



TERMO DE JULGAMENTO “IMPUGNAÇÃO AO EDITAL”

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
IMPUGNANTES: GX SERVICOS & CONSTRUÇOES LTDA, MONTEIRO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, MUNDARE LIMPEZA E SERVICOS LTDA E JRA CONSTRUÇOES & EMPREENDIMENTOS LTDA.
REFERÊNCIA: EDITAL
MODALIDADE: CONCORRÊNCIA
Nº DO PROCESSO: Nº 25.23.01-CE
OBJETO: SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES, COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, ENTULHO E PODA, COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DA SAÚDE, COLETA DE RESÍDUOS RECICLÁVEIS, INCLUINDO A DESTINAÇÃO FINAL, SERVIÇOS DE VARRIÇÃO, CAPINAÇÃO, PODA, ROÇO, PINTURA DE MEIOS-FIOS, LIMPEZA DE CÓRREGOS E CANAIS, LIMPEZA DE FAIXAS DE PRAIA E RECONFORMAÇÃO DE LIXO, NO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA-CE.

I – PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de Impugnação interposta pelas empresas GX SERVICOS & CONSTRUÇOES LTDA, MONTEIRO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, MUNDARE LIMPEZA E SERVICOS LTDA E JRA CONSTRUÇOES & EMPREENDIMENTOS LTDA. Em suma, as alegações versam sobre supostas irregularidades presentes no Edital regulador da Concorrência.

Isto posto, urge mencionar a regularidade no tocante ao cabimento das presentes impugnações.

B) DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade da impugnação, tem-se o que dispõe no item 14.1 do Edital:





14.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação do art. 164 da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

Cumpre transcrever o Art. 164 da Lei Federal nº 14.133/21, *in verbis*:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, **devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.**

Tendo em vista o transcrito alhures, as impugnações foram **TEMPESTIVAMENTE** protocoladas, cumprindo com afinco as regras concernentes à tempestividade contidas no instrumento convocatório.

II – DOS FATOS

Inicialmente, o certame foi definido sob a modalidade **CONCORRÊNCIA Nº 25.23.01-CE**, cujo objeto é **SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES, COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, ENTULHO E PODA, COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DA SAÚDE, COLETA DE RESÍDUOS RECICLÁVEIS, INCLUINDO A DESTINAÇÃO FINAL, SERVIÇOS DE VARRIÇÃO, CAPINAÇÃO, PODA, ROÇO, PINTURA DE MEIOS-FIOS, LIMPEZA DE CÓRREGOS E CANAIS, LIMPEZA DE FAIXAS DE PRAIA E RECONFORMAÇÃO DE LIXO, NO MUNICÍPIO DE ITAIPOCA-CE.**

A empresa **GX SERVICOS & CONSTRUCOES LTDA** apresentou impugnação referente aos itens 19.15.7, 19.16 e 19.17, acerca dos planos exigidos na qualificação técnica, conforme observa-se abaixo:

6. Dessa forma, fica evidenciado que os três planos são interdependentes, devendo ser abordados de maneira integrada para garantir uma execução harmoniosa e eficaz dos serviços. A fragmentação desses documentos comprometeria a coerência e a operacionalização adequada das atividades, o que contribui com a restrição do caráter competitivo do certame.

(...)

9. Dito isso, ao volver-se para o caso concreto temos por claro a não observância a norma em algumas das suas anotações, inobservando, por consequência o princípio da proposta mais vantajosa à Administração, bem como gerando nulidade ao mesmo.

10. Destarte, corroborando o acima citado, o e. Tribunal de Contas da União é firme em lecionar que “Constatadas ilegalidades no procedimento licitatório que possam ter contribuído para a restrição do caráter competitivo do certame, determina-se à entidade promotora que adote as providências visando à anulação da licitação, bem como do contrato dela decorrente”, vejamos:

11. Ou seja, tamanha é a gravidade do desamparo as condições mínimas licitatórias, como a competitividade, que é indispensável para garantir a isonomia entre os





participantes do certame.

12. Prevê o inciso I, do artigo 9º da Lei 14.133/21, Lei de Licitações e Contratos com a Administração Pública, que é vedado aos agentes públicos “I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que: “a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas.”

(...)

16. Dessa forma, verifica-se que o edital encontra-se completamente desarrazoado e ilegal, visto que não acompanha os preceitos básicos da própria Lei de Licitações.

