



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	21640/2022
Data do Início	18/11/2022
Folha	30
Rubrica	<i>[assinatura]</i>

Processo nº 21640/2022

PARECER GPG N.º 877/PGM/2022

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO
PRESENCIAL N.º 16/2022 - ANÁLISE DE
LEGALIDADE

Data: 23/11/2022

I - RELATÓRIO

Trata-se o presente de impugnação interposta por CONTECK COMERCIO E SERVIÇO DE INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS EIRELI ao Edital de Pregão Presencial nº 16/2022-SRP, que tem por objeto o registro de preços para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA A FIM DE ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES ESCOLARES E DOS PRÉDIOS ADMINISTRATIVOS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS, tendo sido adotado o critério de julgamento de MENOR PREÇO GLOBAL.

A impugnante elucida os aspectos abaixo considerados em sua petição, de modo que este órgão apenas analisará as verificações concernentes a matérias de cunho jurídico.

É o relatório

II - DO MÉRITO

1. Do Critério de julgamento

A impugnante alega ser ilegal a “junção na mesma licitação de objetos de natureza distinta”, o que segundo a mesma, limitaria o caráter competitivo da licitação, exigindo que a empresa para participar da licitação seja expciliista em várias áreas, bem como restringiria a participação de empresas que poderiam



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	21640/2022
Data do Início	18/11/2022
Folha	31
Rubrica	

prestar apenas um ou outro serviço se a licitação tivesse utilizado o critério de julgamento menor preço por item ou lotes. Dessa forma, requer a separação do objeto licitado em item ou lote.

A respeito do tema, este órgão jurídico ressalta acerca da obrigatoriedade da adjudicação por item e não por preço global, sendo a adjudicação por lote ou global exceção à regra, que somente poderá ser autorizada em casos concretos em que restem devidamente comprovadas as razões técnicas da impossibilidade de se licitar objetos divisíveis de forma individual (por item). Caso contrário, necessária a sua retificação.

Em relação ao critério de julgamento menor preço global, deve ser minuciosamente justificado e demonstrado, com fundamentos objetivos e técnicos, devendo a Secretaria justificar a necessidade da contratação ser realizada em conjunto, bem como a impossibilidade de parcelamento em itens. Isso porque o entendimento consolidado sobre o tema é realizar a licitação pelo critério de julgamento menor preço por item, sendo possível licitar de forma global ou por lote, desde que devidamente justificado tecnicamente.

Nessa senda, é recomendável que a licitação seja procedida por itens sempre que técnica e economicamente viável, propiciando a ampliação da competitividade. Para que entenda não cabível o parcelamento, deve ser justificado e demonstrado que haverá perda de economia de escala, oferecer risco ao conjunto do objeto pretendido, fornecimento exclusivo, ou outra justificativa tecnicamente embasada.

A esse respeito, trazemos a lume inclusive o entendimento sumulado pelo TCU:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	21640/2022
Data do Início	18/11/2022
Folha	32
Rubrica	<i>[assinatura]</i>

É obrigatória, nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço global, de forma a permitir uma maior participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.

