

ILMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO
PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIPOCA –
ESTADO DO CEARÁ.

RECURSO ADMINISTRATIVO DE INABILITAÇÃO DA EMPRESA MARK
TERCEIRIZAÇÃO, COLETA E LOCAÇÃO EIRELI
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 21.23.03/CP

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE
SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E COLETA DE LIXO, RELATIVOS À CONSERVAÇÃO
E MANUTENÇÃO DA LIMPEZA DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, JUNTO À
SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E RECURSOS HÍDRICOS DO MUNICÍPIO DE
ITAPIPOCA-CE.

MARK TERCEIRIZAÇÃO, COLETA E LOCAÇÃO EIRELI, pessoa jurídica de
direito privado, com sede na Rua Tenente José Vicente, nº 1032, bairro Coqueiros, Cidade de
Itapipoca - Ceará, inscrita no CNPJ sob o nº 17.178.049/0001-31, por seu representante legal,
a Sra. Erica Vidal Damasceno Andrade Said, inscrita no CPF sob o nº 589.720.133-15 e RG nº
97015004522 SSP/CE, que a esta subscreve, vem, mui respeitosamente, à presença de V. Sa.,
com esteio no art. 109, inciso I, letra "a", da Lei nº 8.666/93, apresentar, tempestivamente, as
vertentes **RAZÕES DO RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a decisão de inabilitação proferida
por esta Comissão de Licitação, publicada no dia 21/06/2021, pelo suposto descumprimento
dos **ITENS 2.3 e 3.1.G**, pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir delineados:

INICIALMENTE – DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

A Lei nº 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da
Administração Pública, estabelece, em seu art. 109, inciso I, letra "a", o prazo para
interposição de recurso contra ato de inabilitação do licitante, senão vejamos:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIPOCA
PROCURADORIA
PROTÓCOLO

28 JUN. 2021

às 15:59 min

Matricula Nº 118717-5

*"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;"

No caso em comento, a publicação da decisão que declarou a
inabilitação da recorrente se deu no dia 21/06/2021, sendo o prazo final para a interposição
do presente recurso o dia 28/06/2021, portanto, totalmente tempestivo.

RAZÕES DO RECURSO

A ora recorrente, inconformada com a decisão desta insigne Comissão de Licitação que a julgou **INABILITADA** do certame, vem expor os motivos que passaram despercebidos e que julga suficientes para a revogação do ato inabilitatório.

Após análise da documentação apresentada e do edital regulatório, julgamos os seguintes fatos e normas legais e editalícias suficientes para a nossa pretensão.

A recorrente figura como participante do processo de licitação na modalidade Concorrência Pública nº 21.23.03/CP, cujo objeto se perfaz na *“contratação de empresa especializada para execução de serviços de limpeza urbana e coleta de lixo, relativos à conservação e manutenção da limpeza de vias e logradouros públicos”*, conforme discriminado no subitem 1.1 do edital.

No julgamento realizado por esta Comissão de Licitação no dia 18 de junho de 2021, com publicação ocorrida no dia 21 de junho de 2021, referente ao processo licitatório supramencionado, a recorrente restou inabilitada por supostamente não ter atendido aos itens C – 2.3 (licença de operação expedida pela SEMACE, conforme previsto na Resolução nº 10, de junho de 2015, que dispõe sobre a atualização dos procedimentos, critérios, parâmetros e custos aplicados aos processos de licenciamento e autorização ambiental no âmbito da Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE); e 3.1.g (Comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente de pessoal/corpo técnico, na data prevista para a licitação, profissionais de nível superior nas áreas de engenharia civil e/ou engenharia ambiental e sanitária e engenharia agrônoma, detentores de Certidão de Acervo Técnico – CAT, que comprovem ter o(s) profissional(is) executado serviços em características técnicas semelhantes ou superiores às do objeto ora licitado, atinentes às respectivas parcelas de maior relevância, não se admitindo atestado(s) de Projetos, Fiscalização, Supervisão, Gerenciamento, Controle Tecnológico ou Assistências Técnicas. Para fins da comprovação de que trata esse subitem são consideradas parcelas de maior relevância os seguintes serviços: (...) g) Desenvolvimento de Programa de Educação Ambiental; e g) Elaboração e Implantação de Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos).

