



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 05/2021

IMPUGNANTE: LOKMIX – LOCAÇÃO E SERVIÇOS DO NORDESTE LTDA.

IMPUGNADO: MUNICÍPIO DE GRACCHO CARDOSO/SE

PREGÃO ELETRÔNICO: 05/2021 PMGC

OBJETO: *Contratação de empresa na execução de roçagem, poda de árvore, pintura de meio fio e desobstrução de boca de lobo.*

RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2021 PMGC, apresentada por LOKMIX – LOCAÇÃO E SERVIÇOS DO NORDESTE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 09.152.062/0001-93, com sede na Rua José Deodato Soares, nº 209, Bairro Ponto Novo, Aracaju/SE, CEP: 49.097-340, doravante IMPUGNANTE.

A presente Administração Pública, objetivando a “contratação de empresa na execução de roçagem, poda de árvore, pintura de meio fio e desobstrução de boca de lobo”, publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2021 PMGC SRP, no diário Oficial Eletrônico de nº 269 – Sexta-feira, 28 de maio de 2021, site do município: www.gracchocardoso.se.gov.br, site do sistema: www.licitanet.com, determinando sessão de abertura para o dia 18 de junho de 2021.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

O referido instrumento convocatório fora editado em observância às exigências constantes em todo o ordenamento jurídico pátrio, buscando garantir a devida segurança jurídica para obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

DOS MOTIVOS DA IMPUGNAÇÃO

Não obstante, demonstrando irresignação infundada, a LOKMIX - LOCAÇÃO E SERVIÇOS DO NORDESTE LTDA apresentou impugnação aos termos do edital para questionar a necessidade da divisão do objeto licitado em lotes sob a alegação de que a Administração Municipal está indo de encontro com os Princípios Constitucionais. Além disto, requer da Administração Municipal que acrescente aos termos do edital exigências de licenças ambientais.

Nesse sentido, vem esta Administração Pública, em regular observância ao princípio da motivação, demonstrar as razões de direito que conduziram à edição das exigências questionadas, deliberando acerca dos pleitos da Impugnante.

DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS.

Considerando que a impugnação fora apresentada tempestivamente, bem como revestida dos pressupostos formais necessários ao seu regular processamento, uma vez que acompanhada de documentos que comprovam a legitimidade dos subscritores do ato quanto à representação da empresa, decide este Pregoeiro pelo seu recebimento.

DA AUTOTUTELA.

O dever/poder de autotutela administrativa deve ser manejado com zelo e correção, com foco no aproveitamento dos atos que não representam nulidades



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

insanáveis, que não geram prejuízo à Administração Pública, tendo como norte permanente a proteção dos partícipes de boa-fé nas relações com a Administração Pública.

Esta é a correta orientação que dimana das Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, respectivamente, que afirmam que "a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos" e que "a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

Nesse sentido, caso essa Administração Pública entenda que os seus atos estão eivados de ilegalidades, não há nenhuma óbice para que proceda às devidas retificações.

DA ANÁLISE, JULGAMENTO e MERITO

Da análise das questões de direito material suscitadas na impugnação, decidiu-se pelo seu **NÃO** acolhimento, conforme razões abaixo expostas.

Inicialmente, cabe ressaltar que a Administração Municipal está atenta aos princípios básicos das licitações e não tem a intenção de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo de qualquer processo licitatório. Entretanto, no trato dos negócios públicos, o Administrador sempre deve observar as formalidades legais a fim de preservar o interesse público, a segurança das relações jurídicas e a constituição de direitos.

Sendo assim, não basta apenas observar os princípios constitucionais e legais, para que a licitação tramite adequadamente, pois a Administração Pública deve observar também as finalidades norteadoras da Licitação proposta.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

É cediço que o art. 15, inc. IV e o art. 23, §1º, ambos da Lei nº 8.666/93, trazem a previsão de que *“as compras, sempre que possível, deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias”*, e as obras, serviços e compras, serão divididas *“em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis”*.

Neste sentido, a Administração deve realizar uma análise em que se coteje a necessidade/vantajosidade de licitar o objeto de forma conjunta, sob o enfoque da inviabilidade técnica ou econômica; ou ao contrário, proceder contratações individualizadas, utilizando-se do critério de julgamento menor preço por item ou lote.

No caso em tela, a divisão do objeto licitado em lotes representaria um risco para esta Administração haja vista a possibilidade de contratar diversas empresas para executar os serviços oriundos do objeto licitado, que apesar de serem independentes, podem ser perfeitamente executados de forma conjunta, viabilizando, inclusive, a fiscalização e o gerenciamento total do Contrato por parte da Contratante.

Além disto, o fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto da presente contratação. Portanto, fragmentar, em contratações diversas, poderia representar um risco de impossibilidade de execução satisfatória, gerando impactos negativos quanto os serviços congêneres do Município.

Por sua vez, à Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU), já se pronunciou pela sua inaplicabilidade, observem-se alguns excertos de dois Acórdãos neste sentido:

69. Primeiramente, ressalto que o previsto nos artigos 23, § 1º, e 3º, § 1º, inciso I, da Lei



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

n. 8.666/1993, bem como na Súmula 247 do TCU, é que **a divisão do objeto licitado ocorrerá em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis desde que reste comprovado que tal parcelamento ocasiona melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.**

70. No caso concreto tratado nestes autos, contudo, verifico que a Seplan/RO, inicialmente, tentou parcelar a obra em tela, licitando-a em 18 lotes, conforme constou no Edital da Concorrência Pública n. 003/08/CPLO/SUPEL.

