

**Processo nº 8522868-28.2023.8.06.0000**

**Interessado:** Secretaria de Administração e Infraestrutura - SEADI

**Assunto:** Análise da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 22/2024

## **PARECER**

### **I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo por meio do qual a Diretoria de Contratações desta Corte encaminha, para análise da Consultoria Jurídica, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei 14.133/2021<sup>1</sup>, a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 22/2024, o qual tem por objeto a *“contratação de prestação de serviços de empresa especializada em prestação de serviços de controle sanitário integrado de vetores e pragas urbanas nas unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará”*.

Cabe pontuar que a Gerência de Contratações de Bens, Serviços e Infraestrutura deste Tribunal de Justiça, através das Comunicações Internas nº 19/2024 (fls. 88/96), nº 77/2024 (fls. 235/236), nº 85/2024 (fl. 381), nº 269/2024 (fls. 858/863), nº 401/2024 (fls. 1102/1104) e nº 420 (fl. 1347), dentre outras, pretendendo a perfeita instrução processual e em obediência aos preceitos da supracitada Lei, apontou os diversos tópicos que deveriam ser remodulados para justa adequação do procedimento.

Após a realização das alterações sugeridas, os autos chegam instruídos, além da referida minuta do Edital do certame (fls. 1561/1697), ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

---

1. Lei nº 14.133/2021: Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. [...]

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 1107/1112);
- b) Estudo Técnico Preliminar (fls. 1239/1286);
- c) Análise Crítica da Cotação de Preços e Mapa Comparativo (fl. 1286);
- d) Memorando nº 459/2024/TJCEMANUTZEL pelo qual se presta esclarecimentos sobre a cotação de preços (fls. 1503/1504);
- e) Termo de Referência (fls. 1505/1559);
- f) Memorando nº 140/2024/SEADI no qual a Secretaria de Administração e Infraestrutura solicita reserva e dotação orçamentária para a Licitação em tela (fl. 441);
- g) Classificação e Dotação Orçamentária (fls. 445/446);
- h) Anuência do Secretário de Administração e Infraestrutura quanto às especificações constantes no Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR) e seus anexos retificados (fls. 1344 e 1560);
- i) Autorização da Presidência da Corte para a realização de processo licitatório (fl. 450);
- j) Comunicação Interna nº 207/2024 da Diretoria de Contratações enviando os autos à CONJUR (fl. 1698).

É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar a respeito.

## **II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO**

De início, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe ao exame de legalidade do procedimento licitatório em baila e da respectiva minuta de Edital do certame, não adentrando, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, conforme a doutrina do ilustre professor Marçal Justen Filho, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Neste caso, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, caberá a ela identificar violações efetivas ou potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei 14.133/21.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador ao interpretar as atribuições da assessoria jurídica pela Nova Lei de Licitações:

5.3)A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. **Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade.** O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021.<sup>2</sup>

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame da minuta destacada de modo a verificar sua consonância com os princípios e normas que lhe são pertinentes.

### III - DA ANÁLISE JURÍDICA

#### a) Da contextualização da demanda:

Pelas informações constantes nos autos, verifica-se que a Gerência de Suprimentos e Logística pretende a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de controle sanitário integrado de vetores e pragas urbanas para atender às unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Dentre as justificativas apresentadas, o setor demandante indica a necessidade de manter as condições sanitárias adequadas para o pleno funcionamento das unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, notadamente em relação a salubridade dos ambientes no que se refere à inibição da proliferação de pragas e vetores, de modo que haja um controle biológico de baratas, formigas, cupins, roedores, e pragas urbanas em geral, entre outros insetos nocivos, bem como, para a preservação e integridade da saúde de jurisdicionados, servidores, magistrados, autoridades e transeuntes em todas as dependências e instalações pertencentes a este Poder Judiciário.

Vejamos as informações constantes no Documento de Formalização da Demanda (fls. 1107/1112):

#### DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

[...]

#### 3 IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

3.1 Considerando a importância de manter as condições sanitárias adequadas para o pleno funcionamento das unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, faz-se necessária a contratação de uma empresa especializada em controle sanitário integrado de vetores e pragas urbanas.

3.2 O serviço é de natureza continuada, essencial para garantir a saúde pública e o ambiente salubre nas instalações do Tribunal, assegurando a continuidade das atividades judiciais sem comprometimentos relacionados à proliferação de pragas e vetores.

Com efeito, ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Gerência de Suprimentos e Logística, como consta no Estudo Técnico Preliminar (fls. 1239/1286) presente nos autos, entendeu pela necessidade/adequabilidade da contratação de empresa especializada

---

<sup>2</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669.

para a prestação de serviços de controle de vetores e pragas urbanas (desinsetização, desratização e descupinização) para as unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Cabe destacar, nesta ocasião, que a definição da melhor alternativa dentre as possibilidades é realizada através de um juízo de discricionariedade e conveniência do setor técnico que fogem da análise desta Consultoria Jurídica.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant'Ana Pedra, com o tema "O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)", que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate / PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação.** A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle.<sup>3</sup>

Dito isso, vejamos o que o setor demandante diz a sobre a definição da solução a ser contratada (1239/1286):

#### 5. LEVANTAMENTO DE MERCADO

5.1. O mercado para os serviços de controle de vetores e pragas urbanas (desinsetização, desratização e descupinização), em razão de tratar-se de serviços com competência específica, se trata de um mercado em que há as poucas opções sendo elas:

5.1.1. A terceirização destes serviços com a contratação de uma pessoa jurídica a qual todos os insumos, materiais necessários e mão de obra, estejam embutidos dentro do preço proposto.