Ademais, também apresentou questionamentos acerca dos referidos itens:

5. Adicionalmente, considerando o Termo de Referência, há questionamentos pertinentes que merecem elucidação:

- a) Os itens 19.15.7, 19.16 e 19.17 devem ser apresentados isoladamente na proposta?
- b) A exigência do item 19.15.7 aplica-se exclusivamente ao Lote 01, ou os itens 19.16 e 19.17 também abarcam os Lotes 01 e 02?
- c) O item 19.18 do Termo de Referência contém uma tabela com critérios de avaliação do Plano de Trabalho, no que tange à coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e comerciais (Sede e Distrito) e à varrição manual, lavação e higienização de vias e áreas públicas. O Plano de Trabalho mencionado engloba os itens 19.15.7, 19.16 e 19.17?

Quanto a impugnação da empresa **MONTEIRO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA**, também pontua as mesmas alegações da empresa anterior, acerca dos itens 19.15.7, 19.16 e 19.17, questionando a metodologia objetiva de julgamento e critério de pontuação, bem como impugna também os itens 5.1 e 5.4 do Termo de Referência, acerca da garantia contratual de 30%, vejamos:

A garantia de 30% exigida acima excede em muito a previsão constante do art. 98 da Lei nº 14.133/21, que prevê a mesma em 5% (cinco por cento) sobre o valor inicial do contrato, podendo ser majorada para 10% (dez por cento) desde que justificada por análise técnica dos riscos envolvidos na contratação.

(...)

Referida exigência apenas seria possível no caso de licitações que tenham como objeto a contratação de obra ou serviço de grande vulto, que são aquelas que possuem valor estimado superior a R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), nos termos do art. 6º, XXI da Lei nº 14.133/21

Ante a tais constatações a exigência prevista nos itens 5.1 e 5.4 do Termo de Referência contrariam disposição legal (art. 98 e art. 6º, XXI da Lei nº 14.133/21), bem como restringe a competitividade do certame ao impor condição desnecessária ao licitante contratado.

Não bastasse isso, o item 5.4 também critério de tratamento ante isonômico, uma vez impõe a majoração da garantia de execução de 5% para 30% para o ganhador do LOTE





II, caso este também se sagre vitorioso no LOTE I, infringindo assim o disposto nos art. 11, II da Lei nº 14.133/21

(...)

A despeito do critério de julgamento em questão, o mesmo Termo de Referência requer em sede de qualificação técnica a apresentação de Plano de Metodologia de Execução (19.15.7), Plano Operacional Detalhado (19.16) e Plano de Trabalho (19.17), peças essas que são características dos certames que possuem como critério de julgamento a melhor técnica ou técnica e preço, o que não é o caso.

Ressalte-se ainda que, a despeito de haver tais exigências não são estipuladas metodologia objetiva de julgamento dos mesmos, nem tampouco é estipulado critério de pontuação para os mesmos, nem a fórmula de julgamento no caso de critério misto (técnica e preço).

(...)

Portanto, fica claro que referidas exigências que detalhem uma metodologia ou plano de trabalho não se aplica quando o critério de julgamento é o melhor preço, assegurando, assim, a simplicidade e a objetividade do processo licitatório. Essa distinção é fundamental para garantir a competitividade e a transparência nas licitações públicas, respeitando as diretrizes estabelecidas pela legislação vigente.

Já a impugnação da empresa **MUNDARE LIMPEZA E SERVICOS LTDA** critica o item 19.21 do Termo de Referência:

Ocorre que as exigências expostas no Subitem 19.21 engessam o procedimento licitatório, impossibilitando a ampla participação e a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública. A imposição de requisitos excessivos afasta potenciais concorrentes, limitando a competitividade e ferindo os princípios norteadores das licitações, especialmente o da isonomia e o da seleção da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, a jurisprudência pátria tem consolidado o entendimento de que a exigência desarrazoada de requisitos técnicos ou quantitativos pode configurar restrição indevida à concorrência, violando os princípios da igualdade, da impessoalidade e da proporcionalidade.

Desse modo, no contexto do direito, observa-se claramente que **NÃO HÁ LEGALIDADE PARA A EXIGÊNCIA DO ITEM 19.21 DO EDITAL**. Trata-se de uma exigência excessiva, pois a experiência profissional não pode ser mensurada apenas com base em um critério quantitativo arbitrário, desconsiderando a capacidade técnica real dos profissionais envolvidos. Assim, referida exigência deve ser afastada, garantindo a ampla competitividade e a legalidade do certame.

