



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
ASSESSORIA JURÍDICA II - DIRETORIA GERAL



Processo nº 202303000398936
Nome DIRETORIA ADMINISTRATIVA
Assunto AQUISIÇÃO DE PRODUTOS E SERVIÇOS - Decreto Judiciário nº 2131/2021.

DESPACHO

Trata-se de procedimento licitatório cujo objeto é a contratação de serviços de controle de vetores e pragas urbanas, instrumentalizado pelo Edital nº 85/2023, cujo valor estimado é de R\$ 3.154.208,62 (três milhões, cento e cinquenta e quatro mil, duzentos e oito reais e sessenta e dois centavos), tendo como data para abertura das propostas 28/11/2023..

Após regular tramitação, a Assessoria de Elaboração de Editais juntou ao feito o Edital nº 85/2023 (eventos 38/41), o qual foi aprovado pela Assessoria Jurídica (evento 44).

Devidamente autorizada a instauração do procedimento licitatório (evento 45), os autos seguiram à Diretoria de Contratações para as medidas subsequentes.

Realizadas as publicações devidas (eventos 46/47 e 49), foi apresentada impugnação pela empresa *Seco Ambiental, Serviços, Pesquisas e Construtora Ltda.* (eventos 51 e 52), na qual pugnou pela divisão da licitação em itens, com a separação dos tipos de serviços que se pretende contratar, além de ter apontado que o valor unitário estimado seria inexequível, *in verbis*:

Dessa forma, o Pregão Eletrônico deve ser dividido POR ITEM, de forma justa e especificada, tendo em cada item o um serviço específico, como em um ITEM dedetização e no outro desratização, visando uma ótima prestação dos serviços por valores exequíveis, permitindo que um número maior de interessados participe da disputa, o que, em decorrência, aumenta a competitividade e viabiliza a obtenção de

melhores propostas. Mesmo que o critério de julgamento venha a ser por lote, deve-se apresentar distribuído nos itens cada serviço com seus respectivos valores de forma específica.

Deve-se atentar que o valor estimado do referido edital para o serviço de DEDETIZAÇÃO, DESRATIZAÇÃO, DESCUPINIZAÇÃO E DESALOJAMENTO DE POMBOS E MORCEGOS, tendo em vista que no edital estipula um valor unitário para a aglutinação desses serviços de R\$ 1,95. Deve-se levar em consideração que o valor estimado para os diversos serviços solicitados torna-se inexecutável, pelo fato dos valores dos produtos serem elevados, como o de pombos que o Gel repelente de pombos custa na faixa de R\$ 85,00. Com os custos dos produtos e os custos trabalhista a empresa vencedora do certame não conseguiu prestar um serviço de qualidade.

[...]

Assim, a Administração deve fazer uma pesquisa inicial ou outros métodos de verificação técnica e orçar de forma sigilosa, logo após solicitar cotações para os mesmos objetos e assim identificar a inexecutabilidade pós pesquisa de preços com a comparação à média dos demais valores.

A Pregoeira, tendo em vista o teor do Decreto Judiciário nº 1.031/2023, remeteu os autos a esta Diretoria-Geral (evento 53).

Na sequência, a empresa *P.A.P Saúde Ambiental Ltda.* (evento 54) apresentou impugnação ao instrumento convocatório, na qual sustentou, em síntese, a necessidade de inserção de exigências quanto à qualificação técnica das licitantes, nos seguintes termos:

Dessa forma, qualquer ente, seja ele público ou privado, tem o direito de exigir documentos legais de empresas que manipulam produtos químicos de venda restrita, antes de sua contratação, não cabendo após da coleta de preço ou no momento da contratação exigir um documento de caráter especial para o funcionamento da empresa, podendo frustrar o caráter objetivo e célere do certame, como da modalidade Pregão Eletrônico. Portanto, diante do exposto o edital elaborado para a respectiva licitação, deverá ser corrigido.

[...]

Sendo assim, considerando as falhas materiais no instrumento convocatório, com as ausências de requisitos técnicos estabelecidos pelas Legislações as e dá outras providências.

Requer, a Vossa Senhoria o recebimento desta em efeito suspensivo, ausentes dos vícios elencados acima considerados, ou submetendo a IMPUGNAÇÃO a AUTORIDADE SUPERIOR para a apreciação dos fatos e fundamentos aduzidos acima.

Instada por meio da diligência nº 8321 para se manifestar acerca da pesquisa mercadológica, a Coordenação de Pesquisa de Preços e Controle de Contratos (evento 59), informou que “[...] realizou a pesquisa de preços de acordo com o Decreto Estadual nº 9.900/2021, utilizando metodologia específica para a exclusão de valores inexecutáveis ou excessivamente elevados, não

incorrendo, portanto, em preço fora de mercado”.