5.1.2. Ou a execução deste serviço pelo próprio Tribunal, sendo necessário realizar as compras de todos os equipamentos, insumos e material necessário, considerando que no quadro de servidores, não há pessoal técnico para execução dele, seria necessário instrução processual para a contratação de mão de obra para esses serviços.

5.2. A opção de mercado da execução do serviço a ser realizado pelo próprio Tribunal, não obedeceria ao princípio da eficiência, haja vista que em vez de proceder-se com apenas uma contratação, como a opção da terceirização, seria necessário, várias procedimentos, para compra dos materiais, contratação de mão de obra, o que atrasaria o início da prestação de serviços,

---

3 Disponível em : [https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2022-07/e-book\\_pge\\_revista\\_juridica\\_13o\\_edicao\\_-\\_2022\\_0.pdf#page=89](https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/e-book_pge_revista_juridica_13o_edicao_-_2022_0.pdf#page=89)

bem como oneraria a administração, haja vista a necessidade de realizar-se a várias procedimentos para efetiva prestação de serviços.

5.3. Foram realizadas pesquisas com diferentes fornecedores locais, bem como em sites de compras governamentais e na plataforma Pannel de Preços, a partir dos quais foram feito o estudo de editais e atas de pregões de contratações similares, no que tange às contratações para o objeto de serviços de controle e combate de vetores e pragas urbanas (desinsetização, desratização e descupinização) promovidas no âmbito de outros Órgãos, com o objetivo de ser verificada a existência de soluções compatíveis/similares que venham a dar atendimento aos requisitos e necessidades apresentadas no presente estudo.

5.4. A contratação dos referidos serviços através de aplicações dos produtos 02 (duas) vezes ao ano, ou seja, a cada semestre, é o usual no âmbito da administração pública. Ficando resguardada a contratação de novas metodologias, tecnologias e inovações, sendo de responsabilidade da empresa contratada a qualificação técnica necessária ao atendimento de eventuais inovações

5.5. Outro fato que podemos observar é de que o objeto é comumente contratado por demais Órgãos Públicos, seus requisitos serem comuns e a demanda ser amplamente conhecida pelo mercado

5.6. Com base nesse levantamento, foi possível escolher o tipo de solução a ser contratada, onde a unidade para quantificar/medir utilizadas pelos Órgãos, é o m<sup>2</sup> (metro quadrado).

[...]

## 15. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE (OU NÃO) DA CONTRATAÇÃO

15.1 Os estudos preliminares evidenciaram que o acordo da solução aqui apresentada, ou seja, contratação dos serviços de controle de vetores e pragas urbanas (desinsetização, desratização e descupinização) para as unidades do Poder Judiciário do Estado do Ceará, mostra-se possível tecnicamente e fundamentadamente necessária. Diante do exposto, declara-se ser viável a contratação pretendida.

A partir da definição acima, ainda no Estudo Técnico Preliminar, às fls. 1239/1286, a Gerência de Suprimentos e Logística passa a expor a descrição do que se espera da solução a ser contratada. Vejamos:

## 12. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS, EM TERMOS DE ECONOMICIDADE E DE MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS

12.1 A contratação do serviço continuado de controle sanitário integrado de vetores e pragas urbanas têm como objetivo alcançar resultados significativos em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos públicos. Estes resultados serão obtidos por meio dos seguintes aspectos:

12.2 Otimização dos gastos: A prestação contínua dos serviços de controle de vetores e pragas urbanas, por meio de uma contratação planejada, possibilita uma melhor gestão dos recursos financeiros do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. A aquisição de materiais em larga escala, o compartilhamento de equipamentos e a padronização dos processos conduzem a uma redução dos custos operacionais, contribuindo para a otimização dos gastos.

12.3 Redução de custos a longo Prazo: A execução de serviços de controle sanitário de maneira contínua e preventiva, por meio da desinsetização, desratização e descupinização,

possibilita a identificação e resolução antecipada de problemas. Isso evita gastos excessivos com reparos em estruturas danificadas e despesas médicas resultantes de problemas de saúde relacionados a vetores e pragas. A prevenção é essencial para a redução dos custos a longo prazo.

12.4 Prolongamento da vida útil das instalações: O controle adequado de vetores e pragas urbanas contribui para a preservação das edificações e do patrimônio do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. A descupinização preventiva e a desinsetização regular, por exemplo, minimizam os danos causados por cupins e insetos, prolongando a vida útil das instalações e evitando gastos com reparos frequentes.

12.5 Promoção de ambiente saudável: A manutenção de ambientes livres de vetores e pragas urbanas resulta em um ambiente mais saudável para magistrados, servidores e usuários do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. A redução de riscos à saúde devido à exposição a doenças transmitidas por vetores, bem como a minimização de desconforto e interrupções causadas por pragas, contribui para um aumento da produtividade e satisfação dos ocupantes das instalações.