Por fim, a impugnação da empresa **JRA CONSTRUCOES & EMPREENDIMENTOS LTDA**, também critica o item 19.15.7 do Termo de Referência:

A Lei nº 14.133/2021 determina que a exigência de requisitos técnicos deve ser proporcional à complexidade do objeto licitado. No caso em análise, a atividade



contratada não se reveste de alta complexidade técnica, tratando-se de serviços ordinários de limpeza urbana e transporte de resíduos, os quais não demandam expertise altamente especializada.

(...)

O artigo 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021, define como "obras, serviços e fornecimentos de grande vulto" aqueles cujo valor estimado ultrapassa a quantia de R\$ 200.000.000,00(duzentos milhões de reais).

(...)

No entanto, no caso específico do serviço comum de limpeza urbana em um município de médio porte, não se configura uma atividade que envolva alta complexidade técnica ou expertise de grande especialização. Assim, a exigência de apresentação de uma metodologia de execução detalhada para este tipo de serviço não se mostra proporcional, uma vez que a natureza da atividade contratada não exige um nível elevado de sofisticação ou especialização.

(...)

O item 19.15.7 do edital contraria expressamente o artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, pois impõe uma exigência que limita injustificadamente a participação de empresas, sem que haja qualquer justificativa técnica ou necessidade essencial para a boa execução do contrato.

Ao impor tal critério de forma arbitrária e desprovida de fundamentação técnica, o ente licitante viola o princípio da competitividade, que deve reger qualquer certame público, conforme já consolidado na doutrina e jurisprudência pátrias. O Tribunal de Contas da União - TCU já se manifestou reiteradamente no sentido de que exigências desproporcionais em editais configuram restrição indevida à competição, passível de nulidade.

Ante o exposto, buscando a mais pura transparência dos atos administrativos, iremos fundamentar a decisão Administrativa, conforme segue a explanação de mérito.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

III – DO MÉRITO

Primeiramente, cumpre destacar que algumas impugnações aqui apresentadas possuem os mesmos argumentos. Diante disso, os pontos impugnados serão abordados individualmente para evitar excesso de tautologia.

III.I – DOS ITENS 19.15.7, 19.16 e 19.17 REFERENTE AOS PLANOS EXIGIDOS NA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.



Alegam os impugnantes que os referidos itens restringem o caráter competitivo do certame, além de aduzir que não são estipuladas metodologias objetiva de julgamento, nem tampouco é estipulado critério de pontuação para os itens e argumentam a inexistência de alta complexidade técnica que justifique a exigência do Plano de Metodologia de Execução.

Primeiramente, é necessário tecer esclarecimentos acerca dos argumentos de que os planos descritos nos referidos itens não podem ser exigidos por inexistência de alta complexidade técnica e pelo serviço não ser considerado de grande vulto, nos termos do art. 6º, XXII da Lei nº 14.133/2021.

Diante disso, cumpre destacar o art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

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

(...)

XXII - obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais);

Nesse contexto, saliente-se que os Municípios, ao exercerem sua competência legislativa suplementar, possuem a possibilidade de estabelecer critérios distintos para caracterizar obras de grande vulto, desde que observem as diretrizes gerais de licitação determinadas pela Lei nº 14.133/2021.

Embora o artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribua à União uma competência aparentemente privativa para legislar acerca de normas gerais de licitação, a doutrina e a jurisprudência do STF consideram que, nesse caso, trata-se de uma competência concorrente. Isso significa que, enquanto cabe à União a definição das normas gerais sobre contratações públicas, os demais entes federativos mantêm a prerrogativa de regulamentar aspectos específicos dessa matéria.

A União desempenha um papel fundamental na coordenação do sistema nacional de contratações, estabelecendo normas amplas que promovem coerência e padronização nos procedimentos administrativos. Essa padronização tem o propósito de proporcionar maior segurança jurídica aos participantes das licitações realizadas pelos entes públicos.