Já a Diretoria Administrativa (evento 60), comunicada por meio da diligência nº 8320 registrada no PROAD, informou acerca da divisão da licitação em itens, que este Poder já realizou contratações semelhantes, com a junção de todos os serviços em um único item, ressaltando que no momento da pesquisa mercadológica a unidade responsável pelo levantamento alcançou resultados positivos sem restrição dos fornecedores contatados e que a concentração dos serviços viabiliza a diminuição de custos.

Ao final, a Diretoria Administrativa (evento 61), comunicada por intermédio do e-mail encaminhado pela Diretoria de Contratações (evento 56), em resposta à impugnação da empresa *P.A.P Saúde Ambiental Ltda.*, afirmou que, em atenção ao art. 37, XXI da Constituição Federal, as exigências de qualificação técnica e econômica devem se restringir àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Assessoria Jurídica manifestou-se, no seguinte sentido:

Preliminarmente, importante transcrever o artigo 3º, *caput*, do Decreto Judiciário n.º 1.031/2023, o qual estabelece o fluxo relativo à análise dos pedidos de esclarecimento e impugnações aos editais de licitação no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, *ipsis litteris*:

[...]

Portanto, compete ao Diretor-Geral a decisão acerca das impugnações dos editais de licitação, após manifestação da área competente e parecer da Assessoria Jurídica.

Ademais, mister registrar o teor do item 5 do Edital de Licitação nº 85/2023, vejamos:

[...]

Desse modo, vislumbra-se que as impugnações são tempestivas, haja vista que se deu antes do tríduo previsto no referido dispositivo editalício, uma vez que o certame está previsto para ser realizado no dia 28.11.2023.

Feito o breve relato, e por se tratar de matéria de ordem eminentemente técnica, destaca-se a manifestação prestada pela Coordenação de Pesquisa de Preços e Controle de Contratos (evento 59), nos seguintes termos:

[...]

Inicialmente, em se tratando da possível inexecutabilidade do preço estimado, importante esclarecer que, conforme item 3 do Parecer Jurídico que aprovou o edital sob análise, a então Divisão de Compras e Controle de Contratos (eventos 20 e 34), informou que para o balizamento do preço, “[...] a pesquisa respeitou o rol constante do artigo 6º do Decreto Estadual nº 9.900/21, bem como se deu através da ferramenta denominada Banco de Preços, a qual possui mais de 400 fontes de pesquisa em seu banco de dados”, sendo considerados para a composição do Mapa Geral, “[...] atas de licitações de outros órgãos e os orçamentos recebidos”, por aquela unidade.

Isso posto, em linha com o que foi informado pela unidade responsável pela pesquisa mercadológica, em resposta à diligência 8321, os levantamentos de preços seguiram o normativo estadual que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Já em se tratando da divisão da licitação em itens para cada tipo de serviço, apontada pela empresa *Seco Ambiental, Serviços, Pesquisas e Construtora Ltda.*, a Diretoria Administrativa (evento 60), manifestou nos seguintes termos:

[...]

Da análise da informação técnica prestada, vislumbra-se que razão não assiste às impugnantas, pelos motivos que se passa a apresentar.

Asseveram as licitantes que o instrumento convocatório deve ser retificado com o fim de dividir o objeto da licitação em itens, com a separação dos tipos de serviços que se pretende contratar, além de sustentar a necessidade de inserir exigências relativas à qualificação técnica.

Assim, no que se refere a divisão do objeto em itens específicos de acordo com o tipo de serviço, importante pontuar que a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União estabelece que há exceção a regra de adjudicação por item, quando houver possibilidade de prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala, senão vejamos:

[...]

Ainda, quanto a necessidade de separação dos serviços em itens específico apontada pela empresa impugnante, cumpre esclarecer que tanto o Edital do Pregão Eletrônico nº 009/2023 da Prefeitura de Goiânia, como Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2023 do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba (eventos 10 e 11), englobaram os serviços de desinsetização, desratização e descupinização como serviços de controle de pragas urbanas, revelando que os serviços são correlatos e portanto podem ser aglutinados em um só item.

No mesmo sentido, é o ensinamento do Doutrinador Victor Aguiar Jardim de Amorim, no seu livro *Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Jurisprudência*, vejamos:

Na redação da própria súmula e de outros acórdãos do TCU, observa-se que a regra da adoção do critério de julgamento "por item" é apenas preferencial, não sendo tecnicamente indicada quando ocasionar "prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala".

Em relação ao alcance da Súmula nº 247, o próprio TCU, no Acórdão nº 2.796/2013 – Plenário (voto do ministro José Jorge), pontuou que a orientação pretendeu "consolidar o entendimento prevalecente nesta Casa, no sentido de que é condenável a adjudicação por preço global, por representar, no geral, restrição à competitividade. Não teve a referida Súmula a pretensão de condenar a adjudicação por lote" (BRASIL, 2013c).