12.6 Uso eficiente dos recursos humanos: A empresa contratada empregará mão de obra especializada e treinada para a realização das atividades de controle de vetores e pragas.

12.7 Contribuição para a imagem institucional: A manutenção de ambientes limpos e livres de vetores e pragas urbanas contribui para a imagem institucional positiva do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Isso pode influenciar a percepção do público em relação à eficiência e ao comprometimento da instituição com a prestação de serviços de qualidade.

Em resumo, os resultados pretendidos com esta contratação incluem a otimização dos gastos, a redução de custos a longo prazo, a preservação das instalações, a promoção da saúde e bem-estar dos ocupantes, o uso eficiente dos recursos humanos e a melhoria da imagem institucional.

**Pelo exposto, considerando de forma sistêmica as informações prestadas pelo setor demandante, atentando especialmente ao ETP, TR e demais artefatos, podemos concluir que a solução escolhida para o atendimento da demanda consiste na contratação de empresa especializada em prestação de serviços de controle sanitário integrado de vetores e pragas urbanas nas unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.**

À vista disso, a Gerência de Manutenção e Zeladoria demonstra que, para encontrar a estimativa das quantidades, realizou pesquisas para entender as práticas de mercado adotadas, o que ofereceu uma base sólida para decidir pela aplicação dos produtos de desinsetização, desratização e descupinização 1 (uma) vez por semestre, a cada 6 (seis) meses, totalizando 2 (duas) aplicações anuais. Assim, o quantitativo estimado anualmente é de 346 (trezentas e quarenta e seis) aplicações em 173 (cento e setenta e três) unidades pertencentes ao Tribunal de Justiça do Ceará, conforme Anexo I.

Nesse passo, o setor técnico justifica a escolha pelo parcelamento da solução, em suma, em razão do melhor interesse da administração em termos de eficiência, qualidade e economia, conforme se vê:

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

### 9. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

9.1. Avaliando a possibilidade e pertinência do parcelamento do objeto para atender à necessidade, considerou-se o tipo e volume do fornecimento pretendido e a distribuição regional, assim como os aspectos técnicos, operacionais e econômicos, especialmente em

relação à economia de escala e custos de transporte e amortização. Dessa forma, identificou-se a melhor opção para licitar em 5 diferentes lotes, distribuídos da seguinte maneira: Lote I – Região I; Lote II – Região II; Lote III – Região III; Lote IV – Região IV e Lote V – Região V.  
[...]

9.1.2. A segmentação dos serviços de controle de vetores e pragas urbanas em lotes por regiões geográficas, adotando o modelo aplicado na manutenção predial e de arescondicionados, é fundamentada em princípios de gestão otimizada e controle rigoroso das operações. Tal divisão leva em consideração as particularidades geográficas que influenciam a logística, permitindo uma resposta mais eficaz e direcionada às necessidades específicas de cada região. Além disso, essa estratégia reduz a vulnerabilidade do Tribunal de Justiça do Ceará a interrupções contratuais, evitando a concentração de serviços em um único fornecedor e, conseqüentemente, diminuindo o risco de descontinuidade nos serviços essenciais. A escolha por essa segmentação reflete a busca por maior eficiência operacional e segurança jurídica, assegurando que a administração pública mantenha sua capacidade de gestão sobre os contratos e serviços essenciais à sua função.  
[...]

9.1.3.1. Diante da possibilidade de renovação do contrato referente à Região II, o qual permitia tal prorrogação, sugere-se a desconsideração da área apresentada no mapa/modelo. Essa recomendação se baseia na necessidade de revisar e adequar os limites territoriais previamente estabelecidos, visando garantir que o novo contrato atenda de forma mais precisa às exigências logísticas, operacionais e administrativas pertinentes a essa região. Dessa maneira, torna-se fundamental proceder à atualização do modelo cartográfico, considerando parâmetros atualizados que melhor reflitam as realidades locais e as peculiaridades da área de abrangência.

9.2. A divisão do contrato em lotes pode simplificar a logística e tornar as licitações mais acessíveis a pequenas e médias empresas, especialmente aquelas situadas perto das unidades que compõe o lote. Tal medida tem o potencial de promover uma competição mais acirrada e possibilitar que as respostas às demandas de manutenção sejam mais ágeis e eficazes. Ademais, essa estratégia incentiva o desenvolvimento econômico local.

9.3. Com a contratação descentralizada, cada lote pode ser gerido de forma mais ágil e responsiva às necessidades específicas da região, garantindo uma manutenção mais adaptada às características locais e às demandas específicas de cada edificação.

9.4. A competição entre diferentes fornecedores pode resultar em uma redução de custos para o TJ-CE. Além disso, com a possibilidade de contratar fornecedores com sede mais próxima das edificações, reduz-se o tempo de deslocamento e, conseqüentemente, os custos operacionais.

Calha lembrar que apesar de o parcelamento ser um princípio expresso no art. 47, II da Lei 14.133/21, deve-se verificar, para a sua adoção, a viabilidade e vantajosidade econômica para a contratação.

Sobre esse tema, vale observar que o Tribunal de Contas da União tem súmula jurisprudencial no sentido de ser obrigatório o parcelamento do objeto desde que divisível e que não haja perda da economia em escala.

“SÚMULA TCU 247: 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.”