No entanto, ao contrário do alegado para fundamentar o ato de inabilitação, entende a recorrente não subsistir tais argumentos, uma vez que a licença ambiental exigida no **ITEM 2.3**, prevista na **Resolução COEMA nº 10, de 11 de junho de 2015**, restou revogada pela **Resolução COEMA nº 02, de 11 de abril de 2019**, consoante se percebe do art. 40: *“Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Resolução nº 10, de 11 de*

junho de 2015 do Conselho Estadual do Meio Ambiente – COEMA”, não podendo, com isso, ser exigida dos participantes.

O **ITEM 3.1** do edital prevê a necessidade da apresentação de atestados dos responsáveis técnicos que contemplem as parcelas de maior relevância:

*“3.1. Comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente de pessoal/corpo técnico, na data prevista para a licitação, profissionais de nível superior nas áreas de engenharia civil e/ou engenharia ambiental e sanitária e engenharia agrônoma, detentores de Certidão de Acervo Técnico – CAT, que comprovem ter o(s) profissional(is) executado serviços em características técnicas semelhantes ou superiores às do objeto ora licitado, **atinentes às respectivas parcelas de maior relevância, não se admitindo atestado(s) de Projetos, Fiscalização, Supervisão, Gerenciamento, Controle Tecnológico ou Assistências Técnicas. Para fins da comprovação de que trata esse subitem são consideradas parcelas de maior relevância os seguintes serviços: a) Coleta manual e transporte ao destino final de resíduos sólidos domiciliares e comerciais através de compactador e resíduos domiciliares através de caçamba; b) Coleta manual e transporte ao destino final de resíduos especiais urbanos; c) Disposição final de resíduos sólidos domiciliares urbanos; d) Roçagem manual e mecanizada de vias e logradouros públicos; e) Coleta seletiva, com transporte de materiais recicláveis e reutilizáveis; f) Limpeza, coleta e transporte dos resíduos sólidos em faixas de areia de praia; g) Desenvolvimento de Programa de Educação Ambiental; e g) Elaboração e Implantação de Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos.”***

A formação desses conceitos deve ser feita em vista da determinação constitucional constante do inciso XXI do art. 37 da Constituição da República, segundo a qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.

Sob tal enfoque, considera-se como “parcela de maior relevância técnica” o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto, evidenciando seus pontos mais críticos, de maior dificuldade técnica, bem como que representam risco mais elevado para a sua perfeita execução. Trata-se aqui da essência do

objeto licitado, aquilo que é realmente caracterizador da obra ou do serviço, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação.

Por sua vez, a aferição da fórmula “valor significativo do objeto” toma em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto.

Em suma, restam caracterizados como sendo parcelas de maior relevância os serviços identificados como sendo de maior complexidade técnica e vulto econômico, cuja inexecução importe em risco mais elevado para a Administração.

A definição das parcelas de maior relevância técnica e financeira matéria encontra disciplina na exegese do inciso I do § 1º do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, alterada e consolidada, estando aí inseridos os contornos e limites aos quais se encontra adstrita a Administração Pública.

“§ 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 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”

O preceptivo legal acima invocado dispõe no sentido de que a Administração contratante, ao definir os requisitos de qualificação técnica, encontra-se adstrita às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, simultaneamente.

