



ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA**  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

---

## **ASSESSORIA JURÍDICA**

---

**Processo Administrativo n. 0020.000002518/2023**

**Impugnação ao edital do pregão eletrônico n. 017/PMSJB/2023 – processo licitatório n. 042/PMSJB/2023**

**Objeto:** Contratação de empresa jurídica especializada para prestação de serviços de vigia patrimonial desarmada para atender as necessidades da Administração Pública do Município de São João Batista/SC

## **PARECER JURÍDICO**

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de impugnação ao edital referente ao pregão eletrônico n. 017/PMSJB/2023, cujo objeto é o registro de preços para contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de vigia patrimonial desarmada para atender as necessidades da Administração Pública do Município de São João Batista-SC.

A impugnação tem por objeto o item 9.11.1, que é em relação à qualificação técnica. Segundo sua justificativa, alega que a exigência de apresentação de atestado específico é desarrazoada e que frustraria o caráter competitivo da licitação.

O processo sobreveio para emissão de parecer jurídico.

É o relato do necessário.

### **2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICO-LEGAL**

Preliminarmente, registra-se que o parecer jurídico não é ato que vincula a decisão do gestor. É previsto no artigo 38, da Lei n. 8.666/1993, que dispõe sobre o trâmite do procedimento licitatório, cujo trecho se transcreve:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta



---

## **ASSESSORIA JURÍDICA**

---

de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; [...]¹ (grifo não original)

Ou seja, a emissão de parecer jurídico é legalmente prevista, todavia, é uma análise do ponto de vista estritamente jurídico, sem qualquer análise discricionária, cuja tarefa é da autoridade superior da Secretaria.

### **2.1 Da tempestividade**

Sobre o prazo para impugnação, observa-se a previsão constante do item 10.1 do instrumento convocatório:

10.1. Conforme previsto nos arts. 23 e 24 do Decreto Federal nº 10.024/2019, até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos ou impugnar o ato convocatório do pregão.

Tendo em vista que a abertura estaria prevista para a presente data de 31/05/2023, às 08h, e a peça foi protocolada em 26/05/2023, a impugnação é tempestiva, assim, deve ser conhecida e em seguida analisado o seu mérito.

### **2.2. Do mérito**

A impugnação direciona-se ao item 9.11.1, alínea “a”, do edital, que se transcreve:

9.11.1 A Empresa deve ser especializada no ramo do serviço ora objeto do presente termo, devendo apresentar os seguintes documentos: a) Atestado(s) de Capacidade Técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove aptidão ou experiência anterior do licitante para execução dos serviços objeto deste edital, observando-se que tal(is) atestado(s) não seja(m) emitido(s) pela própria empresa ou por empresa do mesmo grupo empresarial. Obs.: Não será considerado/aceito Atestado de Capacidade Técnica subscrito pela própria empresa ou do grupo econômico participante do certame.

---

¹ BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 17 mar. 2021.



---

## **ASSESSORIA JURÍDICA**

---

Em resumo, o item exige a apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove aptidão ou experiência anterior do licitante para execução dos serviços do edital.

Objetivamente, o requerimento da empresa seria no sentido de que tal item fosse retificado para “Atestado de capacidade técnica comprovando a gestão de mão de obra”, visto que seria “[...] *considerada ilegal não aceitar atestados de serviços continuados de limpeza e outros para comprovar capacidade técnica para gestão de mão de obra, como é o caso da presente licitação [...]*”. Bem, a princípio, entende-se que a impugnação merece parcial acolhimento. Explica-se adiante.

Inicialmente, faz-se um pequeno esclarecimento sobre a diferença entre os serviços **com e sem** Regime de Dedicção Exclusiva de Mão de Obra. Para tanto, considerando que o Município não possui regulamento próprio sobre o assunto, cita-se a Instrução Normativa n. 5, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Nos termos da normativa, os serviços com regime de dedicação exclusiva são aqueles em que a contratação supre alguns requisitos, que são aqueles previstos no artigo 17, veja-se:

Art. 17. Os serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que o modelo de execução contratual exija, dentre outros requisitos, que:

- I - os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços;
- II - a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e
- III - a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Parágrafo único. Os serviços de que trata o caput poderão ser prestados fora das dependências do órgão ou entidade, desde que não seja nas dependências da contratada e presentes os requisitos dos incisos II e III.