Ademais, agregam-se às exceções da regra de adjudicação por item outros fatores igualmente relevantes, tais como: a) baixo valor estimado do item, o que inviabiliza o interesse de participação do mercado; b) a elevada quantidade de itens numa mesma licitação, o que tumultua e reduz a eficácia do certame, dada a quantidade de lances, documentação e incidentes processuais decorrentes.(AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. *Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência* – 3. ed. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2020, pg. 65).

Cumpre esclarecer que, no intuito de aumentar a competitividade do certame, houve a divisão do objeto em 3 lotes distintos, nos termos do Anexo I do Termo de Referência.

Por fim, no que se refere a inclusão de exigências relativas à qualificação técnica das licitantes, ou seja, que as empresas comprovem o atendimento ao disposto na legislação especial (Resolução CFBio 227, RDC 52/2009, RDC 622/2022), a empresa

P.A.P Saúde Ambiental Ltda. busca incluir disposições restritivas, além do que já consta no edital e anexos.

A esse respeito a Diretoria Administrativa (evento 61), manifestou nos seguintes termos:

[...]

Nessa perspectiva, as regras editalícias relativas à qualificação técnica, devem, por força do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, limitar-se ao rol estabelecido pelo citado normativo, *litteris*:

[...]

O Edital nº 85/2023, por sua vez, em linha com o Termo de Referência elaborado pela unidade técnica demandante nos termos do que estabelece o art. 2º do Decreto Judiciário nº 4.253/2023, assim determina:

[...]

No mesmo sentido, o Termo de Referência Anexo I do instrumento convocatório, exige como requisitos técnicos para a contratação, o seguinte:

[...]

Veja-se que o edital e anexo estabeleceram, nos termos do que determina o art. 30 da LLC acima transcrito, os requisitos mínimos suficientes à seleção de empresa que possua capacidade técnica operacional necessária ao atendimento da demanda, sem ultrapassar os limites legais, sob pena de restrição a competitividade, vedada pelo art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

[...]

No mesmo sentido, é o ensinamento do Doutrinador Rafael Carvalho Rezende, no seu livro *Licitações e Contratos Administrativos Teoria e Prática*, vejamos:

As exigências para habilitação dos licitantes devem ser proporcionais à complexidade do objeto a ser contratado. Nesse sentido, o art. 37, XXI, da CRFB somente admite “as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”

(...)

Na qualificação técnica o licitante deve demonstrar que possui aptidão técnica para executar o objeto contratual (arts. 27, II, e 30 da Lei 8.666/1993). A exigência de qualificação técnica deve ser proporcional ao contrato que será celebrado pela Administração, devendo ser considerada ilegal a exigência de execução pretérita de serviços com qualidade superior ao objeto licitado.

A capacidade técnica é dividida em três espécies: (i) genérica: prova de inscrição no Conselho Profissional ou órgão de classe (ex.: se o objeto do contrato for a execução de uma obra, a empresa deve comprovar a sua inscrição junto ao CREA); (ii) específica: demonstração de que o licitante já executou objeto assemelhado (art. 30, § 1.º, da Lei); (iii) operativa: comprovação de que o licitante possui mão de obra e equipamentos disponíveis para execução do futuro contrato. (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos: teoria e prática* – 9. ed. Rio de Janeiro, Forense; São Paulo: Método, 2020, pg. 122 e 123).

Isso posto, nos moldes do que foi informado pela Diretoria Administrativa (evento 61), as exigências para a qualificação técnica estabelecidas pelo instrumento convocatório “[...] são suficientes para garantir o cumprimento das obrigações contratuais”.

Dessa forma, esta assessoria jurídica, com fulcro nas informações técnicas juntadas nos eventos 59, 60 e 61, manifesta-se pelo conhecimento das impugnações, posto que tempestivas, mas no mérito, pelo seu não acolhimento, assim como ratifica a aprovação do Edital n.º 85/2023 (evento 38).

É o parecer, que fica submetido à superior deliberação do Diretor-Geral.

Isso posto, com fulcro nas manifestações técnicas juntadas nos eventos 54, 60 e 61 e no parecer jurídico ofertado, conheço das impugnações apresentadas pelas empresas *Seco Ambiental, Serviços, Pesquisas e Construtora Ltda.* e *P.A.P Saúde Ambiental Eireli*, posto que tempestivas, porém deixo de acolhê-las.

Sigam os autos à Diretoria de Contratações para as providências subsequentes.

Rodrigo Leandro da Silva
Diretor-Geral

ASSINATURA(S) ELETRÔNICA(S)

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Para validar este documento informe o código 772763452458 no endereço <https://proad-v2.tjgo.jus.br/proad/publico/validacaoDocumento>

Nº Processo PROAD: 202303000398936 (Evento nº 63)

RODRIGO LEANDRO DA SILVA

DIRETOR(A) GERAL

DIRETORIA GERAL

Assinatura CONFIRMADA em 27/11/2023 às 11:54

