



## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO.

*"Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 3ª ed. Aide Editora, 1994, p. 36)*

PROCESSO nº 0609.01/2021.

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 0609.01/2021.

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE LIMPEZA URBANA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIÁRES, RESÍDUOS PÚBLICO E ENTULHO, COM VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, PODA, CAPINAÇÃO E PINTURA DE MEIO FIO DO MUNICÍPIO DE SANTANA DO ACARÁU-CE, CONFORME PROJETO BÁSICO DE ENGENHARIA.

**ASSUNTO:** IMPUGNAÇÃO DE EDITAL.

**IMPUGNANTE (S):** AMBIENTALLIX SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA LTDA.

### I – INTRODUÇÃO E DA ADMISSIBILIDADE

Impugnação ao edital da licitação em epígrafe, proposta pela empresa **AMBIENTALLIX SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA LTDA**, encaminhada por e-mail na data 05/10/2021, e na mesma data despachada para o presidente da comissão de licitação, sendo, portanto, apresentada de forma **TEMPESTIVA**. A data marcada para a sessão é dia 08/10/2021, sendo, portanto, a impugnação apresentada de forma tempestiva. A peça impugnatória preenche os requisitos de admissibilidade

### II – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Ocorre que o edital do referido certame foi alvo de insurgência da empresa **AMBIENTALLIX SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA LTDA**, mormente alegando que o edital traz em seu escopo exigências desproporcionais e desarrazoadas, restringindo, supostamente, o caráter competitivo do certame, ao exigir tipo/modelo de veículos/caminhões específicos para executar os serviços objeto do presente certame. Por fim, alega que os salários das categorias de coletores e motoristas fincados no orçamento estão defasados, pois não foram aplicados as convenções coletivas de trabalho vigente.

### III - DO MERITUM CAUSAE

Inicialmente, registra-se que a presente impugnação está endereçada de forma equivocada, visto que não se trata de Licitação na Modalidade PREGÃO, mas sim, a uma CONCORRÊNCIA PÚBLICA, cuja condução é atribuição do Presidente da Comissão Permanente de Licitação, juntamente com os seus membros. Tal proceder pode, em princípio, sugerir que se trata



de procedimento que fere a boa-fé objetiva que se espera de todos os envolvidos no procedimento. Entretanto, por amor ao debate e aos movimentos que aprimoram a consecução do interesse público, passa-se ao enfrentamento do pleito apresentado.

### DA SUPOSTA RESTRIÇÃO- TIPO/MODELO DE VEÍCULO ESPECÍFICO.

A impugnante atacou o item 4.2.5.2 do edital do presente certame, limitando-se a informar que a exigência dos veículos sublinhados nos subitens 1 a 3 é desproporcional e desarrazoada. Faz tal afirmativa de forma genérica, sem trazer ao caso concreto alternativas a suposta ausência de razoabilidade e de proporcionalidade que alega, fato que nada agrega ao aprimoramento do procedimento público questionado, salvo evidenciar indícios de ausência de boa-fé objetiva em um recurso de impugnação que se demonstra meramente protelatório, pois que é sabido que as exigências apresentadas no item atacado representam o mínimo à prestação do serviço no território do ente público licitante. Portanto, trata-se de critério objetivo mínimo que deve ser atendido por todos os licitantes, pois o que se busca é prestação de serviço especializado pela sua envergadura e essencialidade no que pertine à organização do espaço urbano, sua limpeza e conservação, bem como à saúde pública local.

O item atacado, diverso do que informa a licitante recorrente, não restringe a competição, apenas **estabelece um patamar mínimo do que se exige para a prestação do serviço sem comprometer o interesse coletivo**. O edital, no presente caso, traz uma exigência objetiva para todos, sem indicar marca, sem direcionamento. Se assim não fosse até o exercício do poder de polícia na prestação deste serviço seria dificultoso, dado que a forma da prestação do serviço sem uma diretriz mínima daria ao licitante vencedor um vasto campo discricionário para prestá-lo da forma que lhe convier, fato que atenta com os objetivos que norteiam a atuação da Administração Pública.