Veja-se que os serviços precisam ser prestados nas dependências do contratante, que seria o caso; que não sejam compartilhados os recursos humanos e materiais com outros contratos; que seja possibilitada a fiscalização. Grosso modo, seria o caso do presente processo.



## **ASSESSORIA JURÍDICA**

Como primeiro fundamento de suas alegações, a empresa apontou o Acórdão 553/2016 (Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo; processo 026.114/2015-1; data da sessão: 09/03/2016; número da ata: 7/2016)<sup>2</sup>. Este, analisou a representação feita em face de edital publicado pelo Ministério do Esporte, que tinha por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados nas categorias de Secretário(a) Executivo(a), Secretário(a) Executivo(a) Bilíngue e Técnico em Secretariado. No caso, o TCU entendeu que se trata de serviços com baixa complexidade, razão pela qual o atestado de gestão de mão de obra seria suficiente. Veja-se recorte da decisão:

3.2.20. Dessa forma, tendo em vista o entendimento acima destacado, o fato do serviço licitado ser de baixa complexidade, bem como que o ME não evidenciou qualquer peculiaridade do serviço licitado que demandasse a necessidade de contratar uma empresa especialista, exclusivamente, em serviços de secretariado.

Observe-se que o ponto gira em torno de o gestor do contrato identificar se o objeto do presente processo licitatório possui ou não alguma complexidade que demande contratar empresa especializada em vez de apenas gestora de mão de obra. No caso da decisão em relação ao processo licitatório do Município de Araquari, que se trata do processo @REP 20/00032758<sup>3</sup>, vê-se que a irregularidade apontada era que o edital exigia a comprovação de quantitativo mínimo de 50% para cada uma das atividades contempladas no lote, o que difere do presente caso, além do próprio objeto, que englobava profissionais de serviços mais genéricos.

Ante isso, cabe a análise quanto ao objeto específico do presente processo, o que deve ser feito pelo gestor, como já mencionado. Tal análise deve

<sup>2</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 553/2016**. Plenário. Relator: Vital do Rêgo. Data da sessão: 09/03/2016. Processo: 026.114/2015-1. Número da Ata: 7/2016 – Plenário. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A553%2520ANOACORDAO%253A2016%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDA OINT%2520desc/0](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A553%2520ANOACORDAO%253A2016%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDA OINT%2520desc/0). Acesso em: 12/06/2023.

<sup>3</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **@REP 20/00032758**. Unidade Técnica: Divisão 5 – DLC/CAJU/DIV5; Relatório DLC – 483/2020. Disponível em: [https://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/ConsultaRelatorio/2000032758\\_144173.pdf](https://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/ConsultaRelatorio/2000032758_144173.pdf). Acesso em: 12/06/2023.



---

## **ASSESSORIA JURÍDICA**

---

ser cuidadosa, principalmente pelo fato de envolver o serviço nas unidades escolares.

Num primeiro momento, neste Município, foi providenciada a dispensa emergencial de licitação n. 015/PMSJB/2023, que tinha por finalidade contratar serviço de vigia para as escolas. Antes de findar o contrato, sobreveio informação verbal a esta assessoria acerca de incidente que teria envolvido desentendimento entre um dos profissionais, professores e alunos em uma das unidades. Em razão disso, foi aberto o processo administrativo n. 0020.000002286/2023, que teve por objetivo esclarecer essa situação e reanalisar aquele contrato. Ou seja, não se trata de mero serviço genérico, mas sim, envolve particulares e demanda cuidados específicos, principalmente pelo fato de que as unidades escolares também serão atendidas, o que ensejará o contato direto com crianças e adolescentes; e isso deve ser visto pelo gestor.