É importante lembrar que as exigências inerentes à habilitação técnica devem observar concomitantemente o binômio relevância técnica/significância econômica, porquanto exigir-se comprovação da qualificação técnica para itens a serem contratados que não se figuram como sendo de maior relevância e valor significativo, além de

restringir a competitividade do certame, afronta os ditames contidos no art. 30 da Lei 8.666/1993.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou neste sentido. A propósito, veja-se o Acórdão nº 534/2011 – Plenário TCU, *in verbis*:

“9.4.1.1. devem ser definidos, previamente, para efeito da comprovação da capacidade técnico-operacional e técnico-profissional, os itens de serviços ou da obra que atendam, simultaneamente, os requisitos de relevância técnica e significância econômica”

Da interpretação desse comando normativo, a jurisprudência desta Corte dispõe no sentido de a Administração contratante demonstrar que os requisitos de capacitação técnico-profissional devam simultaneamente recair sobre parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação. Nesse sentido trilham os Acórdão 167/2001, Decisão 574/2002 e Acórdão 1.284/2003, todos do TCU-Plenário.

O seguinte trecho do voto que embasou o Acórdão 1.332/2006-TCU-Plenário resume esse entendimento: A limitação constante da parte final do art. 37, inciso XXI, da Carta Magna e do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93 tem o propósito de impedir a inclusão, em editais, de exigências desarrazoadas que venham a frustrar ou restringir o caráter competitivo do certame. Nesse sentido, anota Marçal Justen Filho: Também não se admitem requisitos que, restritivos à participação no certame, sejam irrelevantes para a execução do objeto licitado. Deve-se considerar a atividade principal e essencial a ser executada, sem maiores referências a especificações ou detalhamentos. Isso não significa afirmar que tais peculiaridades sejam irrelevantes. São significativas para a execução do objeto, mas não para a habilitação. (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª ed., p. 312).

Entretanto, ao percorrer os dispositivos do edital, percebe-se, facilmente, que foram estabelecidas exigências que não atendem, simultaneamente, às condicionantes acima mencionadas. À quisa de exemplificação, cita-se o serviço atinente ao **“Desenvolvimento de Programa de Educação Ambiental”** orçado no valor de R\$ 94.109,04 (noventa e quatro mil, cento e nove reais e quatro centavos), o qual não possui expressividade financeira (0,6%) quando confrontando com o montante total dos serviços, e por isto, não há justificativa para que a exigência de comprovação de qualificação técnico-operacional recaia sobre a parcela em pauta.

Agravando ainda mais a situação, foi exigida a apresentação de atestado que comprove a execução do serviço de **“Elaboração e Implantação de Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos”**, item que sequer consta na formação das composições de custos e muito menos na planilha orçamentária.

A Portaria DNIT nº 108 de 01/02/2008 foi emitida com fito de regulamentar o §3º do artigo 8 da IN 01/07, que foi revogada pela Portaria nº 26 de 27 de março de 2020.

32. *Importa fazer essa observação para se tornar inteligível o contexto em que fora emitida e os objetivos dos atos que pretendia regulamentar.*

33. *Pois bem, dispunha da seguinte forma o regulamento revogado:*

Art. 8.º Às exigências de comprovação de capacitação técnico-operacional por atestado, relativas ao desempenho de atividade anterior pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, limitar-se-ão às parcelas que, cumulativamente, sejam de maior relevância técnica e valor significativo.

§ 3.º Integrará o processo licitatório, como anexo obrigatório, justificativa técnica sobre as parcelas eleitas como de maior relevância, acompanhada de quadro demonstrativo evidenciando que, em termos percentuais, elas representam considerável valor significativo em relação ao custo total do objeto.