Por outro lado, os Municípios devem respeitar as diretrizes gerais estabelecidas pela União. Entretanto, quando necessário, podem instituir regulamentações complementares que adequem as regras de licitação às particularidades e necessidades locais. No presente caso, é necessário considerar a discrepância do volume orçamentário da União frente aos demais entes federativos, principalmente em relação aos médios e pequenos municípios brasileiros.

dh



Não é diferente o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BRUMADINHO-MG. VEDAÇÃO DE CONTRATAÇÃO COM O MUNICÍPIO DE PARENTES DO PREFEITO, VICE-PREFEITO, VEREADORES E OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO. CONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. **A Constituição Federal outorga à União a competência para editar normas gerais sobre licitação (art. 22, XXVII) e permite, portanto, que Estados e Municípios legislem para complementar as normas gerais e adaptá-las às suas realidades.** O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as normas locais sobre licitação devem observar o art. 37, XXI da Constituição, assegurando “a igualdade de condições de todos os concorrentes”. Precedentes. Dentro da permissão constitucional para legislar sobre normas específicas em matéria de licitação, é de se louvar a iniciativa do Município de Brumadinho-MG de tratar, em sua Lei Orgânica, de tema dos mais relevantes em nossa pólis, que é a moralidade administrativa, princípio-guia de toda a atividade estatal, nos termos do art. 37, caput da Constituição Federal. A proibição de contratação com o Município dos parentes, afins ou consanguíneos, do prefeito, do vice-prefeito, dos vereadores e dos ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, bem como dos servidores e empregados públicos municipais, até seis meses após o fim do exercício das respectivas funções, é norma que evidentemente homenageia os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, prevenindo eventuais lesões ao interesse público e ao patrimônio do Município, sem restringir a competição entre os licitantes. Inexistência de ofensa ao princípio da legalidade ou de invasão da competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação. Recurso extraordinário provido.

(RE 423560, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 29/05/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 18-06-2012 PUBLIC 19-06-2012 RT v. 101, n. 923, 2012, p. 678-683)
(Grifo nosso)

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL 5.345/2014 QUE INSTITUI, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL, A INVERSÃO DA ORDEM DAS FASES DO PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGIFERANTE RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO. ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. LEGISLAÇÃO COMPATÍVEL COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMICIDADE. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. 1. A federação brasileira revela-se ainda altamente centralizada, limitrofe ao federalismo meramente nominal, situação essa que se agrava sobretudo frente à própria engenharia constitucional estabelecida pela repartição de competências dos arts. 21 a 24 da CRFB/88. É necessário revitalizar a vertente descentralizadora do princípio federativo brasileiro, a qual abandona qualquer leitura excessivamente inflacionada das competências normativas da União. 2. A imposição constitucional de existência de um



núcleo comum e uniforme de normas deve ser sopesada com a noção de laboratório da democracia (laboratory of democracy). É desejável que os entes federativos gozem de certa liberdade para regular assuntos de forma distinta, não apenas porque cada um deles apresenta peculiaridades locais que justificam adaptações da legislação federal, mas também porque o uso de diferentes estratégias regulatórias permite comparações e aprimoramentos quanto à efetividade de cada uma delas. **3. A amplitude com que a Suprema Corte define com conteúdo do que sejam normas gerais influi decisivamente sobre a experiência federalista brasileira. Qualquer leitura maximalista do aludido conceito constitucional milita contra a diversidade e a autonomia das entidades integrantes do pacto federativo, em flagrante contrariedade ao pluralismo que marca a sociedade brasileira.** Contribui ainda para asfixiar o experimentalismo local tão caro à ideia de federação. Nesse cenário, é preciso extrema cautela na árdua tarefa de densificar o sentido e o alcance da expressão normas gerais, limitando a censura judicial às manifestações nitidamente abusivas de autonomia.

4. Mercê de a licitação ser regulada em lei federal que estabelece normas gerais, a circunstância não inviabiliza que os legisladores estaduais, distritais e municipais detenham competência complementar para inverter a ordem das fases a licitação, em contraste ao que previsto na Lei 8.666/1993, observados, sempre, os dispositivos constitucionais pertinentes e da explicitação da motivação para realização do ato. A Lei 5.345/2014, do Distrito Federal, sob essa ótica, não viola o artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal. Isso porque a disciplina da ordem das fases do procedimento, nada obstante compondo o texto da Lei 8.666/1993, não tem natureza de norma geral, já que não afasta a obrigatoriedade de licitação, não cria modalidade ou tipo novo, nem afasta o regime jurídico administrativo. A inversão de fases não produz conteúdo insólito no ordenamento jurídico, configurando-se mera disciplina procedimental que atende a autonomia das entidades federativas subnacionais para editarem leis de auto-organização.