Representação relativa a pregão eletrônico promovido pelo Hospital Federal dos Servidores do Estado (HFSE), para aquisição de insumos para serviço de cirurgia bariátrica por meio de sistema de registro de preços, apontara, dentre outras irregularidades, a "inobservância do art. 15, inciso IV, e art. 23, §1º, da Lei 8.666/1993, em razão do agrupamento de diversos itens em apenas um lote". Realizadas as oitivas regimentais e a suspensão cautelar do certame, o relator observou que "o agrupamento de alguns itens no mesmo lote mostra-se pertinente, por exemplo, para os itens 1, 2 e 3 (grampeador cirúrgico, grampos para tecido normal e grampos para tecido vascular); e itens 4, 5, 6, 7 e 8 (trocater descartável de 5mm, cânula para trocater de 5 mm, trocater descartável de 11mm, trocater descartável de 12 mm e cânula para trocater de 12 mm). Desse modo, conforme a natureza, os itens poderiam ser divididos, a princípio, em pelo menos três lotes distintos". Ressaltou, contudo, que a entidade não apresentou "justificativas técnicas razoáveis para que os materiais que compõem os nove itens sejam licitados em um único lote". Em relação ao aspecto competitivo, registrou que a modelagem da licitação em lote único permitiu a participação de apenas duas licitantes. Além disso, "foram identificadas outras licitações realizadas por órgãos públicos que obtiveram preços próximos a 1/3 do valor obtido no pregão em questão para os itens 1 a 3 e até 26% menor para o item 9". Ao concluir que a ausência de competitividade no certame não permitiu a seleção da melhor proposta, destacou que "a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que é obrigatória, nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço global, de forma a permitir uma maior participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas". O Tribunal, ao acolher a proposta do relator, julgou parcialmente procedente a Representação e prazo para a anulação do certame. Acórdão 122/2014-Plenário, TC 031.937/2013-6, relator Ministro Benjamin Zymler, 29.1.2014. fixou.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	21640/2022
Data do Início	18/11/2022
Folha	33
Rubrica	<i>[assinatura]</i>

É de se ressaltar que esta especializada já orientou neste sentido na análise do edital de licitação Parecer GPG nº 460/PGM/2022, fls. 1792/1814 dos autos do processo administrativo 14241/2021. Desta forma reitera todo o exposto, especialmente o que consta no item II, subitens 2, 3 e 4, que trata do critério de julgamento menor preço global quando utilizado o sistema de registro de preços.

Sobre o parecer desta especializada consta manifestação da Secretaria de Educação em fls. 2151/2153, a elucidar que a decisão confere eficiência técnica, pois “uma única contratada tende a manter a qualidade do serviço padronizada, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador”, possibilitando-se “maior nível de controle pela Administração na execução dos serviços; maior facilidade no cumprimento de diversos serviços e cronograma preestabelecido; concentração da responsabilidade pela execução de um só contratado; concentração da garantia dos resultados”.

Não obstante as alegações, tendo como base os precedentes inerentes à matéria, orienta-se o órgão consultante a colacionar argumentos técnicos, instruindo as suas argumentações com elementos comprobatórios, a justificar que a indicação não implica em prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala. Caso contrário, o entendimento reiteradamente apresentado nos pareceres desta Especializada, corroborados pela Corte de Contas, são no sentido de que o objeto licitado seja separado por item.

2. Do atestado específico

Alega também a recorrente que no item C.2.1.3 do Edital exige-se que a comprovação de capacidade técnica do licitante deve ser especificamente de prestação dos serviços em unidades escolares.

Sobre o tema, os entendimentos do Tribunal de Contas da União, em suma, ressaltam que a habilidade na gestão de mão de obra deve preponderar diante da aptidão técnica para a execução dos serviços especificamente designados no edital.

“Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator, para considerar parcialmente procedente a Representação e determinar ao Ministério do Esporte a adoção das medidas destinadas à anulação da fase de habilitação e dos atos que a sucederam, para que sejam reexaminados os atestados apresentados em conformidade com o entendimento do TCU, cientificando o órgão, entre outros aspectos, da irregularidade consistente em “exigir, em licitação para serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, que os atestados de



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	21640/2022
Data do Início	18/11/2022
Folha	34
Rubrica	<i>[assinatura]</i>

capacidade técnica comprovem serviços idênticos, em vez da aptidão para gestão de mão de obra, sem a necessária demonstração técnica dessa necessidade". (Acórdão 553/2016 Plenário, Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo)

"(...) 9.3. com vistas a aprimorar futuros certames licitatórios, evitando o verificado no Edital do Pregão Eletrônico 22/2013, levar ao conhecimento do Instituto Brasileiro de Turismo as seguintes impropriedades: (...) 9.3.2. exigência de atestados de capacidade técnica que comprovassem aptidões relativas às atividades a serem contratadas e não à habilidade da licitante na gestão de mão de obra, afrontando os princípios da competitividade e da isonomia entre os licitantes e em desacordo com as diretrizes do Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário" (Acórdão 1.443/2014)

