



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTIAGO



PROCURADORIA
JURÍDICA



Parecer Jurídico: 373/2024

Da: Procuradoria

Para: Gabinete do Senhor Prefeito

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1812/2024. SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO NA EMEI SOL CRIANÇA. LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 023/2024. LEI Nº 14.133/2021 C/C DECRETO Nº 11.462/2023 E DECRETO MUNICIPAL Nº 91/2022. RECURSO ADMINISTRATIVO.

Exmo. Senhor Prefeito:

No momento em que temos a satisfação de nos dirigir a Vossa Excelência vimos, pelo presente apresentar parecer sobre recurso administrativo na licitação modalidade **Pregão Eletrônico nº 023/2024**.

DOS FATOS

O Pregoeiro classificou, habilitou e declarou vencedora do presente certame a licitante **COOPERATIVA DE TRABALHO RIOGRANDENSE DE PRESTADORES DE SERVIÇO LTDA - COORPS** (fls. 145).

DO RECURSO

A licitante **INNOVATION COMÉRCIO E SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA**, tempestivamente, apresentou recurso (fls. 147-149) alegando, em apertada síntese, que a recorrida não poderia participar da licitação em razão de artigos da Lei nº 12.690/2012 e de jurisprudência do TCU e do STJ. Requer a desclassificação da recorrida. Não houve apresentação de contrarrazões. Veio o processo para parecer.

PARECER

Ab initio, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "*in abstracto*", ora proposta e aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação (Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO).

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração. Feito o registro, passa-se ao parecer propriamente dito.

Por tempestivo, na forma do art. 164, inciso I, alínea c), da Lei nº 14.133/2021, merece ser conhecido o recurso administrativo.

Tocante às cooperativas nas licitações, uma das inovações trazidas pela Lei nº 14.133/2021 diz respeito à participação delas em certame licitatório, cujas condições foram estabelecidas pelo legislador no artigo 16, *verbis*:



Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I – a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;

II – a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;

III – qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV – o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

Além disso, a lei não menciona qualquer restrição quanto ao objeto da licitação em que cooperativas possam participar ou não.

Por oportuno, a Lei nº 12.690/2012 prevê, no § 2º do seu art. 10, que:

“A Cooperativa de Trabalho não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.”

Ressalte-se que a lei não condiciona a participação das cooperativas de trabalho nas licitações públicas à equalização de propostas, ou à apresentação de documentação especial, sendo suficiente que o objeto da licitação esteja previsto no objeto social da cooperativa.

Sem descuidar dos demais, há que discorrer sobre os princípios da legalidade e da vinculação ao edital.

Na área privada típica desfruta-se de ampla liberdade para eleger interesses e dispor de bens e recursos como melhor apeteça. Na administração pública, no entanto, tratando-se de contratações obrigadas pela via da licitação, a busca do interesse institucional/público é um dever jurídico inafastável. É ele que legitima os atos do administrador e seus comportamentos, cuja validade e correção dependem do afinamento que mantenham com os objetivos normativamente estabelecidos e com as formas previstas como idôneas para procurá-los.

Daí, a legislação aplicável às licitações estabelecer as obrigações e responsabilidades a que se sujeitam todos, especialmente aqueles detentores de função de agir e decidir em nome de determinada esfera da Administração Pública em quaisquer níveis e poderes do Estado.

A visão de Administração com natureza pública foi sintetizada com precisão pelo renomado jurista **Celso Antônio Bandeira de Mello**:

**“A res pública não é propriedade pessoal dos administradores.
É a atividade do que não é proprietário - do que não tem a**



disposição da coisa ou do negócio administrativo. Estes simplesmente geram-na. Nada mais lhes assiste que curar, do melhor modo possível, interesses de toda a coletividade. Os poderes que desfrutam justificam-se única e exclusivamente, como meios necessários ao cumprimento de certas finalidades que transcendem a interesses pessoais, individuais”.

De sua parte, o administrativista **Cirne Lima** é autor de frases lapidares sobre a essência da atividade administrativa:

“é a atividade do que não é senhor absoluto”; “o fim e não a vontade domina todas as formas de administração, supõe destarte a atividade administrativa a preexistência de uma regra jurídica recomendando-lhe uma finalidade própria”.

