



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Parecer

Recurso interposto pela empresa Tecnisan Sistemas Operacionais de Saneamento Ltda. que visa a inabilitação ou desclassificação da proposta apresentada pela empresa Giannerini & Cia Ltda. no Pregão Eletrônico n° 048/2013, para o Registro de Preço n° 008/2013.

O presente analisará o recurso na forma e ordem apresentada pela recorrente.

**1. Preço manifestamente inexequível, eis que mais de 600% inferior ao maior lance ofertado**

O recorrente aqui faz um sofisma com os números pois compara indevidamente valores incomparáveis, com o objetivo de aparentar que a conclusão pela inexequibilidade da proposta da recorrida decorre de um raciocínio lógico.

O Gabinete de Compras, Licitações e Contratos analisa da seguinte maneira esta alegação da recorrente: *"Informamos que através dos orçamentos em anexo ao edital coloca valores de R\$ 53,00 Tecnisan e R\$22,30 a R\$25,40 da empresa Gabriel, ficando um valor médio de R\$ 23,85, se fizermos uma média dos dois orçamentos fica um valor estimado de R\$ 38,50, a empresa vencedora orçou preço final de R\$28,00 para o item 1 e R\$ 30,00 para o item 2, assim não se pode considerar valor inexequível.*

Se uma terceira empresa, que não a recorrente e a recorrida, tem orçamento que acompanha o Edital nos valores médios de R\$23,85 a diária da locação de banheiro químico, e se a proposta final da recorrida resultou no preço único de R\$28,00, não há que se falar em inexequibilidade deste preço ofertado eis que superior aos que constam em um orçamento que faz parte do Edital.

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

A oferta da recorrida guarda compatibilidade com o orçamento da empresa Gabriel, sendo legítima a conclusão de que tais valores refletem os preços praticados no mercado, restando como ponto fora da curva os preços constantes no orçamento e proposta da recorrente, por excessivos e muito acima dos valores praticados comumente, motivo pelo qual desconsideramos a média calculada pelo Gabinete de Compras, Licitações e Contratos que chegou a um valor de R\$38,50, pois tal resultado estaria contaminado por um preço muito acima do normal.

A exequibilidade da proposta da recorrida é reforçada pelos dados recolhidos na oportuna diligência realizada na sua sede, onde se constatou estar a mesma equipada para bem cumprir as obrigações contratuais.

Oportuno o presente recurso quando levanta a disparidade dos preços apresentados pela recorrente e pela recorrida, mas não para o fim a que se propõe, mas para evidenciar o abusivo excesso da sua própria proposta.

Observe-se que as notícias veiculadas em jornais (Correio do Povo, O Pioneiro e Jornal da Praia), cujas cópias acompanham as contra razões do presente, trazem sérias denúncias contra a Tecnisan, constando que uma operação levada a efeito pelos Ministérios Públicos Gaúcho e Catarinense desmontou um esquema de fraude em licitações em banheiros químicos organizado por esta empresa.

Destas notícias transcrevemos o seguinte texto:

*"O Promotor de Justiça Ricardo Herbstrith informou que cerca de 3 mil banheiros teriam sido locados de forma irregular em uma fraude superior a R\$ 15 milhões em quatro anos. Segundo ele, cada banheiro químico custava cerca de R\$ 55,00 nas cidades onde ocorreu a fraude. Em municípios vizinhos, por exemplo, a diária não chegava a R\$ 25,00. 'Eles fingiam uma competição que não existia, além de montarem acordos de cartelização do mercado e dividirem o Estado em regiões, onde as empresas não entravam no território das outras', afirmou Herbstrith". (edição eletrônica do Correio do Povo de 20.03.2012).*

***Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!***



**Estado do Rio Grande do Sul**

**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Coincidência ou não, o preço praticado em decorrência da fraude noticiada era de R\$ 55,00 a diária de locação por banheiro químico, o mesmo constante na proposta da recorrente no presente certame.

Por outro lado, a notícia transcrita traz também a informação de que os preços praticados em locais onde a competição não era deturpada pela fraude o preço não chegava a R\$ 25,00 a diária, o que guarda proporção ao que consta no orçamento da proposta da empresa Gabriel e ao valor ofertado pela recorrida.

