



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Assessoria Jurídica

Processo Administrativo nº : 0006453-41.2022.8.01.0000
Local : Rio Branco
Unidade : ASJUR
Relator : Des. Regina Ferrari.
Requerente : Diretoria Regional do Vale do Juruá
Requerido : Tribunal de Justiça do Estado do Acre
Assunto : Recurso Administrativo.

DECISÃO

Cuidam os autos de Recurso Administrativo interposto pela Empresa **E. DE AGUIAR FROTA**, inscrita no CNPJ nº 04.758.482/0001-02, manejado em face da classificação e habilitação das Empresas: **IMUNIZADORA PROTEGE COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA** e **SPIDER SERVIÇO IMUNIZAÇÃO E CONTROLE DE PRAGAS EIRELI**, cujo os fundamentos do inconformismo estão delineados na peça recursal colacionada ao **SEI** – Evento n.º 1485491, residindo, resumidamente, nos seguintes argumentos:

- a) ausência de Licenças de Operação expedidas por órgão ambiental competente em relação aos serviços de limpeza e desobstrução da caixa de gordura/passagem e serviços de desobstrução da rede de esgoto, esclarecendo que as Licenças de Operação são emitidas para cada serviço específico, não podendo ser aceita pelo TJ Licença genérica que em tese abrangeria todos os serviços descritos em cada grupo do certame;
- b) alertou acerca da subcontratação, vedada no subitem 19.1.3. do Termo de Referência;
- c) os Atestados de Capacidade Técnica não fazem menção a quaisquer metragens do serviço realizado, bem como não se vê na documentação da empresa Spider qualquer documento que comprove que prestou serviços de limpeza e desobstrução da caixa de gordura/passagem e serviços de desobstrução da rede de esgoto.

Ao final, pugna pelo acolhimento do inconformismo para desclassificar as empresas **IMUNIZADORA PROTEGE COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA** e **SPIDER SERVIÇO IMUNIZAÇÃO E CONTROLE DE PRAGAS EIRELI**, notadamente pelo fato de não terem apresentado Licença de Operação em relação aos serviços de limpeza e desobstrução da caixa de gordura/passagem e serviços de desobstrução da rede de esgoto, bem ainda, que as demais empresas convocadas na sequência cronológica de classificação, tenham os seus documentos de qualificação técnica a mesma análise aqui requerida, ou seja, a Licença de Operação em relação ao serviço específico a ser prestado e o órgão competente territorialmente para tal.

A intenção de recurso foi manejada tempestivamente, nos termos do inciso XVIII, do artigo 4º, da Lei Federal n.º 10.520/2002 e do artigo 44, do Decreto n.º 10.024/2019, tendo sido aceita pelo pregoeiro.

Devidamente notificadas as empresas recorridas, apenas a Empresa **IMUNIZADORA PROTEGE COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**, apresentou contrarrazões, oportunidade na qual requestou aduziu que: a) informou ter prestado serviços nos Estados do Acre, Amazonas, Roraima e Pará; b) destacou que a Administração já havia se manifestado quanto aos questionamentos da recorrente em fase de impugnação ao Edital; c) observou que a recorrente alega descumprimento de regras basilares de regularidade ambiental desprezando e desrespeitando as regras editalícias, criando uma habilitação não exigida no edital de abertura.

Por derradeiro, asseverou que: "é imperioso saber, que toda a documentação exigida no Edital, foi devidamente apresentada por esta recorrida, sendo, portanto, inferências desesperadas criadas pela empresa pelo fato de não aceitar a nossa habilitação. Trazemos o entendimento do renomado autor Jessé Torres Pereira Júnior (Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, Ed. Renovar, 4ª ed., pg. 34): "Selecionar a proposta mais vantajosa é, a um só tempo, o fim de interesse público que se quer alcançar em toda licitação (sentido amplo) e o resultado que se busca em cada licitação (sentido estrito). Licitação que não instigue a competição para dela surtir a proposta mais vantajosa, descumpra sua finalidade legal e institucional impondo-se à autoridade competente invalidá-la por vício de ilegalidade..." (grifamos) Foi demonstrado que o fim público da licitação foi atingido, com a seleção da proposta mais vantajosa observando os princípios orientadores basilares, mormente a Igualdade de tratamento dos licitantes e a Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável, processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e outros que lhes são correlatos", motivando assim o pedido de desprovimento do recurso."