Sublinha-se que as exigências objetivas presentes no instrumento convocatório têm como fundamento o projeto de engenharia. É dele que se extraem os elementos técnicos mínimos para a estruturação do procedimento que culminará na contratação do serviço técnico especializado capaz de atender a real demanda do ente público licitante. Outrossim, não se percebe, no caso "*in lume*", que a licitante atua defendendo o interesse coletivo, o devido processo licitatório objetivo, senão os seus próprios interesses. Pode, no caso, está atestando que não possui condições de ofertar o serviço na perspectiva mínima proposta pelo ente público licitante e, então, se apega ao recurso legal para tentar desacreditar o feito, mas se equivoca quanto aos fatos e argumentos selecionados.

Esclarecemos, outrossim, que as exigências elencadas no edita de licitação foram fixadas objetivando resguardar a segurança jurídica da contratação, *ex vi* do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal de 1988, *ipsis litteris*:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade



de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)

O Professor e bajulado jurista Marçal Justen Filho<sup>1</sup> esclarece que “ a expressão “qualificação técnica” tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, **consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado**”

No mesmo parágrafo, o eminente autor arremata “Na ordenação procedimental tradicional, essa qualificação técnica deverá ser investigada em fase anterior ao exame das propostas e **não se pode nem sequer admitir a formulação de propostas por parte de quem não dispuser de condições técnicas de executar a prestação**”. (Grifo nosso)

Portanto, é notório que o exame da capacidade técnica visa verificar se as empresas licitantes têm aptidão, aparelhamento e pessoal técnico adequado para a execução do serviço licitado a ser, posteriormente, executado. Destarte, esclarecemos que o presente procedimento visa a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE LIMPEZA URBANA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIÁRES, RESÍDUOS PÚBLICO E ENTULHO, COM VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, PODA, CAPINAÇÃO E PINTURA DE MEIO FIO DO MUNICÍPIO DE SANTANA DO ACARAÚ-CE, CONFORME PROJETO BÁSICO DE ENGENHARIA.**

Em verdade, trata-se de objeto bastante particular e específico de cada município, visto que envolve uma série de fatores que influenciam em sua execução, conforme se depreende dos complexos cálculos de engenharia fincados no projeto básico, notadamente voltados à materialização da consecução do interesse público. Portanto, esclarecemos que os tipos/modelos de veículos exigidos, a título de comprovação da capacidade técnica-operacional, estão de acordo com o permitido pela legislação. Destarte, as exigências de experiência anterior com a devidas especificações dos veículos/Equipamentos são justificáveis – cite-se o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA DE GRANDE PORTE. EDITAL. REQUISITOS DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA. COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR. POSSIBILIDADE.

**1. As exigências tendentes a comprovar a capacitação técnica do interessado em contratar com o ente público devem ser concebidas dentro das nuanças e particularidades que caracterizam o contrato a ser formalizado, sendo apenas de rigor**

<sup>1</sup> Justen Filho, Marçal. Comentários á lei de licitações e contratos administrativos. 15<sup>o</sup> edição. São Paulo: Dialética, 2012, p.490



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SANTANA**  
*do Acaraú*  
*Trabalhando junto com o povo!*



que estejam pautadas nos princípios que norteiam o interesse público.

2. Em se tratando de licitação de serviços de engenharia de grande porte, não há por que cogitar de ilegalidade da norma editalícia que exige a comprovação de experiência anterior em obra similar à licitada, porquanto concebida com propósito de permitir à Administração Pública avaliar a capacidade técnica dos interessados em com ela contratar nos exatos termos do que prescreve a primeira parte do do inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93: "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (...)"

3. Há situações em que as exigências de experiência anterior com a fixação de quantitativos mínimos são plenamente razoáveis e justificáveis, porquanto traduzem modo de aferir se as empresas licitantes preenchem, além dos pressupostos operacionais propriamente ditos – vinculados ao aparelhamento e pessoal em número adequado e suficiente à realização da obra –, requisitos não menos importantes, de ordem imaterial, relacionados com a organização e logística empresarial.

4. A ampliação do universo de participantes não pode ser implementada indiscriminadamente de modo a comprometer a segurança dos contratos, o que pode gerar graves prejuízos para o Poder Público.