Vê-se que o ponto fora da curva, como se disse, é o preço ofertado pela recorrente, podendo isso significar muito mais do que uma proposta mal formulada.

Levando em conta que a recorrente locou banheiros químicos ao Município do Rio Grande por diversas vezes em tempos pretéritos, e as notícias de jornal trazidas com as contra razões da recorrida (Jornal do Mar, O Pioneiro e Correio do Povo), sugiro, após conclusão do presente processo, remessa ao Ministério Público de cópia integral do mesmo, acompanhada das cópias dos contratos anteriormente firmados entre o Município do Rio Grande e a recorrente, para que este órgão analise a possibilidade de ocorrência de improbidade administrativa e crime contra a Administração.

**2. Na proposta formal apresentada, o valor do item 2 – GRUPO 1 constou como sendo de R\$ 30,00/diária, enquanto o lance vencedor para o item era de R\$ 28,00**

Igualmente infundada a alegação, seja pela diferença apontada ser referente a dois itens diversos, como informado pelo Gabinete de Compras, Licitações e Contratos, seja por ser característica do pregão a proposta poder ser modificada em favor da Administração durante a sessão do certame. O importante é que pela leitura da Ata fica claro que o preço a ser contratado é de R\$ 28,00 por dia.

**3. Não foi apresentada a Certidão Negativa de Falências e Concordatas exigida no item 6.1.6**

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

A exigência de apresentação da Certidão Negativa de Falência e Concordata pode ser substituída pela apresentação do Certificado do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, como previsto no item 6.2.4 do Edital e feito pela recorrida. Esta regularidade ainda foi conferida pela Administração, como informado pelo Gabinete de Compras, Licitações e Contratos.

Esta faculdade da Administração substituir a exigência da documentação referente à habilitação por regular inscrição em outro órgão ou ente público está expressamente prevista na Lei nº 8.666, no § 3º do art. 32, que tem a seguinte redação:

*“Art. 32.....*

*(...)*

*§ 3º A documentação referida neste artigo poderá ser substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei.”*

A substituição dos documentos relativos à qualificação econômico-financeira por comprovação de regular cadastro no SICAF é admitida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, como se vê no seguinte julgado cuja ementa se transcreve:

*“AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. ART. 47 DO CPC. Há litisconsórcio passivo necessário entre a autoridade responsável pelo procedimento licitatório e a empresa vencedora no mandado de segurança que questiona a regularidade do ato de habilitação. **QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. CERTIFICADO DE REGISTRO CADASTRAL. ART. 32 DA LEI Nº 8.666/93. ITEM 12.11 DO EDITAL. ARTS. 4º, E 43 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 02/2010 DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Admite-se a substituição da documentação relativa à qualificação econômico-financeira da licitante pelo Certificado de Registro Cadastral***

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*- SICAF, desde que expressamente prevista no edital da licitação, nos termos do art. 32 da Lei n.º 8.666/93 e dos arts. 4º, e 43 da Instrução Normativa n.º 02/2010 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. No caso dos autos, a licitante apresentou o Certificado de Registro Cadastral. AGRAVO PARCIALMENTE PROVIDO. DECISÃO MONOCRÁTICA. (Agravo de Instrumento Nº 70052594611, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 26/12/2012)".*

Além de estar plenamente comprovado a inexistência de falência ou concordata da recorrida, comprovação esta realizada conforme previsão do Edital, na análise da habilitação, mormente no que tange à qualificação econômico-financeira, não se pode perder de vista a finalidade da licitação de conseguir a contratação mais vantajosa à Administração em virtude de excesso de formalismo. A forma é essencial, mas em excesso e sem guardar pertinência com a razoabilidade, pode ser danosa à livre competição.

Sem razão o recorrente também neste ponto.

**4. Os atestados de Qualificação Técnica são pós-datados à licitação, à entrega dos documentos e até mesmo à data de recebimento dos documentos aposta pela Prefeitura de Rio Grande**

O Gabinete Compras Licitações e Contratos informa que os atestados de qualificação técnica da recorrida foram recebidos dentro do prazo, sugerindo que a data posterior decorre de erro de digitação, além do que também lembra que há outros contratos, notas fiscais e comprovante de pagamentos da recorrida que mostram a veracidade destes atestados de qualificação técnica.