5. O postulado constitucional da eficiência (CRFB, arts. 37, caput) justifica a iniciativa do legislador distrital em estabelecer a preferência pela inversão das fases licitatórias. A obrigatoriedade de licitação se impõe como forma de assegurar à Administração Pública a melhor proposta, aquela que atende à finalidade determinada de modo mais eficiente. Em razão da repartição social dos custos com licitação e contratos públicos, a eficiência favorece indistintamente toda a sociedade, correspondendo ao interesse público geral. a. A alteração procedimental instituída pelo Distrito Federal não descarta a observância aos princípios consagrados na Constituição Federal, nem os ofende. De resto, o que é medular: a essência do procedimento licitatório não se desestabiliza à circunstância de que tal e qual fase preceda ou suceda à outra. b. O advento da Lei 14.133/2021 não esvaziou o objeto do Tema da repercussão geral, dado que, nos termos de seu art. 193, II, apenas após decorridos dois anos de sua publicação ter-se-á revogada a Lei 8.666/1993, prazo esse que foi prorrogado até 30 de dezembro de 2023, após a edição da Medida Provisória nº 1.167/23 e da Lei Complementar nº 198/2023.

6. O princípio da eficiência resta observado na inversão de fases, porquanto permite que apenas a documentação de habilitação do licitante com a melhor proposta seja analisada. Importa ainda na diminuição considerável do número de recursos e da litigiosidade, além de propiciar melhor aproveitamento do tempo no processamento do certame.

7. A fase da apresentação da proposta, antecedendo à fase de habilitação, permite melhor conhecimento dos preços praticados no mercado, o que torna o certame mais competitivo, com maior lisura e maior controle social dos atos da Administração Pública, constituindo-se aprimoramento das licitações.

8. Sob o prisma da constitucionalidade material, ao inverter as fases de habilitação e classificação das propostas na licitação, a Lei distrital 5.345/2014 não fixa exigência adicional aos licitantes, não suprime qualquer



fase, nem exclui do universo de possíveis contratantes pelo Poder Público nenhum sujeito. Antes, constitui simples alteração de natureza procedimental. 9. Recurso extraordinário PROVIDO, com a fixação da seguinte tese de repercussão geral: “São constitucionais as leis dos Estados, Distrito Federal e Municípios que, no procedimento licitatório, antecipam a fase da apresentação das propostas à da habilitação dos licitantes, desde que devidamente motivado o ato administrativo, em virtude da competência dos demais entes federativos de legislar sobre procedimento administrativo”.

(RE 1188352, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 27-05-2024, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 20-06-2024 PUBLIC 21-06-2024)

(Grifo nosso)

Esclarecido esse ponto, destaque-se a definição de obras e serviços de grande vulto no âmbito do Município de Itapipoca, estabelecida pelo Decreto Municipal nº 096/2024:

Art. 2º. Para os propósitos desta norma, são considerados:

(...)

III. obras e serviços de engenharia de grande vulto: referem-se aqueles cujo valor estimado ultrapassa a quantia de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

IV. serviços e fornecimento de grande vulto (exceto de engenharia): referem-se aqueles cujo valor estimado ultrapassa a quantia de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

Assim, têm-se que o valor estimado da presente contratação é de R\$ 29.595.503,16 (vinte e nove milhões, quinhentos e noventa e cinco mil, quinhentos e três reais e dezesseis centavos), sendo, ao contrário do que argumenta a empresa JRA CONTRUÇÕES, uma contratação de grande vulto e, portanto, cabíveis as exigências dos itens aqui discutidos.

Embora os serviços de limpeza urbana e transporte de resíduos sólidos sejam considerados atividades ordinárias, sua execução eficiente demanda planejamento detalhado, logística precisa e conformidade com normas ambientais e de segurança. A coleta e transporte de resíduos envolvem a definição de rotas otimizadas, a alocação estratégica de equipes, a manutenção de veículos e equipamentos específicos, bem como a gestão adequada de resíduos até sua destinação final. Além disso, a execução inadequada desses serviços pode gerar impactos significativos na saúde pública e no meio ambiente, o que reforça a necessidade de um controle rigoroso e da exigência de qualificação técnica por parte das empresas contratadas.