"(...) 1.7. Orientações: alertar a Secretaria de Políticas para as Mulheres de que: 1.7.1. 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, como o ocorrido no pregão eletrônico 3/2014 (item 10.4.3.1 do edital - exigência de atestados para serviço de secretariado); 1.7.2. nos casos excepcionais que fujam a essa regra, devem ser apresentadas justificativas fundamentadas para a exigência, ainda na fase interna da licitação, nos termos do art. 16, inciso I, da IN 02/08 SLTI (Acórdão 744/2015)

Os inúmeros julgados já colacionados na impugnação também demonstram a impossibilidade de exigir atestados específicos. Não há, salvo engano, justificativa técnica que permita concluir que um profissional que instale ar condicionado ou realize manutenção em um prédio empresarial ou em um prédio da administração pública não possa realizar as mesmas atividades nas unidades escolares.

Desta forma, para demonstrar a capacidade técnica da licitante na prestação dos serviços, segundo entendimento do TCU bastaria a demonstração de execução dos serviços com objeto semelhante ao da licitação, não sendo necessário demonstrar que tenham sido executados especificamente em escolas, tema este que também deve ser sensivelmente ponderado pelo órgão consulente.

Ciente das informações ora retratadas, deve a Secretaria de Educação justificar tecnicamente a sua decisão, sendo certo que esta Especializada não detém de expertise nas matérias voltadas ao estudo técnico e à ponderação no tocante à gestão contratual em processos semelhantes ao aludido objeto, cabendo a própria secretaria estar ciente dos riscos que envolvem a matéria.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	21640/2022
Data do Início	18/11/2022
Folha	35
Rubrica	

III - CONCLUSÃO

Desta forma, em relação aos questionamentos apresentados, cabe à Autoridade Competente, no caso o Ordenador de Despesas, proferir a decisão técnica quanto ao pedido, devidamente justificada e fundamentada, **sendo a presente manifestação de caráter orientador e opinativo.**

Este é o entendimento.

À Secretaria de Educação,

Villy Teixeira Silva
Assessor
Mat. 106.264

Fabrício Monteiro Porto
Procurador-Geral do Município



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	21640/2022
Data de Início	18/11/2022
Folha	36
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

Processo n. 14241/2021

Impugnação ao Pregão Presencial n. 016/2022

À Comissão Permanente de Licitação,

A **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**, vem, em atenção ao questionado pela empresa **CONTEK COMÉRCIO E SERVIÇO DE INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS EIRELI – CNPJ n. 30.598.395/0001-37**, às fls. 03-12, informar e requerer o que segue.

Trata-se de impugnação ao edital do pregão presencial n. 016/2022, relativo à contratação de empresa para prestação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, englobando as unidades escolares e administrativas da Secretaria de Educação, pelo Sistema de Registro de Preços, interposto pela empresa **CONTEK COMÉRCIO E SERVIÇO DE INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS EIRELI – CNPJ n. 30.598.395/0001-37**, em que impugna:

- a) suposta restrição e/ou frustração do caráter competitivo pelo agrupamento de objetos de naturezas distintas; e
- b) violação do princípio da proposta mais vantajosa devido à restritiva exigência de qualificação técnica operacional.

Por se tratar de questões de natureza técnica, esta Secretaria entende que sua manifestação seja suficiente para assegurar o prosseguimento do feito.

É o relatório.

No mérito, ao se analisar os fatos suscitados pela impugnação, entende-se que não merecem prosperar as alegações trazidas pela impugnante.

A uma, o objeto licitado não agrupa itens de natureza distinta. Ao se analisar o escopo do procedimento licitatório, verifica-se tratar-se de prestação de serviço de manutenção preventiva e

Secretaria de Educação
Rua Barcelar da Silva Bezerra, n. 105 – Centro, Maricá-RJ
CEP 24.942-395



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	21640/2022
Data de Início	18/11/2022
Folha	38
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

corretiva, a ser realizados nas unidades escolares e administrativas da Secretaria de Educação, com fornecimento de materiais, equipamentos e insumos.