34. *Pois bem, diferentemente do que previu a Constituição e a Lei 8.666/93 a regra acima tecia pela cumulatividade entre valor econômico e complexidade técnica, de forma que só poderiam ser exigidos os itens que ao mesmo tempo correspondessem a valor significativo e também fossem tecnicamente complexos, de forma sendo apenas um ou o outro não seria possível à administração exigir como critério de qualificação.*

35. *Observa-se ainda que o diploma exigia necessariamente a apresentação de justificativa técnica para a eleição das parcelas de maior relevância, não sendo, portanto, uma mera simplificação das exigências legais às parcelas economicamente relevantes.*

36. *Consoante a isso, a Portaria 108/2008 buscou disciplinar a disposição normativa estabelecendo limite mínimo de 4% do valor da contratação para a definição da parcela de maior relevância.*

37. *Entretanto, no contexto da norma, as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo necessariamente precisavam cumular as duas características, razão pela qual a limitação econômica de*

4% tenderia a um critério enquanto a qualificação técnica dependeria da justificativa imposta no §3º.

38. Com a revogação da IN 01/2007 a interpretação da Portaria 108/2008, precisa obedecer semanticamente às premissas legais e constitucionais, de forma que as parcelas de maior relevância técnicas sejam definidas com base na situação de fato e o valor econômico seja auferido pela disposição da Portaria 108/2008 art. 2º.

39. Alegou a impugnante que a IS 04/2009 veio a regulamentar a portaria reafirmando a limitação da exigência de qualificação técnica aos itens cujo percentual repercute em mais de 4% do valor do orçamento de referência.

40. Observo, entretanto, que a própria portaria estabelece que no parágrafo único do item 2 que "a relação de serviços acima e a vedação de somatório de atestados para sua comprovação decorre da relevância da execução dos mesmos", entendo que a aplicação deve ser moderada e ponderada aos princípios norteadores da administração.

41. Desta forma, os dispositivos normativos constitucionais, legais e infra-legais precisam ser observados de forma integrada a fim de que se alcance o fim pretendido, que é resguardar a Administração para a garantia do cumprimento das obrigações contratadas.

42. Ainda no ambiente das normas infra-legais citou o impugnante a Súmula 263/2011 - TCU na qual descreve que às "parcelas de maior relevância e valor significativo é legal a exigência de comprovação de execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, DEVENDO ESSA EXIGÊNCIA GUARDAR PROPORÇÃO COM A DIMENSÃO E A COMPLEXIDADE DO OBJETO A SER EXECUTADO".

43. Tratava-se, portanto de um limitador à prerrogativa da Administração de estabelecer critérios de qualificação. Entretanto, cabe ainda o aproveitamento de seus termos como premissa para a definição dos serviços de valor significativo.

Dito isto, denota-se que o prefalado item não pode figurar no rol das parcelas de que trata o inciso I do § 1º do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, já que não perfazem, à luz da lei, os requisitos necessários para tanto.

A demonstração da capacidade técnico-operacional de execução de serviços deve-se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, exemplo disse foi:

A Representação apontou possíveis irregularidades nas Concorrências 0609/2010, 0003/2011 e 0004/2011, conduzidas pela Superintendência Regional do Dnit no Estado do Espírito Santo, destinadas à construção de passarelas metálicas nas rodovias BR-262/ES e BR-101/ES. Destaquem-se, entre as aventadas irregularidades, as exigências de demonstração de capacidade de execução dos serviços "Steel Deck MF-50" e "Gradil – fornecimento e assentamento de gradil" como requisitos de qualificação técnico-operacional das licitantes, o que teria afrontado o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição de 1988, no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, no art. 2º da Portaria DG 108/2008 e no parágrafo único do item "c" da Instrução de Serviço 004/2009, ambas do Dnit, bem como a orientação contida na Súmula - TCU - 263. Após examinar as razões de justificativas dos responsáveis ouvidos em audiência, o Relator ressaltou que "a jurisprudência do TCU é pacífica e inequívoca no sentido de que a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes deve se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado", o que não ocorreu nas referidas concorrências. Observou que os mencionados serviços "contemplavam valores inexpressivos perante o custo total das obras". Lembrou que apenas uma única empresa fora habilitada naqueles três certames e que as outras empresas foram inabilitadas por não cumprirem tais requisitos. Ressaltou que os objetos licitados merecem ser considerados comuns. Acrescentou que as citadas exigências afrontaram as disposições contidas nos normativos do próprio Dnit (Portaria DG 108/2008 e Instrução de Serviço 004/2009), que estabeleciam mínimo de representatividade financeira da ordem de 4% para permitir sua caracterização como serviço relevante para efeito de qualificação técnico-operacional. E que outras unidades do Dnit, ao lançarem edital para construção de passarelas, que também demandavam o uso da tecnologia Steel Deck não incluíram esse serviço como item que demandava demonstração de capacidade técnica para executá-lo. Concluiu, por esses

