



RELATÓRIO DE ANÁLISE DO RECURSO E CONTRARRAZÕES

REFERENTE PREGÃO Nº 64/2018 – M.C.A.

Objeto: Contratação de empresa pessoa jurídica para execução de coleta de lixo doméstico, observadas as características e demais condições definidas no edital e seus anexos.

No dia 24 de julho de 2018, expediu-se relatório intitulado de “RELATÓRIO DE JULGAMENTO”, no qual após análise das propostas apresentadas e documentação de habilitação, classificou-se em primeiro lugar a empresa Construtora Cavaback Ltda – ME, com o valor de R\$ 177,71 (cento e setenta e sete reais e setenta e um centavos) por tonelada de lixo a ser coletada. Cujo teor na íntegra do relatório pode ser visto no relatório anexo ao processo;

Dada publicidade ao relatório e comunicado aos participantes da licitação, abrindo-se o respectivo prazo recursal, a empresa Eco Verde Serviços Ltda, protocolou sob nº 259 no dia 27/07/2018, Recurso Administrativo, contestado o julgamento promovido, apontando supostas irregularidade na documentação de habilitação da empresa Construtora Cavaback Ltda – ME, em especial ao item 9.5.1 – Atestado Técnico-operacional do edital. Ao qual a empresa recorrente alega indícios de falsificação. Cujo teor do recurso pode ser visto no documento anexo ao processo;

Comunicada a interposição de recurso as participantes da licitação e em especial a empresa Construtora Cavaback Ltda – ME, para que essa apresente suas contrarrazões, em conformidade com a legislação. A empresa Construtora Cavaback Ltda – ME, protocolou sob nº 260 no dia 31/07/2018 termo de contrarrazões, rebatendo as acusações apresentadas pela empresa Eco Verde Serviços Ltda, em especial que as mesmas são infundadas, que acusa sem apresentação de provas, que trata-se de inconformismo; Cujo teor das contrarrazões pode ser visto no documento anexo ao processo;

Diante dos fatos apresentados em recurso pela empresa Eco Verde Serviços Ltda, e respectivas contrarrazões apresentadas pela empresa Construtora Cavaback Ltda – ME, cabe-nos retomarmos a análise do processo e respectiva documentação contestada.

Primeiro fato que passamos a analisar, e fortemente contestado no recurso da empresa Eco Verde Serviços Ltda, é quanto a possível origem do lixo e local da coleta do lixo objeto do atestado técnico-operacional apresentado pela empresa Construtora Cavaback Ltda – ME. Quando da elaboração do Relatório de Julgamento, havíamos o entendimento de que o lixo teria sua origem de vila residencial, em anexo ao moinho cujas residências abriga trabalhadores vinculados a atividade empresarial e/ou familiar Rotta, presumindo-se assim a legitimidade do atestado técnico-operacional apresentado pela empresa Construtora Cavaback Ltda – ME e sua aceitabilidade. A aceitabilidade, do Atestado Técnico-operacional, ainda teve como fator preponderante a apresentação, após solicitado em diligência, do contrato de prestação de serviços celebrado entre as empresas Moinho de Trigo Rotta EIRELI e a empresa Construtora Cavaback Ltda – ME,

No entanto pelos fatos relatados no recurso apresentado pela empresa Eco Verde Serviços Ltda, voltamos a análise do Atestado Técnico-operacional, apresentado pela empresa Construtora Cavaback Ltda – ME. Assim em forma de diligência buscamos contato com servidor da Secretaria envolvida no acompanhamento dos serviços, e nos foi dito (apenas em conversa e não de forma escrita), que:

- O Contrato de Prestação de Serviço (Contrato nº 65/2013), originado do Pregão nº 53/2013, previa a coleta de lixo doméstico na Comunidade Rural de Santa Rita. Verificado o edital da licitação constata-se a previsão, no Anexo I – Projeto Básico do edital da referida licitação, da coleta na Comunidade Rural de Nova União e Comunidade Rural de Santa Rita;
- Fomos informados que não há conhecimento de que possa ter havido a descontinuidade da coleta na Comunidade Rural de Santa Rita;
- Fomos informados que a coleta na Comunidade de Santa Rita, se faz próximo ao centro comunitário, local onde existem lixeiras, onde são disponibilizados os resíduos. Que os resíduos lá disponibilizados têm possível origem junto as moradias da Comunidade inclusive de propriedades rurais um pouco mais afastadas da comunidade as quais podem disponibilizar o seu lixo nas lixeiras próximo ao centro comunitário, para posterior recolha.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL

Estado do Paraná

Av. Nilo Umberto Deitos nº 1426 – Centro – CEP 85840-000

Fone: (45) 3266-1122 /// CNPJ 76.206.473/0001-01 // E-mail: pref.compras@netceu.com.br

Assim constata-se que a coleta de lixo na Comunidade Rural de Santa Rita, é regularmente efetuada através de serviços contratados pela Administração Municipal.