Por esses motivos existem normas que regulamentam esses serviços, como a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei nº 12.305/2010, que estabelece diretrizes para a gestão dos resíduos sólidos, incluindo a coleta, o transporte e a disposição final adequada dos resíduos e a norma regulamentadora nº 38 (NR-38), do Ministério do Trabalho, que estabelece os requisitos e as medidas de prevenção para garantir as condições de segurança e saúde dos trabalhadores nas atividades de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.



Ademais, acerca da alegação da empresa GX SERVIÇOS, sobre a “fragmentação desses documentos comprometeria a coerência e a operacionalização adequada das atividades, o que contribui com a restrição do caráter competitivo do certame”, faz-se necessário prestar esclarecimentos acerca do questionado na impugnação da referida empresa.

a) Os itens 19.15.7, 19.16 e 19.17 devem ser apresentados isoladamente na proposta?

Devem ser apresentados somente no momento da habilitação, conforme pontua o item 19.16.1.

b) A exigência do item 19.15.7 aplica-se exclusivamente ao Lote 01, ou os itens 19.16 e 19.17 também abarcam os Lotes 01 e 02?

Essa exigência aplica-se exclusivamente ao lote 01.

c) O item 19.18 do Termo de Referência contém uma tabela com critérios de avaliação do Plano de Trabalho, no que tange à coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e comerciais (Sede e Distrito) e à varrição manual, lavagem e higienização de vias e áreas públicas. O Plano de Trabalho mencionado engloba os itens 19.15.7, 19.16 e 19.17?

O plano de metodologia de execução (item 19.15.7) é a consolidação do plano operacional (19.16) com o plano de trabalho (19.17), ou seja se trata de um único documento, portanto, não há fragmentação, visto que estão incorporados entre si.

Em relação à alegação de restrição à competitividade, é importante destacar que a obrigatoriedade da apresentação desses planos não visa criar barreiras artificiais, mas sim garantir que as empresas concorrentes demonstrem capacidade técnica e planejamento adequado para a execução dos serviços. A exigência de metodologias e planos de trabalho assegura que apenas empresas realmente qualificadas participem do certame, evitando a seleção de propostas que poderiam comprometer a execução contratual.

Quanto à suposta ausência de critérios objetivos de julgamento, deve-se ressaltar que a análise desses documentos ocorre de forma técnica e alinhada às especificações estabelecidas no Projeto Básico.

Por fim, o argumento de que essas exigências não se aplicam quando o critério de julgamento é o menor preço ignora a complexidade dos serviços licitados. Mesmo em certames baseados no critério de menor preço, a administração tem a prerrogativa de exigir comprovação de capacidade operacional para garantir a execução adequada dos serviços contratados. A exigência de planos detalhados não interfere no critério de julgamento, mas sim na qualificação



das propostas, assegurando que os serviços públicos essenciais sejam prestados com qualidade e eficiência.

III.II – DA GARANTIA CONTRATUAL DE 30% (ITENS 5.1 e 5.4 do Termo de Referência)

A empresa MONTEIRO SERVIÇOS alega que o item 5.1 do termo de referência viola o art. 98 da Lei nº 14.133/2021, por ultrapassar o valor de 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento) e aduz que o art. 99 da mesma lei, que estabelece o percentual de 30% não se aplica ao presente certame, por não se tratar de contratação de grande vulto.

Contudo, conforme esclarecido no tópico anterior, essa contratação se enquadra na definição de grande vulto no âmbito do município de Itapipoca, uma vez que o Decreto Municipal nº 096/2024 estabelece o valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) para a definição de serviços e fornecimentos de grande vulto e o valor estimado desse certame é R\$ 29.595.503,16 (vinte e nove milhões, quinhentos e noventa e cinco mil, quinhentos e três reais e dezesseis centavos).

No que se refere à alegação de que o item 5.4 impõe um critério de tratamento não isonômico ao majorar a garantia de execução de 5% para 30% para o ganhador do LOTE II que também vencer o LOTE I, cabe esclarecer que essa exigência decorre da natureza da contratação.

Ao arrematar ambos os lotes, a empresa assume um volume de serviços que, somado, se enquadra na definição de contratação de grande vulto, conforme previsto no Decreto Municipal. A majoração da garantia visa mitigar riscos administrativos e financeiros, assegurando que a contratada tenha capacidade de cumprir integralmente suas obrigações. Tal exigência não afronta o princípio da isonomia, pois trata desigualmente situações desiguais, conforme previsto no próprio ordenamento jurídico.