Não se verifica, em momento algum, o agrupamento de itens de naturezas diversas que pudesse ensejar qualquer vício ou mesmo restrição ao caráter competitivo do certame. Outro ponto que merece destaque refere-se ao fato de se tratar de um único serviço, composto por inúmeras partes, mas que não admitem divisão.

Ao se optar pela unicidade dos serviços, evita-se a multiplicidade de contratos e de empresas envolvidas na prestação dos serviços. Ademais, poderia ocorrer falhas na prestação dos serviços e, conseqüentemente, prejuízos à Administração Pública, com a demora na resposta de uma determinada empresa na realização do reparo/manutenção requerida.

O sugerido pela impugnante, de fracionamento da licitação em diversas outras quantas forem necessárias é ineficiente. À vista disto, a necessidade de se realizar, apenas um procedimento administrativo para a contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva com eventuais adequações, englobando toda a expertise civil, elétrica e mecânica, se dá ao fato de que todos os serviços são pertencentes a estas áreas e estão interligados, havendo dependência, em certa medida, em sua execução.

Ressalta, ainda, que não há qualquer irregularidade na adoção de parâmetros distintos para a composição da planilha orçamentária, visto que foram utilizadas as definições das planilhas dos catálogos da EMOP, SINAPI, SCO-RIO, com referência ao mês de junho de 2022.

A composição da planilha orçamentária, com base em sistemas de orçamentação diversos, não desnatura as características técnicas daqueles serviços, ou seja, não importa de dado serviço "X" é parametrizado pelo sistema "A" ou "B", as características técnicas serão semelhantes, alterando-se, unicamente os valores dispostos ou exigindo-se complementação, com a composição dos serviços.

A duas, no que tange à qualificação técnica, a impugnante insurge-se pela exigência de comprovação de serviços pretensamente iguais. No entanto, em momento algum ratificou-se tal entendimento, pois é cedido pela doutrina e jurisprudência que a apresentação de serviços de natureza mais complexa é considerada para fins de comprovação das exigências de qualificação.

Nesse sentido:

Referente a exigência de possuir atestados de capacidade técnica operacional demonstrando execução pretérita de no prazo mínimo 01 (um) ano consecutivo, eis que trazem maior segurança para que se tenha a contratação de empresa com capacidade e expertise necessária ao cumprimento integral do contrato. Outrossim, contrário sensu, cabe destacar que há jurisprudência permissiva acerca do tema, senão vejamos:

Acórdão TCU n. 2434/2013



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	21640/2022
Data de Início	18/11/2022
Folha	38
Rubrica	

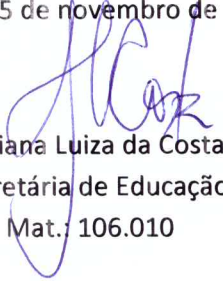
**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

Na licitação de serviços de natureza continuada é factível fixar as seguintes exigências de qualificação técnico-operacional: (i) para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado de execução de contrato com mínimo de 20 postos e, para contratação de mais de 40 postos, atestado com mínimo de 50% dos postos; e (ii) atestado de execução de serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período consecutivo não superior a 3 anos. (grifamos)

Quanto à exigência da comprovação do atestado de capacidade técnica terem sido realizado em unidades escolares é necessário, uma vez que cumpre destacar que a realização de serviços de manutenção em unidades escolares demandam conhecimento e experiência específica, pois deverão atender as normas técnicas vigentes para manutenção em unidades prediais comuns, como também as normas complementares relacionadas as diretrizes técnicas para os serviços executados em unidades escolares, que obedecem padrões regulamentados em manuais de orientações técnicas elaborados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). De certo que a execução do contrato deverá respeitar as necessidades específicas dos ambientes de aprendizagem, de repouso dos alunos e profissionais, ambientes de higiene, de alimentação escolar, dentre outros, que os diferem da manutenção em uma unidade predial comum.

Assim, em razão dos argumentos acima dispostos, esta secretaria manifesta-se pelo **indeferimento da impugnação.**

Maricá, 25 de novembro de 2022.


Adriana Luiza da Costa
Secretária de Educação
Mat.: 106.010