Foi garantido, além do mais, tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, na forma do art. 4º da Lei 14.133/2021 e da Lei Complementar 123/2006.

Prosseguindo com o exame da contratação, percebe-se que a equipe de planejamento, em consonância com o disposto no inciso X, art. 18, da Lei nº 14.133/2021, elaborou uma análise de riscos, identificando possíveis eventos, probabilidade, efeitos e ação de mitigação, instrumento com abrangência na etapa de contratação e, também, na execução contratual (fls. 1556/1559).

Ademais, partindo da especificação supra, com objetivo de encontrar a estimativa da contratação, a área demandante informa que efetivou pesquisa de preços, de acordo com o § 1º, art. 23 da Lei de Licitações, elaborando uma cesta de preços através do Painel de Preços, fornecedores especializados e contratações similares feitas no Estado do Ceará disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas.

Nesse passo, o setor indica que a estimativa do valor global da contratação, conforme pesquisas de preço, é de R\$ R\$ 615.970,36 (seiscentos e quinze mil, novecentos e setenta reais e trinta e seis centavos), referente a duas aplicações anuais em cada unidade listada no Anexo I do ETP.

Informa-se, ainda, que a contratação se encontra prevista no Plano Anual de Contratações 2024 do TJCE, sob os códigos TJCESEADI\_2024\_4019, TJCESEADI\_2024\_4021, TJCESEADI\_2024\_4022, TJCESEADI\_2024\_4023 e TJCESEADI\_2024\_4024, amparada, inclusive, pelo Plano Estratégico TJCE.

Isto posto, sendo o narrado acima, em resumo, os principais pontos da fase preparatória da licitação em tela, passemos à análise específica das diretrizes centrais que envolvem o tipo de contratação pretendida e de seu atendimento no caso concreto.

#### **b) Da observância dos procedimentos legais da fase preparatória da licitação:**



De início, compete aclarar que a licitação sob análise será regida pelas disposições da Lei nº 14.133/2021, preceito que, após encerrado o período de transição<sup>4</sup> entre ele e a antiga Lei nº 8.666/93, é atualmente o dispositivo geral que regula os procedimentos de licitação e contratações públicas.

Isto posto, o art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabelece as fases necessárias para a realização dos procedimentos licitatório em geral, senão vejamos:

**Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:**

**I – preparatória;**

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI – recursal;

VII - de homologação.

Por sua vez, no art. 53 da nova Lei de Licitações, vemos a previsão de que, finda a fase preparatória, *“o processo deverá ser analisado pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.”*

Neste ponto, continua o art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 53 [...]

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III – (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

[...]

---

<sup>4</sup>Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, desde que: (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). § 1º Na hipótese do caput, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193, o respectivo contrato será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). § 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do caput do art. 193. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023).

Precisamente esta a fase em que se encontra o presente processo, pelo que passaremos a dispor sobre os cumprimentos dos mandamentos legais respectivos.

Com efeito, no que se refere à fase preparatória do processo licitatório em questão, a lei de regência traz as seguintes balizas iniciais, vejamos:

## CAPÍTULO II DA FASE PREPARATÓRIA

### Seção I

#### Da Instrução do Processo Licitatório

**Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:**

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

[...]

Com efeito, compulsando os autos, verifica-se a presença dos competentes Estudo Técnico Preliminar (fls. 1239/1286) e Termo de Referência (fls. 1505/1559), contendo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto e das condições de execução e pagamento e o orçamento estimado.

De igual monta, a minuta do Edital acostado às fls. 1561/1697 contém como anexo a minuta de contrato, trazendo ainda informações sobre o regime de prestação dos serviços, a modalidade de licitação, o critério de julgamento e o modo de disputa.

Foram igualmente abordados pelos documentos constantes nos autos as qualificações técnica e econômico-financeira necessárias à contratação e as regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

Cabe ainda ressaltar que foi elaborado o mapa dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a eficaz execução contratual, indicando os potenciais riscos, suas principais causas, a probabilidade e a magnitude do impacto, além de propor ações preventivas e de contingência que poderão ser adotadas pelo Tribunal de Justiça do Ceará.

Avançando na análise da etapa de instrução inicial do certame, importante mencionar que a Lei de regência traz ainda requisitos específicos para o Estudo Técnico Preliminar, conforme disposições dos parágrafos primeiro e segundo do art. 18, vejamos:

Lei nº 14.133/2021

art. 18 [...]

**§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:**

**I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;**

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

**IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;**

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

**VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;**

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

**VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;**

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

**XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.**

**§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.**

Nos termos já expostos acima, verificamos que estão presentes no ETP de fls. 1239/1286 os elementos obrigatórios em destaque, de forma que, em conjunto com as demais informações constantes nos autos, **entendemos pela adequação, sob o aspecto formal, da instrução preliminar do presente processo licitatório.**

Neste ponto, convém fazer, mais uma vez, uma importante observação quanto à análise aqui realizada, uma vez que esta Consultoria Jurídica não possui competência e/ou conhecimento para tecer considerações pormenorizadas sobre o acerto técnico da definição do objeto e da forma de execução pretendida.