III.III – DO ITEM 19.21 DO TERMO DE REFERÊNCIA

A empresa MUNDARE LIMPEZA alega que o item 19.21 do termo de referência se trata de exigência desarrazoada de requisitos técnicos e quantitativos que restringe a competitividade e aduz que a experiência profissional não pode ser mensurada apenas com base em um critério quantitativo arbitrário, desconsiderando a capacidade técnica real dos profissionais envolvidos.

Nesse sentido, cumpre destacar o inciso II do art. 67 e o §3º do art. 88 da Lei nº 14.133/2021:



Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

Art. 88. Ao requerer, a qualquer tempo, inscrição no cadastro ou a sua atualização, o interessado fornecerá os elementos necessários exigidos para habilitação previstos nesta Lei.

(...)

§ 3º A atuação do contratado no cumprimento de obrigações assumidas será avaliada pelo contratante, que emitirá **documento comprobatório da avaliação realizada, com menção ao seu desempenho na execução contratual, baseado em indicadores objetivamente definidos e aferidos**, e a eventuais penalidades aplicadas, o que constará do registro cadastral em que a inscrição for realizada.

(Grifo nosso)

Dessa forma, a exigência contida no item 19.21 do termo de referência não pode ser considerada desarrazoada, uma vez que está respaldada nos princípios da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional previstos na Lei nº 14.133/2021. A solicitação de comprovação da experiência por meio de critérios quantitativos não é arbitrária, mas sim um mecanismo objetivo para assegurar que as empresas participantes do certame possuem capacidade operacional e técnica compatível com a execução dos serviços licitados.

Nesse sentido, versa Marçal Justen Filho:

As informações apresentam grande relevância jurídica. Lembre-se que o art. 60, inc. II, prevê que a informação sobre o desempenho anterior constante do cadastro se constitui em critério de desempate de licitação. Mas ainda, o art. 67, inc. II, determina que tais informações devem ser consideradas para efeito de avaliação técnica. E o art. 37, inc. III, estabelece que a avaliação da nota quanto à proposta técnica deverá tomar em vista o desempenho anterior do licitante, nos termos previstos no dispositivo ora examinado.¹

Ainda acerca dos critérios quantitativos, cumpre destacar decisão do Acórdão nº 2088/2004 - Plenário do Tribunal de Contas da União:

9.6 Determinar à Secretaria Municipal de Jaraguá do Sul/SC que, em futuras licitações

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1.191



envolvendo recursos federais:

9.6.1. por ocasião da avaliação da qualificação técnico-operacional das empresas licitantes:

(...)

9.6.1.2. **não estabeleça percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço**, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas para tal extrapolação deverão estar tecnicamente explicitadas, ou no processo licitatório, previamente ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos, em observância ao inciso XXI DO artigo 7 DA Constituição Federal; inciso I do §1º do artigo 3º e inciso II do artigo 30 da Lei 8.666/93.

(Acórdão nº 2088/2004 - Plenário. Rel. Walton Alencar Rodrigues. Julgado em 15/12/2004)

(Grifo nosso)

Saliente-se também que o que estabelece a Súmula 263 do TCU:

SÚMULA TCU 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da 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.

Diante disso, é fundamental destacar que a exigência de comprovação de execução mínima de 50% dos serviços, conforme estipulado no edital, está em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Portanto, é evidente que a exigência prevista no edital não representa uma barreira à competitividade, mas sim um critério legítimo e necessário para garantir que as empresas licitantes possuam experiência compatível com a execução dos serviços, assegurando a eficiência e a continuidade das atividades contratadas.

IV – DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço das impugnações apresentadas pelas empresas **GX SERVICOS & CONSTRUCOES LTDA, MONTEIRO SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, MUNDARE LIMPEZA E SERVICOS LTDA E JRA CONSTRUCOES & EMPREENDIMENTOS LTDA**, em que, no mérito, julgo **IMPROCEDENTES** para indeferir todos os pedidos.

É como decido.

Itapipoca/CE, 13 de março de 2025.

ANTÔNIO VITOR NOBRE DE LIMA

Secretário Executivo da Secretaria de Infraestrutura