Diante da contestação manifestada pela empresa Eco Verde Serviços Ltda., através de seu recurso, quanto ao julgamento registrado no Relatório de Julgamento da licitação. Lançou-se mão de novo procedimento de diligência junto a licitante Construtora Cavaback Ltda – ME, conforme termo (segundo termo de diligência) em anexo ao processo para que apresentasse detalhamento das condições da execução dos serviços objeto do atestado, se possível constatar junto ao Moinho de Trigo Rotta a origem do lixo doméstico, apresente nota fiscal ou romaneios de pesagem ou outros documentos que demonstrem a efetiva execução dos serviços;

Em resposta a diligência a empresa Construtora Cavaback Ltda – ME, protocolou sob nº 261 em 01/08/2018, manifestando que:

- Que os serviços foram executados, sempre atendendo as normas ambientais;
- Que todo o lixo retirado da referida vila, onde existe por mais de 30 anos, os resíduos eram depositados em valas, pelos moradores uma vez que a coleta seletiva do Município não era feita de maneira rotineira, por isso o acúmulo deste lixo;
- Que no local onde se encontrava o lixo, se deu a construção do “compost bar”, sendo a construção o motivo da retirada do lixo;
- Que foram utilizados para a realização de tal serviço, caminhão caçamba, pá carregadeira e mão de obra braçal, que o serviço foi feito parte de forma mecânica e parte de forma manual;
- Que quanto a pesagem dos resíduos, os caminhões eram pesados na balança do próprio Moinho;
- Que em referência a emissão de nota fiscal, ainda não foram emitidas, pois ambos têm um acerto de prestação a longo prazo, a qual pode ser emitida a qualquer tempo;
- Que quanto ao destino do lixo coletado, foi para o aterro municipal, onde foi armazenado junto aos resíduos coletados no Município;
- Que quanto a apresentação de arquivos que comprovam a realização dos serviços, vale lembrar que quando duas empresas de cunho privado, e conhecidas com mútua confiança, alguns cuidados não são realizados;
- Continua suas fundamentações alegando excesso de preciosismo, que esta ciente de suas responsabilidades e que irá cumprir integralmente, que o município irá acompanhar a execução do contrato, que empresa não receberá nenhum centavo antecipado, que o contrato é benéfico para o Município, onde tem todas as garantias, enfatiza que se trata de inconformismo de um perdedor. Conforme pode ser visto no termo apresentado e em anexo ao processo.

Diante da resposta a diligência são esclarecidos alguns pontos como as condições em que se deu a execução dos serviços bem como a origem do lixo.

Observamos que quanto a não apresentação de nota fiscal ou romaneios de pesagem, temos que nos pautar nos ensinamentos do Professor LUCIANO REIS, que em seu livro LICITAÇÕES E CONTRATOS: CASES E ORIENTAÇÕES OBJETIVAS – 1ª EDIÇÃO, onde:

É indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993

Representação de empresa acusou possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 280/2012, promovido pelo Instituto Nacional de Câncer (Inca), destinado a contratação de solução de storage. Três empresas participaram do certame, sendo que a classificada em primeiro lugar veio a ser inabilitada. Entre os motivos que justificaram essa decisão, destaque-se a apresentação por essa empresa de atestados técnicos desacompanhados das notas fiscais, exigência essa que constara do respectivo edital. A respeito de tal questão, o relator anotou que “a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que o art. 30 da Lei 8.666/1993, ao utilizar a expressão ‘limitar-se-á’, elenca de forma exaustiva todos os documentos que podem ser exigidos para habilitar tecnicamente um licitante (v.g. Decisão 739/2001 – Plenário; Acórdão 597/2007 – Plenário)”. Ressaltou, ainda, que “nenhuma dúvida ou ressalva foi suscitada, pela equipe que conduziu o certame, quanto à idoneidade ou à fidedignidade dos atestados apresentados pela empresa”. E, mesmo que houvesse dúvidas a esse respeito, “de pouca