Em nossa análise, partimos do pressuposto de que as especificações técnicas no caso, notadamente quanto à necessidade da contratação e ao detalhamento dos serviços pretendidos, tenham sido regular e corretamente determinadas pela área técnica, com base no melhor atendimento às necessidades do Poder Judiciário.

Ressaltamos, neste sentido, que os documentos técnicos acima mencionados (ETP e TR), os quais servem de base para todo o processo licitatório e para a futura contratação pretendida, foram confeccionados pela Gerência de Manutenção e Zeladoria desta Corte, unidade responsável pela demanda em questão, onde restou indicado que a aquisição do objeto pretendido por meio de contratação de empresa especializada em prestação de serviços de controle sanitário integrado de vetores e pragas urbanas, revela-se a melhor solução para atendimento das necessidades do Poder Judiciário Estadual.

Isto posto, compete ainda tecer algumas considerações sobre outros pontos importantes do certame e sobre a minuta propriamente dita do instrumento convocatório, o que se fará a seguir.

### **c) Da estimativa de preço:**

Como já mencionado, para a licitação em tela a área demandante apresentou estimativa de preço total no valor de R\$ R\$ 615.970,36 (seiscentos e quinze mil, novecentos e setenta e reais e trinta e seis centavos), valores estes obtidos a partir de pesquisa de preços realizada (fls. 1268/1285).

Com efeito, a Lei nº 14.133/2021 traz regramento próprio no que se refere ao procedimento regular para estimativa de preço, nos termos do que preceitua o art. 23 e seguintes, vejamos:

**Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.**

**§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:**

**I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);**

**II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;**

**III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;**

**IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;**

**V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.**

Em relação à cotação de preços, o setor demandante informa que foi elaborada uma cesta de preços utilizando os diversos parâmetros indicados no §1º, do art. 23 da Lei de Licitações, como a pesquisa no Painel de Preços, as contratações similares feitas no Estado do Ceará e disponíveis no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP e a solicitação de preços com fornecedores especializados. Vejamos (fls. 1239/1286):

#### 8. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

8.1. Considerando-se as especificações e condições técnicas mínimas a serem observadas quanto ao dimensionamento do objeto demandado, cuja finalidade é a contratação de empresa especializada para executar serviços de desinsetização, desratização e descupinização dos imóveis do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, a estimativa do valor global da contratação conforme pesquisas de preço é de R\$ R\$ 615.968,45 (seiscentos e quinze mil, novecentos e seiscentos e oito reais e quarenta e cinco centavos), referente a duas aplicações anuais de cada unidade listadas no Anexo I deste ETP.

8.2. Levantou-se as características físicas e as áreas construídas externas e internas das unidades pertencentes ao Tribunal de Justiça do Ceará para apuração da área total em metros quadrados.

8.3. As estimativas de preços para a contratação foram calculadas utilizando a unidade de medida por metro quadrado, observando ainda a periodicidade semestral para aplicações dos serviços de desratização, desinsetização e descupinização de combate às pragas e vetores.

8.4. Para melhor estimativa do preço foram realizadas pesquisas de preço de acordo com § 1º, art. 23 da Lei nº 14.333 de 01 de abril de 2021. 8.5. Na pretensa contratação o valor estimado foi definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada:

8.5.1. Realizou-se pesquisa de preços (ANEXO II) no sítio eletrônico oficial Painel de Preços (<https://paineldeprecos>), buscando as melhores práticas ofertadas pelo mercado para atender a prestação dos serviços em tela, de onde estima-se o valor unitário do m² em R\$ 0,51 (cinquenta e um centavos);

8.5.1.1. A série de preços coletados no Painel de Preços está apresentada no Anexo 01 deste estudo. Para essa coleta foram utilizados os seguintes filtros: CATMAT - 3417 - DESINSETIZACAO / DESRATIZACAO / DEDETIZACAO; Unidade de Fornecimento - METRO QUADRADO; Período da Compra - Comprado Últimos 180 dias, sendo consideradas 16 (dezesesseis) contratações executadas no exercício financeiro de 2024.

8.5.2. Foi solicitado propostas comerciais direta a fornecedores potenciais locais, para verificação e adequação dos valores ao mercado, obtendo-se 4 (quatro) propostas de preços, onde foi calculado o valor mediando do metro quadrado, conforme tabela abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	EMPRESA (A)	EMPRESA (B)	EMPRESA (C)	EMPRESA (D)
1	Serviço de Desintetização	Metro Quadrado	1,2500	0,4920	0,0994	3,0000
2	Serviço de Desratização	Metro Quadrado	1,2500	0,3058	0,0994	3,0000
3	Serviço de Descupinização	Metro Quadrado	1,2500	0,5096	0,0994	3,0000

8.5.2. Analisou-se contratações similares feitas pela no Estado do Ceará, disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, em execução ou concluídas no período de um ano anterior à data da pesquisa de preços, conforme tabela abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	DISPENSA DE LICITAÇÃO PNCP: 10744098000145-1000074/2024 INST FED DO CEARA/CAMPUS IGUATU	DISPENSA DE LICITAÇÃO PNCP: 07609621000116-1000039/2024 PREFEITURA MUNICIPAL DE LAVRAS DA MANGABEIRA/CE	PREGÃO ELETRÔNICO PNCP: 00394445000101-1-000139/2023 UNILAB - REDENÇÃO/CE
1	Serviço de Desintetização	Metro Quadrado	0,2400	0,3700	0,1400
2	Serviço de Desratização	Metro Quadrado	0,2400	0,3700	0,1600
3	Serviço de Descupinização	Metro Quadrado	0,4500	0,3700	0,1700