Em síntese, é o que havia a ser relatado. **Decido.**

Preambularmente, importante e oportuno consignar que recurso administrativo, em sentido amplo, é expressão que designa os meios postos à disposição dos administrados para requerer que a Administração Pública reveja seus atos. A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º da Carta Política de 1988, dita cidadã, garantias efetivamente observadas e cumpridas ao longo deste torneio licitatório.

Especificamente sobre o tema, assim obtempera a Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1.993 (Estatuto Federal Licitatório):

"Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

b) julgamento das propostas;

c) anulação ou revogação da licitação;

d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;

f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa"; (m/os grifos).

Relevante anotar, que os pressupostos recursais da licitação pública são requisitos que devem ser preenchidos sob pena de nem sequer serem conhecidos pela Administração Pública. Vide, a propósito, trecho de posicionamento da Corte de Contas da União (TCU), assim redigido:

"(...) Para que o recurso seja conhecido, todos os requisitos de admissibilidade devem estar preenchidos cumulativamente. A ausência de qualquer um deles obsta o processamento do recurso." (**TCU** - Acórdão 214/2017 – Plenário).

Nessa mesma linha, em outras palavras, são requisitos de admissibilidade recursal: a) **Sucumbência**: somente aquele que não logrou êxito em habilitar-se no certame é que atende a esse pressuposto; b) **Tempestividade**: a apresentação do recurso deve se dar no prazo previsto no Edital; c) **Legitimidade**: esse pressuposto só existe quando a parte que interpuser o recurso for a parte sucumbente; d) **Interesse**: esse requisito se traduz no binômio necessidade/utilidade, sendo necessário quando não houver outro meio de provocar a modificação do ato recorrido e útil quando o recurso tiver o condão de proporcionar situação mais vantajosa do que aquela que está sendo questionada; e) **Motivação**: exposição objetiva do conteúdo da irresignação do interessado em relação ao ato decisório.

Nesse eito, impende consignar que, a partir do voto do Ministro Aroldo Cedraz proferido no Acórdão n.º 1.440/2007-Plenário, constata-se que o Tribunal de Contas da União exige certa qualificação da motivação de intenção recursal, de modo que os motivos apresentados pelo licitante possuam, em tese, "um mínimo de plausibilidade para seu seguimento", permitindo ao julgador rejeitar intenções de cunho meramente protelatório:

“(…) 8. Ao proceder ao exame de casos concretos sobre o tema, tendo em conta as normas acima mencionadas, o TCU já se manifestou no sentido de que o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos em procedimentos de pregão pode ser realizado pelo pregoeiro. Como já foi assinalado, a finalidade da norma, ao autorizar o pregoeiro examinar previamente a admissibilidade do recurso, é afastar do certame aquelas manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilização da via recursal, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade. 9. Essa prerrogativa conferida ao pregoeiro não viola os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório; ao contrário, coaduna-se com o princípio constitucional da eficiência previsto, de forma expressa, no art. 37 da Constituição Federal e com o princípio da celeridade processual, ambas exigências em favor dos próprios administrados, que não pretendem ver seus pleitos eternizados pela máquina estatal, com infundáveis recursos e deliberações de cunho meramente protelatório. 10. Note-se que, se, por um lado, a administração deve estar atenta aos anseios daqueles que, por algum motivo, pugnam pelo seu direito, por outro, não pode perder de vista o interesse público, constantemente obstaculizado por questionamentos meramente protelatórios. Também não se pode deixar de considerar os interesses daqueles que tiveram sua proposta acolhida pela administração e pretendem ter o seu negócio concluído o mais rapidamente possível. 11. Não se trata aqui de um exame do mérito do recurso, visto que esse cabe ao superior, mas de verificar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento. Esta é a melhor exegese da expressão “motivadamente” contido no art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, pois são inúmeros os casos em que o próprio pregoeiro tem plenas condições denegar seguimento ao recurso em um exame simples dos fundamentos apresentados. Cabe ao interessado não esgotar os seus fundamentos, mesmo porque os prazos concedidos não podem ser excessivamente dilatados para esse fim, mas deve, dentro do possível apresentar motivação que demonstre o mínimo da plausibilidade de seus argumentos que justifique o seguimento do recurso. 12. Estou certo de que a doutrina tem hoje uma certa resistência em aceitar esse procedimento. No entanto, interpretação diversa, admitindo-se, por exemplo, a simples indicação do motivo, ainda que este seja desprovido de qualquer plausibilidade, viola o dispositivo legal ora discutido, que tem como objetivo exatamente evitar a suspensão de um procedimento licitatório por motivos que, em seu nascedouro, já se sabe de antemão serem manifestamente improcedentes. 13. Digo mais uma vez: esse procedimento não viola o princípio do contraditório e da ampla defesa, mormente se considerarmos que contra os atos praticados pelo pregoeiro sempre cabe recurso à autoridade superior, consoante se depreende do art. 7º, do Decreto nº 3.555/2000, sem efeito suspensivo, é verdade, como expressamente consignado no art. 11, inciso XVIII, do Decreto nº 3.555/2000, que regulamentou o instituto do pregão na administração pública. Desse modo, negado seguimento à manifestação da intenção de recorrer, incumbe ao interessado interpor recurso contra o ato do pregoeiro, o qual será examinado pela autoridade superior, sendo que o procedimento licitatório prosseguirá normalmente. 14. Não se pode, além do mais, deixar de ressaltar que os atos praticados pelo pregoeiro estarão sujeitos a uma avaliação necessária quando da homologação do procedimento pela autoridade superior, a qual tem como atribuição examinar todos os atos praticados ao longo do certame, proclamando a correção jurídica dos mesmos ou, verificando vícios, determinando a anulação dos atos praticados. 15. Além do mais, não se pode deixar de considerar que o pregoeiro, principal envolvido na realização de todo o procedimento, tem o dever de conhecer de forma ampla todos os procedimentos a serem adotados. Dessa forma, estou certo de que possui plenas condições de emitir juízo de valor prévio a respeito dos motivos dos recursos interpostos pelos recorrentes. O caso concreto ora examinado bem demonstra esse fato, como veremos a seguir. 16. Por todo o exposto, compreendo que o procedimento definido pela Lei nº 10.520/2002, regulamentada pelos Decretos nº 3.555/2000 e 5.450/2005, ao exigir que a

manifestação da intenção de recorrer seja motivada e que o exame da admissibilidade seja realizado pelo pregoeiro, apenas concretiza o princípio da eficiência consignado no art. 37 da Constituição Federal. (...). (TCU, Acórdão n.º 1.440/2007-Plenário).

Em sentido idêntico, é possível destacar trechos do Acórdão n.º 3.151/2006-2ª Câmara, de relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues:

“(…) A finalidade da norma é permitir ao pregoeiro afastar do certame licitatório aquelas manifestações de licitantes que, à primeira vista, revelam-se nitidamente proleptórias seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilidade da via recursal, seja por ausência de requisitos extrínsecos como o da tempestividade. Essa prerrogativa atribuída ao pregoeiro não fere as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório e se coaduna com os princípios da eficiência e celeridade processual que presidem as licitações da espécie. O exame preambular da peça recursal permite ao julgador do certame não conhecer do pedido quando o licitante não demonstra a existência de contrariedade à específica decisão da comissão julgadora. Cito, como exemplo, o requerimento de diligências à comissão de licitação para esclarecer fato irrelevante ou a impugnação do edital quando esta via já se encontra preclusa. Tais razões equivalem à ausência de interesse e de motivação do recurso. Nessa vereda, o responsável pela licitação não estará antecipando o mérito do recurso à admissibilidade, mas liminarmente afastando as petições recursais nas quais não haja interesse de agir. (...)”.