5. Recurso especial não-provido. (REsp 295806/SP, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/12/2005, DJ 06/03/2006, p. 275)

Desta forma, percebe-se que as exigências postas no edital coadunam-se com os termos do art. 30, II, da Lei nº 8.666/93<sup>2</sup>, que autoriza a exigência de comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, uma vez que a experiência exigida para habilitação ao certame, inclusive no que se refere a especificação do tipo/modelo de veículos, mostram-se razoáveis e compatíveis com os serviços que serão executados e na área em que serão executados (Coleta, transporte e Destinação final de Resíduos), **cuja as características dos veículos exigidos devem amoldar-se aos estabelecidos no Projeto Básico**, de maneira a aclarar a capacidade de transporte de resíduos de

<sup>2</sup> Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

(...)



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SANTANA**  
*do Acaraú*  
*Trabalhando junto com o povo!*



cada veículos/equipamento, posto que são parte integrante do Projeto Básico de engenharia, que foi calculado de maneira pormenorizada.

Inexiste, portanto, qualquer espécie de ilegalidade na norma editalícia ora em análise, porquanto concebida com propósito de permitir à Administração avaliar a capacidade técnica dos interessados em com ela contratar nos exatos termos do que prescreve a primeira parte do inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93: **"comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (...)"**.

Sobre o tema, é propício citar as esclarecedoras lições de Marçal Justen Filho:

"(...) Excluir a possibilidade de requisitos acerca de capacitação técnico-operacional conduz, em termos gerais, a colocar em risco o interesse público. A administração Pública poderá contratar sujeito sem a experiência necessária a execução de certo objeto contratual.

Enfim, lei proibindo providências necessárias a salvaguardar o interesse público seria inconstitucional. Se exigências de capacitação técnico-operacional são indispensáveis para salvaguardar o interesse público, o dispositivo que as proibisse seria incompatível com o princípio da supremacia do interesse público.

Diante disso, deve-se adotar para o art. 30 interpretação conforme à Constituição. A ausência de explícita referência, no art. 30, a requisitos de capacitação técnico-operacional não significa vedação à sua previsão. A cláusula de fechamento contida no § 5º não se aplica à capacitação técnico-operacional, mas a outras exigências.

Destaque-se que a admissibilidade à exigência de requisitos de capacitação técnico-operacional foi explicitamente acolhida pelo C. Tribunal de Contas da União, como se vê da Decisão nº 432/96 (DOU 06.08.96, pp. 14.818/14.819)

(...)

(...)

Uma interpretação que se afigura excessiva é aquela de que a capacitação técnica operacional não pode envolver quantitativos mínimos, locais ou prazos máximos. Ou seja, admite-se a exigência de comprovação de experiência anterior, mas se proíbe que o edital condicione a experiência anterior relativamente a dados quantitativos, geográficos ou de natureza similar.

Esse entendimento deriva da aplicação da parte final do inc. I do § 1º, que explicitamente estabelece tal vedação. Ocorre que esse dispositivo disciplina específica e exclusivamente a capacitação técnica profissional. Ou seja, proíbe que a experiência anterior exigida dos profissionais seja restringida através de quantitativos, prazo e assim por diante. O inc. I do §



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SANTANA**  
*do Acaraú*  
*Trabalhando junto com o povo!*



1º não se refere nem atinge a disciplina da qualificação técnica operacional. Logo, dele apenas se podem extrair regras acerca da qualificação técnica profissional.

Nem seria o caso de aplicar o § 5º, que proíbe exigências não autorizadas por lei. Interpretado o dispositivo de modo literal, ter-se-ia de convir com a ilegalidade da exigência de capacitação técnica operacional – tese, aliás, à qual o autor se filiou no passado. Admitindo-se, porém, que a lei admite exigências de capacitação técnica operacional, ter-se-á de convir que tal se dá através da previsão direta do próprio inc. II do art. 30. Ora, esse dispositivo explicitamente autoriza exigência anterior **'compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação'**. Ou seja, o mesmo dispositivo que dá supedâneo à exigência de qualificação técnica operacional se refere a que deverá ele ser compatível em termos de quantidades, prazo e outras características essenciais ao objeto licitado.