8.6. Assim, os valores unitários médios estimados, para cada serviços de desratização, desintetização e descupinização a serem contratados, estão discriminados no quadro abaixo, utilizando o desvio padrão sem média saneada:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	ÁREA TOTAL ATENDIDA (M²)	PESQUISA PAINEL DE PREÇOS	EMPRESA (A)	EMPRESA(B)	EMPRESA(C)	EMPRESA(D)	DISPENSA DE LICITAÇÃO PNCP: 10744098000145-1-000074/2024 INST FED DO CEARA/CAMPUS IGUATU	DISPENSA DE LICITAÇÃO PNCP: 07609621000116-1-000039/2024 PREFEITURA MUNICIPAL DE LAVRAS DA MANGABEIRA/CE	PREGÃO ELETRÔNICO PNCP: 00394445000101-1-000139/2023 UNILAB - REDENÇÃO/CE	VALOR MÉDIO UNITÁRIO ESTIMADO	DESVIO PADRÃO	LIMITE SUPERIOR	LIMITE INFERIOR	COEFICIENTE DE VARIAÇÃO
1	Serviço de Desintetização	Metro Quadrado	333.749,70	0,5100	1,2500	0,4920	0,0994	3,0000	0,2400	0,3700	0,1400	R\$ 0,7627	0,9736	1,7363	-0,2109	127,66%
2	Serviço de Desratização	Metro Quadrado	333.749,70	0,5100	1,2500	0,3058	0,0994	3,0000	0,2400	0,3700	0,1600	R\$ 0,7419	0,9815	1,7234	-0,2396	132,29%
3	Serviço de Descupinização	Metro Quadrado	333.749,70	0,5100	1,2500	0,5096	0,0994	3,0000	0,4500	0,3700	0,1700	R\$ 0,7949	0,9566	1,7515	-0,1617	120,35%

8.7. Visando a homogeneização do preço e, conseqüentemente, a redução da dispersão dos dados o que possibilita o uso seguro da média como medida de tendência central, empregamos o método da média saneada, conforme análise crítica presente no Anexo III.

8.7.1. A metodologia consiste na apuração do “desvio-padrão”, seguida pela sua subtração da média simples dos valores, obtendo-se o que se denomina de limite inferior.

8.7.2. Depois, repete-se o mesmo procedimento só que em vez de subtrair, adiciona-se o valor do desvio padrão à média simples, obtendo-se então o limite superior.

Na tabela comparativa de preços a seguir, constam os detalhamentos dos cálculos dos coeficientes de variação de cada um dos itens que compõem a contratação, já considerando a média sancada:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	ÁREA TOTAL ATENDIDA (M²)	PESQUISA PAINEL DE PREÇOS	EMPRESA (A)	EMPRESA (B)	EMPRESA (C)	EMPRESA (D)	DISPENSA DE LICITAÇÃO PNCF: 10744098000145-1-000074/2024 INST.FED.DO CESAR-CAMPUS IGUATU	DISPENSA DE LICITAÇÃO PNCF: 07609621000118-1-00003352024 PREFEITURA MUNICIPAL DE LAURAS DA MANGABEIRA/CE	PREGÃO ELETRÔNICO PNCF: 00394440000101-1-000139/2023 UNL-AB-REDEGAO/CE	VALOR MÊDIO UNITÁRIO ESTIMADO	DESVIO PADRÃO	LIMITE SUPERIOR	LIMITE INFERIOR	COEFICIENTE DE VARIAÇÃO
1	Serviço de Desintetização	Metro Quadrado	333.749,70	EXCLUÍDO	EXCLUÍDO	EXCLUÍDO	EXCLUÍDO	EXCLUÍDO	0,2400	EXCLUÍDO	0,1400	0,1900	0,0707	0,2807	0,1193	0,3722
2	Serviço de Desratização	Metro Quadrado	333.749,70	EXCLUÍDO	EXCLUÍDO	0,3058	EXCLUÍDO	EXCLUÍDO	0,2400	EXCLUÍDO	EXCLUÍDO	0,2729	0,0465	0,3194	0,2264	0,1705
3	Serviço de Descupinização	Metro Quadrado	333.749,70	0,5100	EXCLUÍDO	0,5096	EXCLUÍDO	EXCLUÍDO	0,4500	0,3700	EXCLUÍDO	0,4599	0,0662	0,5261	0,3937	0,1440

8.8. Frisa-se que, sendo o metro quadrado (m<sup>2</sup>), a unidade de medida adotada para fins de aferição do quantitativo e respectivo pagamento pela execução dos serviços, o valor estimado de cada etapa de execução do objeto resulta da multiplicação do valor unitário estimado do m<sup>2</sup> pela metragem total das áreas internas e externas de todas as unidades, para cada aplicação dos serviços em todas as unidades, de acordo com a tabela abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	ÁREA TOTAL ATENDIDA (M2)	VALOR UNITÁRIO POR (M2)	VALOR POR APLICAÇÃO (R\$)	QTDE POR APLICAÇÃO	VALOR TOTAL ESTIMADO PARA 12 (DOZE) MESES (R\$)
1	Serviço de Desintetização	Metro Quadrado	333.749,70	0,19	63.605,63	2	127.211,27
2	Serviço de Descupinização	Metro Quadrado	333.749,70	0,27	90.386,96	2	180.773,91
3	Serviço de Desratização	Metro Quadrado	333.749,70	0,46	153.992,59	2	307.985,18
<b>VALOR GLOBAL ESTIMADO PARA 12 MESES (R\$)</b>							<b>615.970,36</b>

