https://bit.ly/3xh0s>. Acesso em: 21 abr. 2021.



PROCEDIMENTO SE TORNA INVÁLIDO E SUSCETÍVEL DE CORREÇÃO NA VIA ADMINISTRATIVA OU JUDICIAL (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO)."

Nesse ínterim, de acordo com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório impõe a Administração que esta obedeça às regras que previamente estabeleceu para disciplinar o certame<sup>5</sup>, conforme versa o art. 41 da Lei nº 8.666/93.

Todavia, este importante princípio fora violado, uma vez que a Ilma. Pregoeira e sua Comissão optaram por inabilitar a Recorrente, mesmo após vasta comprovação de possuir serviço compatível em característica.

## 2.2 DA COMPATIBILIDADE DOS SERVIÇOS

O Edital, da forma que pede a lei, é assertivo ao prever a "compatibilidade" dos serviços, na demonstração da capacidade técnica:

1) Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características **compatíveis** com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado.

Ora, compatível é muito diferente de idêntico!

Além da diferença entre os termos, é importante ressaltar que a lei veda a exigência de serviços idênticos.

Nesse ínterim, o Tribunal de Contas da União<sup>6</sup> possui o seguinte entendimento:

---

<sup>5</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 34. Ed. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 555.

<sup>6</sup> Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1.140/2005, Plenário**.



“Deve-se ter em mente que este Tribunal 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.” (grifamos)

Da mesma forma, cumpre esclarecer que os Atestados apresentados em sessão não detém a obrigatoriedade de serem idênticos ao objeto em lide, conforme leciona Marçal Justen Filho<sup>7</sup>:

Em primeiro lugar, não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço exatamente idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado [...]. (grifamos)

Sendo assim, o Atestado de Capacidade Técnica da empresa ora Recorrente atende perfeitamente os requisitos do Edital.

Isso por que o serviço prestado no município de Presidente Getúlio possui os mesmos moldes da jardinagem, inclusive o serviço executado continha o manejo de áreas verdes.

Vejamos o que diz o Edital de licitação vencido pela empresa SS Serviços, no município citado:

---

<sup>7</sup> FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e contratos administrativos**. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008.



#### **5-FUNÇÃO: AUXILIAR OPERACIONAL DE MANUTENÇÃO DE VIAS E PREDIOS PUBLICO**

O profissional tem a função de realizar manutenção geral em vias, **manejar áreas verdes**, tapar buracos, bater pedras, limpar vias permanentes e conservar bueiros e galerias de águas pluviais, preparar cargas e descargas de mercadorias, auxiliando os motoristas de veículos pesados, entre outras funções pertinentes ao cargo.

Ademais, vejamos o que diz o Atestado de Capacidade apresentado, que fora assinado pelo Secretário de Obras de Presidente Getúlio, portanto, dotado de fé pública:

#### **Contrato Administrativo N° 60/2022**

#### **10 Colaboradores – Serviços Gerais**

(Limpeza e conservação, pintura e reparos de vias públicas e meio fio, manutenção de tubulação, manutenção e instalação de estruturas para os eventos municipais, jardinagem, roçada, manutenção e conservação no geral)

Período de Serviço Prestado **07/03/2022 a 07/04/2023**

Informamos ainda que os serviços acima relacionados foram executados dentro dos padrões técnicos, exigidos pelas normas técnicas e que sua qualidade atende os padrões exigidos na contratação.

Por ser verdade, firmamos o presente atestado que vai devidamente assinado.

É cristalino que tal serviço possui similaridades com a jardinagem licitada pelo município de Agronômica neste atual certame.

Negar que o Atestado apresentado contempla serviço compatível em característica é apelar para o formalismo excessivo, em detrimento da busca pela proposta mais vantajosa.

Essa postura é combatida pelos tribunais superiores há muito tempo, e não se pode permitir que condutas como essa sejam aceitas, tendo em vista que a empresa possui o CNAE pertinente, bem como comprovou experiência no manejo destas atividades.



Caso a Administração do município opte por manter a inabilitação, estariam decidindo contra a orientação doutrinária e jurisprudencial acerca do tema.

Em conclusão, é válido asseverar que a decisão merece reforma, diante da perfeita compatibilidade entre o serviço apresentado no Atestado de Capacidade Técnica e o objeto licitado no item 3.

### **2.3 DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EM SEDE DE DECISÃO DO PLENO**

O Tribunal de Contas da União, no ano de 2016, em sessão no plenário do órgão, exarou importante decisão<sup>8</sup> que reverbera nos dias atuais, quando o objeto é a terceirização de mão de obra.