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL

Estado do Paraná

Av. Nilo Umberto Deitos nº 1426 – Centro – CEP 85840-000

Fone: (45) 3266-1122 /// CNPJ 76.206.473/0001-01 // E-mail: pref.compras@netceu.com.br

ou nenhuma utilidade teriam as respectivas notas fiscais". Em tal hipótese, seria cabível a realização de diligências para esclarecer ou complementar a instrução, consoante autoriza do § 3º do art. 43 da Lei 8.666/1993. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator e por considerar insubsistente esse e o outro motivo invocados para justificar a mencionada inabilitação, decidiu: a) determinar ao Inca que torne sem efeito a inabilitação da detentora da melhor oferta na fase de lances, "anulando todos os atos subsequentes e retomando, a partir desse ponto, o andamento regular do certame"; b) dar ciência ao Inca de que a exigência de apresentação de atestados de comprovação de capacidade técnica "acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, afronta o disposto no art. 30 da Lei 8.666/1993". (Informativo do Tribunal de Contas da União no 148, Acórdão 944/13 – Plenário, TC 003.795/2013-6, relator Ministro Benjamin Zymler, 17.4.2013). Apesar do raciocínio externado com base na legislação, a Instrução Normativa 02/08 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão foi alterada pela Instrução Normativa 06/13 e passou a conter a seguinte previsão: § 10. O licitante deve disponibilizar todas as informações necessárias a comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte a contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços. (Incluído pela Instrução Normativa 06, de 23 de dezembro de 2013) A norma acima citada é infralegal e no meu ponto de vista é ilegal, porque o cidadão somente poderá ser compelido a fazer algo em virtude de lei ("ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" – art. 5º, II, da Constituição). Neste caso, o parágrafo decimo decorre do poder regulamentar atribuído ao Poder Executivo Federal para regulamentar as suas licitações de serviços continuados. Regulamentar é diferente de legislar. O poder regulamentar não autoriza a inovação na ordem jurídica. Portanto, para impor a exigência de nota fiscal ou de outros documentos acompanhando o atestado, haveria a imperiosidade de previsão legal. A título complementar, cumpre pontuar que a solicitação de nota fiscal ou do contrato poderá ser solicitada ao fornecedor para diligenciar o atestado. Solicitar é totalmente distinto de exigir, enquanto aquele traz uma faculdade, este uma obrigatoriedade. No caso das licitações, a Comissão de Licitação ou o Pregoeiro poderá até pedir em sede de diligências para aclarar uma situação de fato ou de direito, bem como para afastar qualquer dúvida num julgamento, com esteio no princípio da verdade real, todavia não poderá impor ao fornecedor que traga a documentação sob pena de aplicar-lhe alguma restrição de direitos como é o caso da inabilitação.

Nesses termos, não é possível constatar nesse momento, ilegalidade do Atestado Técnico-operacional apresentado pela empresa Construtora Cavaback Ltda – ME, muito menos insinuar sua falsidade, diante das diligências, diante da apresentação do contrato do objeto do atestado e outros esclarecimentos até aqui colhidos. Assim presume-se pela legitimidade do Atestado apresentado;

No entanto, o que insurge, quando da análise dos esclarecimentos trazido pela empresa Construtora Cavaback Ltda – ME, em resposta ao segundo termo de diligência, é a possível incompatibilidade do objeto do atestado com o objeto da licitação.

A capacidade técnica operacional consubstancia-se na "habilidade do sujeito de agrupar pessoas, bens e recursos, imprimindo a esse conjunto a organização necessária ao desempenho satisfatório", conforme definição constante no site https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=12108&n=capacidade%20-t%C3%A9cnico%20-operacional%20-versus%20-profissional;

Senão vejamos, o atestado tem o objetivo comprovar a experiência anterior da empresa licitante, e aferir sua habilidade na execução do objeto da licitação. Assim o edital no item 9.5.1 apresenta a seguinte redação: 9.5.1 – *Atestado técnico-operacional, atestado(s) e/ou declaração(ões), em nome da empresa, expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, de execução de serviços de semelhante complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior aos do objeto da presente licitação, em quantidade igual ou superior conforme definido a seguir: Item 1; Serviços: Serviço de coleta de lixo doméstico; Quantidade mínimas: 40 toneladas mês;*



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL

Estado do Paraná

Av. Nilo Umberto Deitos nº 1426 – Centro – CEP 85840-000

Fone: (45) 3266-1122 /// CNPJ 76.206.473/0001-01 // E-mail: pref.compras@netceu.com.br

Em análise aos termos trazidos pela empresa Construtora Cavaback Ltda – ME, por meio dos documentos de diligência, em primeiro momento há percepção de que o serviço prestado ao Moinho de Trigo Rota diverge do objeto da referida licitação.

Vejamos que o objeto da licitação trata da coleta de lixo, conforme constante no Anexo I – Memorial Descritivo do edital, apresenta uma rotina, forma e dinâmica de coleta, enquanto o objeto do atestado, conforme descrição apresentada em resposta a diligência, foi uma remoção de lixo, lixo já coletado e disponibilizado em vala, cujo lixo necessitou-se remover. Assim conforme descrição detalha dos serviços do atestado não percebe-se serviço de coleta. Nesse ponto gera dúvida à similaridade. Porém há que se admitir, que para execução do objeto do atestado, houve o emprego de caminhão, máquina e respectiva mão-de-obra.