8.9. Desse modo, considerando a previsão de duas aplicações ao longo do período de 12 (doze) meses, com intervalo de 180 (cento e oitenta) dias entre elas, o valor total global estimado é de R\$ 615.970,36 (seiscentos e quinze mil, novecentos e setenta reais e trinta e seis centavos).

Em complemento, através do Memorando nº 459/2024/TJCEMANUTZEL (fls. 1503/1504), o setor reforça que buscou estimar o valor da contratação pelos diversos meios indicados e, adicionalmente, foram realizadas consultas formais a fornecedores reconhecidos no mercado, selecionados com base em sua atuação no ramo do objeto pretendido, incluindo participantes de licitações recentes, realizando, ao final, a análise crítica dos orçamentos válidos para obter uma estimativa final.

Isto posto, considerando a justificativa de pesquisa de preço exposta nos artefatos acostados aos autos, bem como a especificidade do objeto pretendido, entendemos pela conformidade da estimativa apresentada.

#### **d) Da adequação da modalidade Pregão Eletrônico:**

À época da regência exclusiva das regras gerais de licitação pela Lei nº 8.666/1993, tínhamos que, em complemento às modalidades previstas pela Lei Geral, a Lei nº 10.520/2002 trazia como opção ao Administrador Público a utilização da modalidade Pregão no caso de aquisição de bens

e serviços comuns, nos termos das disposições a seguir transcritas:

Lei nº 10.520/2002

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

**Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.**

Art. 2º (VETADO)

**§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.**

[...] (destaque nosso)

**Contudo, com o advento da Lei nº 14.133/2021, o Pregão passou a ser modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, passando a contar com regramento específico na Lei Geral ao lado das demais modalidades fixadas.**

Neste sentido vejamos:

Lei nº 14.133/2021

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

**XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;**

[...]

**Art. 28. São modalidades de licitação:**

**I - pregão;**

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo.

**Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.**

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

Buscando aclarar o conceito legal sobre o caráter comum dos bens e serviços aptos à contratação via Pregão, oportuno mencionar as lições da doutrina especializada, a exemplo dos



ensinamentos da Professora Irene Nohara<sup>5</sup>, que preleciona:

A definição legal não é muito esclarecedora, por isso a doutrina procura definir critérios mais claros para a compreensão do objeto do pregão. Segundo Lúcia Valle Figueiredo, bens e serviços comuns não significam bens ou serviços ausentes de sofisticação, mas objetos ou serviços razoavelmente padronizados, uma vez que o pregão versa sobre a proposta de preço mais baixo e prescinde de ponderações acerca da qualificação do produto ou da empresa prestadora do serviço.

O pregão não deve demandar investigações profundas e amplas sobre a idoneidade dos interessados. Por conseguinte, além do requisito da padronização, enfatiza Marçal Justen Filho que bens e serviços comuns são também os que se encontram disponíveis, a qualquer tempo, em mercados próprios.

Disponibilidade em mercado próprio implica que o produto ou o serviço se apresente sem tanta inovação ou modificação, relacionando-se com atividade empresarial habitual, onde haja, portanto, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração.

Dito isto, ao nos debruçarmos sobre o caso concreto em análise, temos que, como já mencionado acima, o processo almeja a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de controle sanitário integrado de vetores e pragas urbanas nas unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Tais serviços, com efeito, podem, salvo melhor juízo, ser classificados como “serviço comum” nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, haja vista que tal dispositivo afirma ser bem ou serviço comum *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”*.

No caso dos autos, é possível verificar que o instrumento convocatório do certame traz os padrões de desempenho e qualidade a serem exigidos, por meio das especificações expostas, bem como apresentam requisitos mínimos padronizados, permitindo a análise objetiva da proposta de menor preço, existindo, ademais, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração.

Ratificando esse entendimento, o Termo de Referência expôs, no tópico 1.2, a informação de que *“Os serviços objeto desta contratação são caracterizados como comuns, uma vez que podem ser especificados de forma objetiva - por padrões usuais do mercado e de natureza continuada, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar”*.

Por outro lado, compete registrar que a modalidade de licitação em baila, quando da vigência exclusiva da Lei nº 8.666/1993, foi regulamentada no âmbito deste Tribunal por meio da Resolução nº 10/2020, *in verbis*:

---

5 Nohara, Irene Patrícia Dion. Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos. 3ªed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022 – ePub 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa.

**Art. 1º É obrigatória a realização de licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns para o Poder Judiciário do Estado do Ceará, definida na forma do parágrafo único do art. 1º da Lei Federal nº 10.520, de 18 de julho de 2002. [...]**

Vemos, assim, que a utilização da modalidade Pregão, em especial na sua forma eletrônica, para a aquisição de bens e serviços comuns, já configura a regra da Administração Pública como um todo, incluindo o Poder Judiciário do Ceará, de forma que se verifica o acerto da escolha de tal modalidade no caso dos autos.