As datas posteriores nos atestados de qualificação técnica não são suficientes para desqualificá-los como prova em virtude de que esta qualificação é corroborada por outros documentos, além do que tal fato evidencia-se como mero erro formal, não podendo, por este motivo, afastar por si só a proposta mais vantajosa para a Administração.

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Como já dito, o rigor formal não é absoluto. Deve-se interpretá-lo buscando o sentido e a compreensão de seu objetivo, sem um rigor excessivo que possa afastar da licitação possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras que tutelem exclusivamente direito individual, em prejuízo da Administração.

A jurisprudência é inânime em considerar que o erro meramente formal não é suficiente para afastar licitante, mormente se este apresenta a proposta mais vantajosa à Administração, como se vê nos seguintes julgados:

*"MANDADO DE SEGURANÇA – ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – PROPOSTA TÉCNICA – INABILITAÇÃO – ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO – ATO ILEGAL – EXCESSO DE FORMALISMO – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – 1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta. 2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes". 3. Segurança concedida. (STJ – MS 5869 – DF – 1ª S. – Relª Minª Laurita Vaz – DJU 07.10.2002).*

*"PROCESSUAL CIVIL. PERDA DE OBJETO. INEXISTÊNCIA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE LICITANTE POR DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. EXCESSO DE FORMALISMO. ILEGALIDADE E RAZOABILIDADE. 1.(...) 2. Certo que a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (Lei nº 8.666/93, art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade, não deve, contudo (em homenagem ao princípio da razoabilidade), prestigiar de forma tão exacerbada o rigor formal, a ponto de prejudicar o interesse público que,*

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*no caso, afere-se pela proposta mais vantajosa. 3. Remessa oficial e apelação não providas. Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento à remessa oficial e à apelação". (Apelação em Mandado de Segurança nº 01000144761/DF (199901000144761), 3ª Turma Suplementar do TRF da 1ª Região, Rel. Juiz Carlos Alberto Simões de Tomaz. j. 17.10.2002, DJ 14.11.2002, p. 375).*

*"ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - EDITAL - AMPLA ACESSIBILIDADE - RIGOR EXCESSIVO - INADMISSIBILIDADE. 1 - (...) 2 - Não se pode privilegiar a forma do procedimento licitatório em detrimento de sua finalidade, qual seja, a obtenção da melhor proposta para a Administração Pública, mediante ampla participação dos interessados. 3 - Apelo desprovido". (Apelação Cível nº 000.300.186-4/00, 2ª Câmara Cível do TJMG, Contagem, Rel. Nilson Reis. j. 03.06.2003, unânime, Publ. 22.08.2003).*

*"ADMINISTRATIVO. INABILITAÇÃO EM LICITAÇÃO PELO NÃO PREENCHIMENTO DE 02 (DOIS) FORMULÁRIOS. POSSIBILIDADE DE OBTER OS DADOS DOS FORMULÁRIOS POR OUTROS DOCUMENTOS. VÍCIO FORMAL SUPERÁVEL. SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO. ATENDIMENTO DOS OBJETIVOS LEGAIS DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. Vício posteriormente considerado irrelevante pela própria administração. Remessa de ofício improvida. Sentença mantida". (Remessa Ex Officio nº 79867/PB (200182000074757), 4ª Turma do TRF da 5ª Região, Rel. Des. Fed. Edílson Nobre. j. 13.05.2003, unânime, DJU 17.06.2003).*

*"MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - INABILITAÇÃO DE CONCORRENTE - SEGURANÇA CONCEDIDA - SENTENÇA CONFIRMADA. No processo licitatório (Lei nº 8.666/93), o princípio do procedimento formal "não significa que a Administração deva ser formalista a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades*

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



Estado do Rio Grande do Sul  
PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

*sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes"* (Hely Lopes Meirelles)". (Apelação Cível em Mandado de Segurança nº 2002.026354-6, 2ª Câmara de Direito Público do TJSC, São José, Rel. Des. Newton Trisotto. j. 13.10.2003, unânime, DJ 22.10.2003).