Logo, se o objeto for uma ponte com quinhentos metros de extensão, não é possível que a Administração se satisfaça com a comprovação de que o sujeito já construiu uma 'ponte' – eventualmente, com cinco 5 metros de extensão. **Sempre que a dimensão quantitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for essencial à satisfação do interesse público ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a Administração estará no dever de impor requisito de qualificação técnica operacional fundado nesses dados.**

Essa orientação passou a prevalecer no âmbito do TCU, o qual hesitou quanto à melhor solução a adotar. Após algumas divergências, uniformizou-se a jurisprudência daquela Corte no sentido da validade da exigência de quantitativos mínimos a propósito da experiência anterior, desde que o aspecto quantitativo fosse aspecto essencial quanto à identificação do objeto licitado. [Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 9ª ed., p. 319 e 321].

Soma-se a isso a justificativa elencada no edital de licitação, que nessa oportunidade, transcrevemos, *litteris*:

(...)

**JUSTIFICATIVA PARA A ELEIÇÃO DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E/OU VALOR SIGNIFICATIVO:** O objeto trata-se de um serviço complexo no aspecto da execução e é necessário que se tenha um mínimo de experiência em execução dos serviços objeto desta licitação, para que seja comprovada a aptidão da empresa. As parcelas de maior relevância foram eleitas pelos serviços identificados como sendo de maior complexidade técnica, cuja inexecução importe em



risco mais elevado para a Administração. A parcela de maior relevância técnica é 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 serviços, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação.

(...)

Isto posto, justifica-se a exigência de veículos/equipamentos, inclusive com o detalhamento das referidas capacidades, visto que fazem parte dos cálculos integrante do projeto básico. No caso, admitir-se veículo/equipamento com capacidade inferior ou superior modificaria substancialmente os cálculos existentes do projeto básico. Ora, imagine não especificar a capacidade dos veículos/equipamentos exigidos, como se chegaria a uma estimativa de cálculo, no que tange ao transporte de resíduos, visto que, em caso de capacidade diferente, influenciariam na quantidade de viagens a serem realizadas. Por isso se exigiu a comprovação de experiência anterior em um padrão mínimo, mormente a segurança jurídica da contratação, visto que admitir comprovação de modo diverso poderá ocasionar a frustração do interesse público.

#### **DAS CONVENÇÕES COLETIVAS DAS CATEGORIA DE COLETORES E MOTORISTA.**

No que tange a atualização da convenção coletiva de trabalho inerente a categoria de coletores e motorista, entendemos por pertinente e razoáveis os argumentos da impugnante, motivo pelo qual entendemos pela necessidade de atualização do projeto Básico.

#### **IV – CONCLUSÃO/DECISÃO**

Diante dos argumentos expostos, a luz dos princípios que norteiam a administração pública, esta pregoeira decide **CONHECER** a impugnação proposta pela empresa **AMBIENTALLIX SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA LTDA**, eis que apresentada de forma **TEMPESTIVA**, para, no mérito, **JULGA-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE**, no sentido que haja a reformulação do Projeto Básico, no que tange a atualização das convenções coletivas de trabalho das categorias de coletores e motorista. Registra-se que a presente modificação afetará a formulação das propostas, exigindo-se que reabra o prazo inicialmente estabelecido, para que todos os interessados tomem ciência. A comissão de licitação realizará publicação informando a retificação do edital. Providencie-se a divulgação deste decisum no site do Tribunal de Contas competente para conhecimento geral dos interessados em participar da **CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 0609.01/2021**. Oficie-se o **AMBIENTALLIX SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA LTDA.**, cientificando-a do inteiro teor desta decisão, com comprovação nos autos.

Santana do Acaraú - CE, 25 de Outubro de 2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SANTANA**  
*do Acaraú*  
*Trabalhando junto com o povo!*



*Daniel Marcio Camilo do Nascimento*  
DANIEL MARCIO CAMILO DO NASCIMENTO  
Presidente da CPL

*Carlos José Arcanjo*  
Carlos José Arcanjo  
Membro da Comissão de Licitação

*Antônio Magela da Silva Brandão*  
Antônio Magela da Silva Brandão  
Membro da Comissão de Licitação

*Marcos Vinicius da Silva*  
Marcos Vinicius da Silva  
Membro da Comissão de Licitação