Ainda como fundamento, a empresa cita a decisão constante do agravo de instrumento n. 5001481-06.2019.8.24.00000/SC, em que era agravante o Município de Xaxim, de fato, houve acórdão desfavorável ao Município, todavia, o objeto de tal ação em nada se compara ao que se pretende aqui. Explica-se. No caso mencionado houve omissão na entrega de certidão negativa de falência emitida pelo sistema *e-proc*. O edital previa apenas certidão negativa de falência e recuperação judicial, sem direcionar em quais sistemas e, na época, o *e-proc* estava começando a ser utilizado.

Veja-se que em nada tem a ver com o que se pretende aqui, aliás, registra-se que se concorda que isso seria excesso de formalismo e o entendimento deste Município é totalmente contra esta postura. Tanto que se opina sempre, por exemplo, pela abertura de diligências para esclarecimentos necessários. Veja-se a ementa do acórdão citado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - LICITAÇÃO -  
DESCLASSIFICAÇÃO - OMISSÃO NA ENTREGA DE CERTIDÃO  
NEGATIVA DE FALÊNCIA EMITIDA PELO SISTEMA EPROC -  
PAPEL, NA ESPÉCIE, DISPENSÁVEL - RECURSO  
DESPROVIDO. 1. Licitação não é gincana. Não é desafio



ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA**  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

## **ASSESSORIA JURÍDICA**

burocrático, sucessão de provas hábil a premiar o mais lépido. 2. A inabilitação de licitante ocorreu por razão singela: não apresentou certidão negativa de falência e recuperação judicial emitida pelo sistema EPROC. O comprovante que consignou naquele certame foi gerado pelo SAJ, mas administrativamente se considerou que o atestado deveria partir de ambos os provedores. O papel omitido, porém, era mesmo prescindível. O edital não previu regra em tal nível de detalhamento (mencionando genericamente certidão expedida pelo cartório da sede da pessoa jurídica) e ao tempo do certame o EPROC não havia sido implementado no domicílio da empresa. 3. Recurso desprovido. (TJSC, Agravo de Instrumento n. 5001481-06.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. 12-12-2019).

À vista disso, entende-se que a impugnação pode ser parcialmente ou integralmente acolhida, visto que o entendimento do TCU sobre o assunto é, via de regra, pela contratação de empresa gestora de mão de obra, todavia, havendo a exceção de contratação de empresa especializada, se a particularidade do caso assim o exigir.

### **3. CONCLUSÃO**

Destarte, **OPINA-SE** pelo **CONHECIMENTO** da presente impugnação, porquanto tempestiva e, quanto ao mérito, **OPINA-SE**:

(a) para que seja acatada e o requisito quanto ao objeto dos atestados seja em razão da gestão de mão de obra; **OU**

(b) que **NÃO** seja acatada, todavia, que conste no processo a justificativa quanto à necessidade de que a contratação seja de empresa especializada e, neste caso, que se limite a exigência à apresentação de comprovação de objeto similar e compatível, conforme já é de praxe no Município; se for o caso, o edital deve ser retificado e novamente publicado.

S.M.J., é o parecer.

São João Batista, 12 de junho de 2023.

*Eloísa Helena Capraro*

**Eloísa Helena Capraro**  
**Assessora Jurídica**  
**OAB/SC 63.923**



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA**  
**DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

---

**DECISÃO**

Processo: 0020.0000002518/2023

Requerente: **GM INSTALADORA LTDA.**

No uso de minhas atribuições conferidas pela Lei n.º 8.666/93 e pela legislação aplicável à espécie, visando a ampliação da concorrência, decido acatar o parecer Jurídico expedido, para ALERAR o edital, DEFERINDO o pedido formulado pela empresa GM INSTALADORA LTDA. O edital sofrerá alterações quanto ao exigido no Atestado de Capacidade Técnica e no quantitativo de horas, mas, permanece o interesse do município em contratar vigias desarmados.

Dê-se ciência às empresas da presente decisão.

São João Batista, 04 de julho de 2023.

AUGUSTO  
CORREIA  
JUNIOR:951742309  
87

Assinado de forma digital  
por AUGUSTO CORREIA  
JUNIOR:95174230987  
Dados: 2023.07.04  
12:10:25 -03'00'

Augusto Correia Junior  
Pregoeiro Municipal