71. Entretanto, conforme Relatório Técnico de fls. 582/584 - vol. 2, **a anulação dessa licitação se fez necessária por que se verificou que as empresas interessadas no certame estavam questionando a exequibilidade de serem tocados 18 contratos paralelos e detectou-se a dificuldade de se gerenciar a inevitável interferência entre os serviços abrangidos por contratos diferentes.**

72. Acrescente-se que também a questão da economicidade



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

ficou comprometida com esse parcelamento, à título de exemplo, os custos totais com serviços preliminares, na divisão em 18 lotes, alcançaram o montante de R\$ 1.149.998,48, e, no caso de licitação única esse valor era de R\$ 969.343,81, observando-se um acréscimo de custos de R\$ 180.654,67, só nesses itens do orçamento.

73. *O que se observa é que o usual para esse tipo de obra (sistema de abastecimento de água em capitais e centros urbanos de porte médio) não tem sido o parcelamento. Nesse sentido, cito os recentes julgados desse Tribunal (Acórdãos ns. 966/2011 e 314/2011, ambos do Plenário), referentes às cidades paraibanas de Campina Grande e João Pessoa, em que não se considerou inadequada a realização de licitação única, abrangendo todo o empreendimento, de tal forma que o gerenciamento por parte do órgão contratante restringiu-se ao controle da execução de apenas um contrato.*

74. *Diante desse contexto, entendo que não restou comprovado nestes autos que caso a Seplan/RO tivesse dado continuidade à Concorrência Pública n. 003/08/CPLO/SUPEL, em vez de*



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

lançar novo certame em lote único (Concorrência n. 020/08/CPLO/SUPEL/RO), o parcelamento ocasionaria melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala (grifou-se e negritou-se).

9. *Urge frisar, preliminarmente, que a **adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular.** É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. **Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.***

10. *A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os*



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

itens ou de um para cada fornecedor. É claro que essa possibilidade deve ser exercida dentro de padrões mínimos de proporcionalidade e de razoabilidade[3] (grifou-se e negritou-se).

Observe-se que, a licitação deflagrada no caso analisado pela Corte de Contas Federal foi anulada em razão da impossibilidade de execução de vários contratos concomitantemente, diante da dificuldade de se gerenciar a inevitável interferência entre os serviços abrangidos por contratos diferentes.

Dessume-se, portanto, que se um objeto, ainda que possa ser, em uma primeira análise, divisível, se for inconteste a mistura e interferência entre os contratos derivados de cada item parcelado, executados por empresas diferentes, não se consideraria irregular sua adjudicação por menor preço global.

No que se refere as exigências de licenças ambientais, a Administração Municipal não possui discricionariedade para imposição de exigências restritivas a participação das empresas, as mesmas vilipendia um dos princípios basilares da licitação o da competitividade.

Registre-se que a Lei 8.666/93 não autoriza certos tipos de exigências tendo em vista o princípio da legalidade, eis que o inciso II do artigo 5º da Constituição Federal preconiza que *“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”*.

O art. 30 da Lei 8.666/93 estabelece um rol taxativo referente à documentação que pode ser exigida para fins de comprovação da Qualificação Técnica. Sic.:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1o A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2o As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3o Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4o Nas licitações para fornecimento de bens, a



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação. (Grifos Nossos)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

§ 7º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído o pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 11. (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 12. (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Observe-se, que ao coibir, a legislação, cláusulas desarrazoadas, estabelece que somente podem ser previstas, no ato convocatório, exigências autorizadas na própria Lei Federal. **Portanto, estão excluídas, tanto as cláusulas expressamente reprovadas pela Lei Geral de Licitações, como aquelas não expressamente por ela permitidas.**



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

Neste diapasão, o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento, através de decisão da 1ª Turma, em sede de RESP nº 316755/RJ, publicado no DJ datado de 20/08/2001, à pgs. 392. Sic.:

"Na realização de licitação, se do edital, no item relativo à apresentação de documentos para comprovar a qualificação técnica, são estabelecidas outras exigências não previstas na legislação de regência (art. 30, inciso II da Lei nº 8.666/93), configura-se ilegalidade a ser reparada pela via de mandado de segurança."

Exatamente na mesma direção o posicionamento do ilustre Jessé Torres Pereira Júnior, in obra, "Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, p. 323/324".

*"As cabeças dos arts. 30 e 31 (qualificação técnica e econômico-financeira) fazem uso do modo verbal 'limitar-se-á', o que significa que, em cada caso, **o respectivo ato convocatório não poderá exigir documentos além daqueles mencionados nos artigos, que demarcam o limite máximo de exigência**, mas poderá deixar de exigir os documentos que, mesmo ali referidos, considerar desnecessários para aferir as qualificações técnica e econômico-financeira satisfatórias, porque bastarão à execução das futuras obrigações*



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

*que se imporão ao licitante que
surtir vencedor do torneio(...)*

***Ainda no que toca às generalidades dos
documentos exigíveis na fase de habilitação,
sublinhe-se que o ato convocatório padecerá de
vício de ilegalidade se exigir qualquer
documento, por mais plausível que pareça,
imprevisto nos arts. 27 a 31.***

Ocorre, portanto, que a exigência de licenças ambientais estão em clara afronta não só ao diploma legal supracitado, mas também aos princípios que regem ao estatuto das licitações, estando superiores ao mínimo indispensável a execução do serviços pretendidos, de modo que o pleito da Impugnante não merece acolhimento.

DA DECISÃO.

Isto posto, declaro que **CONHEÇO** da impugnação apresentada pela **LOKMIX - LOCAÇÃO E SERVIÇOS DO NORDESTE LTDA**, para, no mérito, **NEGAR-LHE O SEU PROVIMENTO**, mantendo-se inalterado o Edital em comento.

Graccho Cardoso, Sergipe, 11 de junho de 2021.

Sávio Joaquim Alves Santana
Pregoeiro Oficial