Dentre os princípios elencados pelo artigo 37 da CF/88, evidencia-se o da eficiência que, em grau não inferior aos demais, dita ao gestor público o dever de celeridade, eficácia, economicidade, efetividade e qualidade por ocasião da concretização de seus atos administrativos, sendo melhor entendido e aplicado quando visualizado pelo aspecto econômico. Na lição de **MARIA SILVIA DI PIETRO**:

“O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.” (2002, p. 83).

No mesmo sentido, **DIÓGENES GASPARINI**:

“Conhecido entre os italianos como “dever de boa administração”, o princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade. Pela EC n. 19/98, que o acrescentou ao rol dos consignados no art. 37, esse princípio ganhou status constitucional.” (2003, p.20).

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório está presente na Lei nº 14.133/2021 ao preconizar que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. O edital, nesse caso, uma vez publicado, torna-se lei entre as partes, vedada sua alteração, salvo se assim o exigir o interesse público. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica.



Nessa vereda, relativizando este princípio, explica **Diógenes Gasparini**¹:

"(...) estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação. Se, em razão do interesse público, alguma alteração for necessária, essa poderá ser promovida através de rerratificação do ato convocatório, ...".

No mesmo sentido, recente decisão judicial:

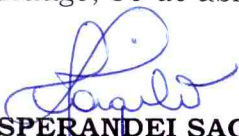
APELAÇÕES CÍVEIS. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO N. 069/2016. DESCABIMENTO. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. NÃO DEMONSTRADO PROVEITO ECONÔMICO NA PRESENTE AÇÃO. ADEQUADO O VALOR DE ALÇADA AO CASO CONCRETO. A Administração não pode descumprir as normas do edital, ao qual se acha estritamente vinculada por expressa determinação legal (art. 41, caput, da Lei 8.666). (...). Também aos licitantes é garantido o direito de impugnar os termos do edital perante a Administração até o segundo dia que anteceder a abertura dos envelopes, para ficar no caso. Tais disposições encontram-se claramente previstas nos parágrafos 1º e 2º do art. 41 da Lei de Licitações. Hipótese em que a licitante deixou transcorrer in albis o prazo para impugnar o edital, direito expressamente garantido na Lei 8.666 (Lei de Licitações), e do qual abriu mão ao deixar de apresentar a insurgência no momento oportuno. Deste modo, decaiu do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração. (...). APELOS DESPROVIDOS. (Apelação Cível Nº 70077776359, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Lúcia de Fátima Cerveira, Julgado em 26/06/2018)

Diante do acima exposto, **OPINA** a Procuradoria pela ratificação da decisão da Sra. Pregoeira, no sentido de **negar provimento** ao recurso da licitante **INNOVATION COMÉRCIO E SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA.**

Em assim entendendo Vossa Excelência, deverá a licitante interessada ser notificada da decisão. É o parecer que submetemos à vossa apreciação.

Atenciosamente.

Santiago, 30 de abril de 2024.


LETICIA SPERANDEI SAGRILO TAMIOSSO
Procuradora-Geral do Município
OAB/RS 59.303

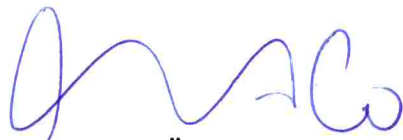
¹ Gasparini, Diógenes. *Direito Administrativo*. 4ed. São Paulo : Saraiva. 1995, p. 293.

TERMO DE DECISÃO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1812/2024.
SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO NA
EMEI SOL CRIANÇA. LICITAÇÃO - PREGÃO
ELETRÔNICO Nº 023/2024. LEI Nº 14.133/2021
C/C DECRETO Nº 11.462/2023 E DECRETO
MUNICIPAL Nº 91/2022. RECURSO
ADMINISTRATIVO.**

Acolho na **ÍNTEGRA** o parecer nº 373/2024 da PGM. **Conheço e nego provimento** ao recurso interposto pela licitante **INNOVATION COMÉRCIO E SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA**, mantendo a decisão da Pregoeira e sua equipe de apoio no certame licitatório modalidade **Pregão Eletrônico nº. 023/2024**. Notifique-se a interessada sobre a presente decisão.

Santiago, 30 de abril de 2024.



TIAGO GÖRSKI LACERDA
Prefeito de Santiago