Pois bem. Voltando os olhos para a irresignação telada, mormente no que concerne ao cabimento do presente recurso (pressupostos recursais), dessume-se da análise minudente do inconformismo ora manejado que a recorrente tenciona a reforma da decisão administrativa exarada nos presentes autos (**SEI** – Evento n.º 1482439), com vistas a inabilitação/desclassificação das empresas recorridas.

De início, importante salientar, em caráter preliminar, que a Pregoeira e a equipe de apoio ao conduzir o certame obedeceram aos parâmetros dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, estabelecidos nas **Leis n.ºs 8.666/93 e 10.520/2002**, bem ainda, no **Decreto n.º 10.024/2019**.

Importante salientar, ainda, que a recorrente por ocasião da divulgação do instrumento convocatório apresentou pleito impugnatório no intuito de reformá-lo para acrescentar requisitos de qualificação técnica para fins de habilitação (**SEI** – Evento n.º 1468019).

Bem por isto, à época, em sede de diligência, a unidade responsável pela elaboração do Termo de Referência foi instada a posicionar-se acerca da impugnação, tendo, ao final, exarado manifestação pela sua total improcedência, ao argumento de que “(...) as exigências postuladas não são objeto de deliberação por parte do órgão contratante que pretende contratar com empresas especializadas, cuja licença de operação já foi concedida pelos órgãos de fiscalização competentes, bastando para tanto que estas apresentem a licença de funcionamento válida, como pressupõe a Resolução - RDC nº 52/2009 da ANVISA. Assim, fica evidente que os documentos e demais condições que fazem parte do rol de exigências de funcionamento dos estabelecimentos e necessários para emissão da licença de funcionamento são apresentados aos órgãos competentes, restando suficiente para o contratante que a empresa especializada apresente licença válida (**SEI** – Evento n.º 1469267).

Pois bem. Etapa superada, a recorrente argui novamente matéria já apreciada, desta feita, ampliando o pleito no desejo de que seja exigida licença de operação para os serviços de limpeza e desobstrução da caixa de gordura/passagem e serviços de desobstrução da rede de esgoto, que não foi apresentada pelas empresas vencedoras e, requerendo a inabilitação, espera o mesmo tratamento às licitantes subsequentes e, não menos que isso, que comprovem a prestação de serviços e licenças para todos os serviços licitados.

Neste eito, cumpre esclarecer que os critérios objetivos previamente definidos no instrumento convocatório não só para comprovação da qualificação técnica dos concorrentes, mas todas as informações inerentes à execução contratual visam conferir segurança jurídica aos licitantes e à Administração, sendo deveras desarrazoado e ilegal criar outros requisitos, no curso do certame, para inabilitar concorrentes, ferindo a lei e princípios basilares da licitação, mormente o da isonomia preconizado pelo art. 3º do Estatuto Federal Licitatório.

Gize-se que o Edital de regência do certame foi elaborado observando as diretrizes da Lei Federal n.º 10.520/02, Lei Complementar n.º 123/06, Decretos Federais n.ºs 3.555/00, 10.024/19, 7.892/13, 9.488/18 e o Decreto Estadual n.º 4.767/19, aplicando-se, subsidiariamente, as disposições da Lei n.º 8.666/93, tendo sido para fins de comprovação de qualificação técnica indicado os itens mais relevantes, a saber: desinsetização, desmorcegação, desratização, descupinização:

“10.7. Qualificação Técnica

10.7.1. Um ou mais atestado(s) e/ou declaração(ões) de capacidade técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante desempenhou ou esteja desempenhando de forma satisfatória, serviço compatível com o objeto deste Pregão.