*"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. TÉCNICA E PREÇO. QUALIFICAÇÃO. EXPERIÊNCIA. ATESTADO. ESCLARECIMENTOS. PROVA. TEMPESTIVIDADE. FORMALIDADE ESSENCIAL. IRREGULARIDADE. COMPETITIVIDADE. A licitação consiste em processo administrativo que visa à escolha do futuro contratante que apresente a melhor proposta. Não se constitui em corrida de obstáculos cujo vencedor é o participante mais veloz. Acima do interesse privado dos participantes em vencer o certame sobrepassa o interesse público a ser perseguido pela Administração Pública. Daí que há de ser assegurado tanto quanto possível a maior competitividade do certame. Neste quadro, a exclusão de licitante apenas por razão de mera irregularidade formal é medida que põe o interesse privado dos demais licitantes acima do interesse público. Recurso provido."* (APELAÇÃO CÍVEL Nº 70001115245, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, JULGADO EM 28/06/2000).

*"DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE ENTRE OS LICITANTES. Ausência de violação à Lei 8.666/93, afinada à compreensão de que o princípio do procedimento formal não significa a defesa intransigente de formalidades ontológicas, mas a de atender o interesse público, permitiu, em seu artigo 43, parágrafo 3º, a realização em qualquer fase da licitação, de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo. É certo que ressaltou a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta em conciliação da regra saneadora com o princípio da igualdade entre os licitantes. Apelo desprovido"*. (Apelação Cível nº 599252608, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Armando Bezerra Campos, julgado em 27/10/1999).

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*"MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. O processo de licitação é essencialmente formal, que visa proteger aos interesses públicos e recursos do governo. Os nortes do processo licitatório são claros; mas o excesso por parte da Administração nem sempre significa zelo ou diligência. A exigência exacerbada aos licitantes pode, em algumas circunstâncias, ser contrária aos interesses do poder público à medida que pode afastar do pleito a proposta mais vantajosa. Ademais, partindo do princípio administrativo da impessoalidade, e considerando a necessidade de motivação aos atos administrativos, não pode o administrador divergir no tratamento dispensado ao licitante porventura vencido, por simples arbítrio, sem motivação no interesse da Administração. Apelo improvido, sentença confirmada em reexame". (Mandado de Segurança nº 597206820, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, julgado em 24/06/1998).*

**5. Os Atestados de Qualificação Técnica não fazem qualquer menção à compatibilidade, em características, com o objeto licitado**

Sem sentido o recurso neste ponto já que, como bem informa do Gabinete de Compras, Licitações e Contratos, todos atestados de qualificação técnica dizem respeito especificamente à locação de banheiros químicos com sucção através de caminhão de auto vácuo, com limpeza e higienização, o que basta para atender ao Edital.

**6. Os Atestados de Qualificação Técnica não foram averbados no CREA**

Improcedente a reclamação de averbação dos Atestados de Qualificação Técnica no CREA por absoluta falta de previsão no Edital.]

**7. O Contrato com a empresa de consultoria ambiental é ineficaz e inválido, eis que fora do prazo de validade e firmado por terceiro sem poderes de administração**

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Levando em conta tudo o que se disse até aqui e as decisões judiciais transcritas, a análise dos documentos na habilitação não deve ser óbice a que se consiga o preço mais vantajoso para a Administração.

Neste sentido consideramos que o fato da recorrida ter juntado contrato de prestação de serviço com engenheiro químico suficiente para se ter a garantia de preservação ambiental na execução dos serviços.

**Conclusão**

Opinamos no sentido de ser julgado totalmente improcedente o presente recurso e ser contratada a locação ofertada por Giannerini & Cia Ltda. no valor global de R\$ 260.400,00, por ter a mesma cumprido todas as exigências pertinentes do Edital e por ser a proposta mais vantajosa para a Administração, já que a oferta da Tecnisan Sistemas Operacionais de Saneamento Ltda. importava num valor global de R\$ 561.000,00, valor este R\$ 300.600,00 superior ao da recorrida.

Reafirmamos a recomendação de remessa ao Ministério Público de cópia integral do presente contrato, acompanhada de cópias dos contratos anteriormente firmados entre o Município do Rio Grande e a recorrente, para que este órgão analise a possibilidade de ocorrência de improbidade administrativa e crime contra a Administração.

É o parecer.

Rio Grande, 13 de dezembro de 2013.

  
Fernando Amaro Silveira Grassi  
Procurador Geral do Município