Necessita-se analisar as interpretações de idêntico e similar. Conforme consulta na internet, Idêntico apresenta o presente significado: “*que em nada difere de outro ou de outros*” e similar apresenta o seguinte significado: “*é da mesma natureza; análogo, equivalente, semelhante*”.

Se o edital exigisse atestado de capacidade técnica idêntico ou igual, deveríamos rechaçar o atestado apresentado pela empresa Construtora Cavaback Ltda, por não possuir o serviço de coleta. No entanto o edital apresenta o substantivo “similar”, o qual, decorrente de seu significado, empreende uma interpretação mais ampla, no caso específico da licitação, serviços da mesma natureza, serviços análogos, equivalente ou semelhantes. Assim retomando o atestado apresentado pela empresa Construtora Cavaback Ltda o mesmo expressa que o objeto é remoção de lixo doméstico e industrial, havendo uma similaridade entre o objeto da licitação e o atestado apresentado, salvo melhor juízo, pelo fato de haver o envolvimento de lixo doméstico, empregar equipamentos (caminhão, pá carregadeira) bem como a respectiva mão-de-obra;

Senão vejamos o constante no site <https://www.zenite.blog.br/qualificacao-tecnica-a-exigencia-de-comprovacao-de-experiencia-anterior-nao-se-refere-a-objeto-ou-servico-identico/>
Neste sentido, se pronunciou o TCE/MG, como podemos extrair da denúncia de nº 812.442[1].
Vejamos trecho da ementa:

“1. Edital de licitação não pode conter exigência de qualificação técnica que não seja indispensável à garantia do cumprimento das obrigações contratuais e que não esteja prevista em lei. (...) 3. A exigência de experiência anterior na execução de objeto idêntico ao licitado só é possível se houver justificativa razoável e se não ofender o princípio da competitividade, nem prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa”.

Este é também o entendimento do TRF 4ª Região na AC nº 5019145-37.2012.404.7000[2], em resposta a um de seus jurisdicionados: “Inexistindo tal exigência e, muito menos, a necessária correlação entre a habilitação especial e os serviços a serem desempenhados pela vencedora, não cabe ao intérprete ampliar exigências ao seu talante, assim como não cabe aos demais licitantes buscar exigências maiores do que as devidas, até porque, visando a licitação a maior participação possível em homenagem ao princípio da concorrência, as restrições à participação devem se conter em estritos limites”.

É necessário, portanto, que as exigências relativas à qualificação técnica sejam interpretadas em consonância com o disposto no art. 37, XXI da Carta Magna, juntamente com os demais dispositivos infraconstitucionais, a fim de que sejam exigidos somente os requisitos indispensáveis ao cumprimento da obrigação, de modo a possibilitar a ampla participação de competidores interessados em contratar com a Administração, assegurar a economicidade da contratação e garantir, sempre que possível, o tratamento isonômico.
<https://www.zenite.blog.br/qualificacao-tecnica-a-exigencia-de-comprovacao-de-experiencia-anterior-nao-se-refere-a-objeto-ou-servico-identico/>

Quanto aos outros apontamentos, registrados no recurso da empresa Eco Verde Serviços já expressamos o posicionamento do relatório de julgamento da licitação;

Feitos os apontamentos e ponderação acerca do processo, em especial ao recurso interposto, contrarrazões e diligências promovidas. Pautamos em análise técnica, cuja fundamentação expomos dentro dos nossos limites de conhecimento jurídico, e sempre em mente os princípios a serem observados.

Nesses termos encaminharemos o processo a autoridade superior em conformidade com a Lei 8666/93 Art 109, parágrafo 4º, para realização do julgamento do recurso interposto pela Empresa Eco Verde Serviços,



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL

Estado do Paraná

Av. Nilo Umberto Deitos nº 1426 – Centro – CEP 85840-000

Fone: (45) 3266-1122 /// CNPJ 76.206.473/0001-01 // E-mail: pref.compras@netceu.com.br

quanto ao julgamento e classificação promovido na licitação de Pregão 64/2018, que tem por objeto a Contratação de empresa para a execução de serviços de coleta de lixo doméstico.

Por fim enfatizamos que o julgamento da presente licitação foi conduzido de forma transparente e isonômica, buscando aplicar os recursos de diligência de forma proporcional a buscar um certo grau de certeza para a interpretação da documentação apresentada, que dentro dos limites de conhecimento técnico (que por vezes a falta de conhecimento ou formação jurídica para um julgamento mais pautado em jurisprudências ou doutrinas) procedemos o julgamento e posterior ponderação ao recurso interposto da licitação, para julgamento final pela autoridade competente com o apoio do Departamento Jurídico.

Atenciosamente,

Céu Azul, 02 de agosto de 2018.


Eloi Kafer
Pregoeiro