**e) Do critério de julgamento:**

Por outro lado, também entendemos correta a opção pelo tipo de licitação “menor preço” para julgamento das propostas e seleção do licitante vencedor do certame, uma vez que resta atendido o critério objetivo estabelecido pelo art. 6º, XLI, quando da definição do Pregão, nos termos acima transcrito.

**f) Das minutas do Edital e do futuro Contrato:**

f.1) Da minuta do Edital (fls. 1561/1697)

A análise da regularidade do Edital das licitações regidas pela Lei nº 14.133/2021 passa, necessariamente, pela verificação do atendimento ao disposto no art. 25 do citado diploma legal, o qual aduz:

**Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.**

[...]

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 22/2024 acostada às fls. 1561/1697 apresenta os elementos essenciais delineados pelo caput do art. 25, trazendo informações claras sobre o objeto a ser licitado, as regras referentes à convocação, julgamento e habilitação de licitantes, a forma de apresentação de recursos, as penalidades cabíveis, os regramentos referentes à fiscalização e gestão contratual, além das particularidades relativas à entrega do objeto e condições de pagamento.

**Ademais, acompanham o instrumento convocatório, como anexos, os seguintes documentos: i) termo de referência; ii) orçamento detalhado; iii) modelo de apresentação da proposta; iv) modelo de declaração não extrapola a receita bruta máxima admitida para Fins de**

enquadramento como empresa de pequeno porte; v) modelo de declaração de microempresa ou empresa de pequeno porte; vi) modelo de declaração de que não emprega menor; vii) modelo de declaração de atendimento aos requisitos de habilitação; viii) modelo de declaração percentual mínimo de mão de obra constituído por mulheres vítimas de violência doméstica; ix) modelo de declaração de que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado ; x) modelo de declaração de cumprimento de reserva de cargos legal para pessoa com deficiência ou reabilitado da previdência social; xi) modelo de declaração de autenticidade dos documentos; **xii) minuta do termo de contrato.**

**Desta forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado nos termos apresentados.**

f.2) Da análise específica da minuta do Contrato (fls. 1663/1697):

Por outro lado, merece uma análise específica a minuta do contrato a ser firmado entre as partes e prevista como anexo obrigatório do Edital (art. 18, VI da Lei 14.133/2021), a qual consta nos autos às fls. 1663/1697.

Isso porque o contrato a ser firmado precisa observar disposições legais específicas contidas no artigo 92 da Lei Geral, conforme redação a seguir:

Lei nº14.133/2021

**Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:**

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

Com efeito, em resumo, temos que a minuta do contrato em referência atende, em seus aspectos gerais, aos requisitos estampados no artigo supra, dos quais se destacam, sem prejuízo de outros igualmente importantes, as disposições sobre definição do objeto, forma de execução, condições de pagamento; critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços; critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; prazos e

forma de entrega e recebimento; direitos e responsabilidades das partes, com as penalidades cabíveis; os casos de rescisão; a legislação aplicável à execução do contrato; a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, dentre outras que complementam a execução da avença.

**Desta forma, entendemos pela regularidade da minuta de Contrato apresentada nos termos exposto.**

#### **IV – CONCLUSÃO:**

Ante todo o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, estamos de acordo com os termos da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 22/2024 que nos foi encaminhada para análise, razão pela qual não vislumbramos óbices ao prosseguimento do certame.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, 26 de novembro de 2024.

**Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho**  
**Analista Judiciário**

De acordo. À douta Presidência.

**Cristiano Batista da Silva**  
**Consultor Jurídico**



**Processo nº 8522868-28.2023.8.06.0000**

**Interessado:** Secretaria de Administração e Infraestrutura - SEADI

**Assunto:** Análise da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 22/2024

### DECISÃO

R.h.

Em evidência, o processo administrativo acima identificado, por meio do qual a Diretoria de Contratações desta Corte encaminhou, para análise da Consultoria Jurídica, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei 14.133/2021, a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 22/2024, o qual tem por objeto a *“contratação de prestação de serviços de empresa especializada em prestação de serviços de controle sanitário integrado de vetores e pragas urbanas nas unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará”*.

Sobre a regularidade do Edital da licitação e do respectivo processo, que passou por ajuste no decorrer d tramitação, a Consultoria Jurídica emitiu parecer fundamentado asseverando o atendimento das exigências legais aplicáveis, afirmando não haver óbice ao prosseguimento do certame.

Sendo assim, com fulcro nas informações atestadas pela Secretaria de Administração e Infraestrutura, bem como nas razões expostas pela Consultoria Jurídica desta Presidência, aprovo o parecer de fls. retro, e AUTORIZO o prosseguimento do certame, pelo que ordeno o encaminhamento dos autos à Comissão Permanente de Contratação para colher as assinaturas e rubricas devidas no instrumento convocatório e anexos e efetivar as demais providências necessárias.

Fortaleza-CE, 26 de novembro de 2024.

  
**Desembargador ANTÔNIO ABELARDO BENEVIDES MORAES**  
**Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**