motivos, que restou configurada efetiva restrição de caráter competitivo daqueles certames. O Tribunal, então, em razão dessa e de outras irregularidades, decidiu apenar os responsáveis com multa do art. 58 da Lei 8.443/1992. Acórdão 31/2013-Plenário, TC 005.410/2011-8, relator Ministro Aroldo Cedraz, 23.1.2013.

Ainda assim, vale ressaltar que as exigências mencionadas não caracterizam serviços de engenharia, sendo assim, inviável que a entidade de classe competente (CREA) corrobore a devida execução deles. Comprovando a clara e nítida afronta aos princípios constitucionais da competitividade e igualdade nos processos licitatórios.

A própria caracterização dos serviços é mencionada no Projeto Básico como SERVIÇOS DE CONSULTORIA TÉCNICA em seu ITEM 11.16, reforçando a tese anteriormente mencionada.

*“11.16. Serviços de consultoria técnica
Além dos serviços acima citados, a contratação em enfoque abrangerá serviços de consultoria técnica voltados a: Educação Ambiental; e Elaboração e Implementação do Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos”*

No Anexo I – Estudo Técnico Preliminar, em seu item “11.16.1. Educação Ambiental” em seu início já menciona: Atribui-se ao poder público o dever de “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (art. 225, §1º, inciso VI), surgindo, assim, o direito constitucional de todos os cidadãos brasileiros terem acesso à educação ambiental.

Mesmo atribuindo o seu dever à Contratada, os serviços de educação ambiental por se tratar de serviços pedagógicos sequer deveriam estar contidos no Projeto Básico do edital que deveria tratar-se explicitamente a serviços de engenharia.

No mesmo raciocínio, podemos apontar o item “11.16.2. Elaboração e Implementação do Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos” que trata de serviços de consultorias e logo como o item anteriormente mencionada não deveria estar contido no Projeto Básico. E mesmo que estivesse, não foi contabilizado nenhum custo para a devida execução dos mesmos, provando a sua irrelevância técnica e financeira

Em face do exposto, requer a recorrente que Vossa Senhoria, em face dos eventos descritos e comprovados nesta peça recursal, **DECLARE A NULIDADE DA SUA INABILITAÇÃO**, e **PROCEDA COM SUA CONVOCAÇÃO** para prosseguimento regular do certame.

Caso assim não entenda esta douta Comissão de Licitação, em atenção aos princípios básicos da Administração Pública, como da legalidade, da igualdade de condições, da publicidade, da eficiência, da isonomia, do interesse público e da probidade administrativa, requer a **REVOGAÇÃO** ou **ANULAÇÃO** da presente licitação, diante das irregularidades retro apontadas.

Na eventualidade de não reconsiderar sua decisão, requer-se que o presente recurso seja submetido à apreciação da autoridade superior, na forma prevista no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93, a fim de que seja dada uma nova e justa decisão nos estritos termos do pedido.

Nestes Termos,
Pede e Espera Deferimento.

Itapipoca/CE, 28 de junho de 2021.

MARK TERCERIZACAO
COLETA E LOCACAO
EIRELI:17178049000131

Assinado de forma digital por
MARK TERCERIZACAO COLETA E
LOCACAO EIRELI:17178049000131
Dados: 2021.06.28 15:06:22 -03'00'

ERICA VIDAL DAMASCENO ANDRADE SAID
Sócia-Administradora