Tal decisão é clara e precisa em seus termos, senão vejamos:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO REALIZADA PELO MINISTÉRIO DO ESPORTE. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA. ESCLARECIMENTOS INSUFICIENTES PARA ELIDIR A TOTALIDADE DAS IRREGULARIDADES SUSCITADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. ANULAÇÃO DA FASE DE HABILITAÇÃO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

[...] registra-se que jurisprudência desta Corte vem se firmando no sentido de que nas contratações de serviços terceirizados os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, a exemplo do paradigmático Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário, e dos Acórdãos 1.443/2014-TCU-Plenário e

---

<sup>8</sup> Tribunal de Contas da União – TCU. **Acórdão nº 556/2016, Plenário**. Min. Vital do Rêgo.



744/2015-TCU-2ª Câmara, este último com excerto transcrito a seguir:

nos certames para contratar serviços terceirizados, em regra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante em **gestão de mão de obra**, e não a aptidão relativa à atividade a ser contratada [...]

As empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. (grifamos)

Conforme visto neste importante julgado, é indiscutível que, na visão da jurisprudência da Corte mais importante quando o assunto é controle de licitações, a decisão da Ilma. Pregoeira foi demasiadamente equivocada.

Desta forma, restou-se comprovado que a lei, a doutrina e a jurisprudência são uníssonas e caminham no mesmo sentido: a do formalismo moderado, com o uso constante da isonomia entre os licitantes.

Ademais, quando o assunto é serviço terceirizado, o entendimento massivo é de que o licitante deve comprovar experiência em serviços similares, bem como demonstrar aptidão na gestão de mão-de-obra.

Em perfeita sintonia com todos esses entendimentos, a ora Recorrente está apta a prestar o serviço, e possui ampla experiência nos serviços licitados.

Caso contrário optar por decidir este respeitoso município, é imperioso destacar que estariam decidindo contra toda a orientação pátria a



respeito do tema, o que invocaria controle posterior por parte dos tribunais superiores.

Por fim, resta claro que a melhor decisão é a reconsideração da inabilitação da empresa SS Serviços, com o seu retorno à condição de habilitada no certame.

### **3. DOS REQUERIMENTOS**

*Ex positis*, considerando toda a argumentação supramencionada, requer-se o conhecimento do presente Recurso, bem como o PROVIMENTO INTEGRAL dos pleitos apresentados.

Em consequência, requer-se a manutenção da condição prévia da licitante SS Serviços, como **HABILITADA**.

Penha, 27 de julho de 2023.

---

**AMANDA SCHWARZ STEIL**

Sócia

CPF nº 074.751.239-60

RG nº 5.321.924 SSP/SC

## Recurso Agronômica - SS Serviços pdf

Código do documento 68a7d831-0622-48e5-9afc-5dbbbf8e89a6



## Assinaturas



Amanda Schwarz Steil  
amanda.schwarz@gruposservicos.com.br  
Assinou

AMANDA SCHWARZ STEIL

## Eventos do documento

### 27 Jul 2023, 15:09:10

Documento 68a7d831-0622-48e5-9afc-5dbbbf8e89a6 **criado** por AMANDA SCHWARZ STEIL (c7244e50-01a2-4426-9c2c-b47351578ad9). Email: amanda.schwarz@gruposservicos.com.br. - DATE\_ATOM: 2023-07-27T15:09:10-03:00

### 27 Jul 2023, 15:10:15

Assinaturas **iniciadas** por AMANDA SCHWARZ STEIL (c7244e50-01a2-4426-9c2c-b47351578ad9). Email: amanda.schwarz@gruposservicos.com.br. - DATE\_ATOM: 2023-07-27T15:10:15-03:00

### 27 Jul 2023, 15:20:11

AMANDA SCHWARZ STEIL **Assinou** (c7244e50-01a2-4426-9c2c-b47351578ad9) - Email: amanda.schwarz@gruposservicos.com.br - IP: 177.93.151.82 (177.93.151.82.sninternet.com.br porta: 14142) - **Geolocalização: -26.831015281069984 -48.6293046774056** - Documento de identificação informado: 074.751.239-60 - DATE\_ATOM: 2023-07-27T15:20:11-03:00

## Hash do documento original

(SHA256):a1455514b2375afd1664d1de041dd6dd0ec1b63dcd141cce07d81313870f31e3  
(SHA512):cfc2c2bf46e20a4f0bdce0d03557a3a8d00fe8c489771b3e0bd18ec5dcc40817d5c64c8034c9a3a904dce40dca3969611dd41e8545a9ebf8fbb913532915b688

Esse log pertence **única e exclusivamente** aos documentos de HASH acima

**Esse documento está assinado e certificado pela D4Sign**