10.7.1.1. Considera-se compatível a prestação de serviços cujas características guardem relação com o objeto da contratação nos itens mais relevantes (desinsetização, desmorcegação, desratização, descupinização), correspondente a no mínimo 1/3 da quantidade de cada grupo.

10.7.1.1.1. **Exemplificando:** a maior metragem para os itens de maior relevância é para Comarca de Cruzeiro do Sul, equivalente a 16.550m². Dessa metragem considerar-se-á 1/3 que totaliza 5.516,66m². Desconsiderando as casas decimais, terá atendido o item o atestado que comprovar a prestação de serviços de desinsetização e/ou desmorcegação e/ou desratização e/ou descupinização numa área equivalente a 5.516m².

10.7.1.1.2. O mesmo atestado poderá ser apresentado para os demais grupos.

10.7.2. Apresentar Licença de funcionamento, expedido pela vigilância sanitária, no momento da habilitação do certame”.

À medida que o Edital indicou os itens mais relevantes, as recorridas apresentaram atestados de capacidade técnica para seu atendimento.

A empresa **IMUNIZADORA PROTEGE COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA** - vencedora dos grupos 1 a 3, deveria comprovar a execução nos itens mais relevantes de desinsetização e/ou desmorcegação e/ou desratização e/ou descupinização numa área equivalente a 5.516m², ou seja, 1/3 da metragem do grupo 1 de 16.550m². A recorrida apresentou diversos atestados envolvendo metragens de 145.978,28m², 420.897,766m², 11.000m², dentre outras (**SEI** – Eventos n.ºs 1473085/1473086).

Por sua vez, a empresa **SPIDER SERVIÇO IMUNIZAÇÃO E CONTROLE DE PRAGAS EIRELI** vencedora dos grupos 4 a 8, deveria comprovar a execução nos itens mais relevantes de desinsetização e/ou desmorcegação e/ou desratização e/ou descupinização numa área equivalente a 913m², ou seja, 1/3 da metragem do grupo 6 de 2.740m². A recorrida apresentou diversos atestados e documentos complementares envolvendo metragens de até 16.062m² (**SEI** – Eventos n.ºs 1473091/1473092).

Denota-se que os itens mais relevantes previamente definidos no Edital restaram comprovados em áreas, inclusive, superiores à solicitada no instrumento convocatório.

Por derradeiro, importa lembrar também que as partes ao cadastrarem proposta/habilitação e participarem do certame, estão anuindo a todos os seus expressos termos, cientes das sanções aos quais se sujeitarão em eventual descumprimento de quaisquer obrigações (Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório). Com isso, a subcontratação, vedada no Termo de Referência, é de conhecimento de todos que não poderão subcontratar, tornando-se, assim, desarrazoado decisão de afastar licitante que não esteja sediada na localidade da contratante.

Assim, na situação concreta não se verifica qualquer ilegalidade ou vício capaz de alterar/macular a decisão da Pregoeira deste Pretório, motivo pelo qual, em atendimento aos primados da legalidade, isonomia, razoabilidade e impessoalidade, conheço do recurso interposto pela empresa **E. DE AGUIAR FROTA**, porém, **nego-lhe provimento**, o que faço com espeque no artigo 109, § 4º, da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

Dê-se ciência ao ente recorrente.

À CPL/DILOG, para as providências de estilo, prosseguindo-se o certame nos seus ulteriores termos.

Publique-se.

Cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **Desembargadora REGINA Célia FERRARI Longuini**,
Presidente do Tribunal, em 05/06/2023, às 14:05, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjac.jus.br/verifica> informando o
código verificador **1488139** e o código CRC **CEA59A11**.