ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CABEDELO - PMC
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - CEL

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
REFERÊNCIA: CONCORRÊNCIA Nº 003/2014
OBJETO: SERVIÇOS DE LIMPEZA EM VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS ,DO MUNICÍPIO DE CABEDELO/PB
DATA ABERTURA DA SESSÂO: 02/12/2014

RESPOSTA – IMPUGNAÇÃO

A empresa TCL LIMPEZA URBANA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ n.° 07.185.401/0001-02, com endereço na Rua Martins Ferreira, 50, Centro, Macau/RN, apresentou em 23 de setembro de 2014, impugnação ao Edital da Concorrência nº 003/2014, com fundamento no §§ 1º, 2º e 3º do art. 41 da Lei nº 8.666/93.

ALEGAÇÕES

As alegações apresentadas referem-se aos ITENS 3, 12.4.1.2, 12.4.1.3, 12.4.5.3, 3.1, 3.2, 9.1, 12.4.1.2, 12.4.1.3, 12.4.14, da ausência dos critérios de julgamento para metodologia, bem como de algumas exigências do Edital da Concorrência nº 003/2014 que segundo a impugnante restringem o caráter competitivo da licitação e a igualdade entre os licitantes.

Com alguns fundamentos aduz a Impugnante, em linhas gerais aponta que:

- as exigências do item 12.4.5.3, do edital, estão afrontando a lei de licitações;

- segundo o art. 57 o prazo inicial do contrato não deveria ser superior a 12 (doze) meses;

- o valor da garantia de participação deverá ser calculado em cima do período de 12 (doze) meses, e não pode ser calculado com base no valor estimado do contrato de 30 (trinta) meses como está previsto no edital;

- o edital está exigindo que a licitante apresente em seu nome atestados de capacidade técnica em quantitativos mínimos que afrontam a lei de licitações;

- o item 12.4.14 que trata do plano e metodologia de trabalho exigidos no edital afronta a lei de licitação;

Ao final solicita,

d) Que seja alterada ou excluída do edital a exigência do item 12.4.5.3 do edital, devido as ILEGALIDADES apresentadas;

a) Que seja alterada a exigência do item 3 do edital, devido as ILEGALIDADES apresentadas;

b) Que seja alterada no edital a exigência do item 9.1 do edital, devido as ILEGALIDADES apresentadas;

c) Que sejam alteradas ou excluídas do edital as exigências dos itens 12.4.1.2 e 12.4.1.3 do edital, devido as ILEGALIDADES apresentadas;

d) Que seja excluída ou alterada do edital a exigência do item 12.4.14 do edital, devido as ILEGALIDADES apresentadas;

e) Que seja excluída ou alterada do edital a exigência do item 12.4.14 do edital, devido as ILEGALIDADES apresentadas;

f) A abertura de novo prazo, conforme estabelece o artigo 21, parágrafo 4º, da Lei 8.666/93.

1. CONSIDERAÇÕES

Após análise das razões apresentadas pelo impugnante e dos termos do Edital, a Comissão Especial de Licitação, por seu Presidente e membros, no uso de suas atribuições legais, vem prestar as informações necessárias.

2. DO PRAZO CONTRATUAL

Por oportuno, acerca do texto da norma expressa no art. 57, inciso II, necessário se faz tecer algumas considerações a respeito.

De acordo com a melhor doutrina, os contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua são aqueles celebrados no âmbito da administração pública, em que sua execução se prolonga no tempo e cuja interrupção gera possibilidade de prejuízos a Administração. São serviços prestados de maneira seguida e ininterrupta ao longo do tempo ou postos a disposição em caráter permanente.

Como exceção à regra geral, os contratos desta natureza não estão adstritos aos limites de vigência do respectivo crédito orçamentário. Podem ser celebrados na vigência de um exercício financeiro e estender-se para o outro, mesmo depois do termino da vigência do crédito ao qual estava vinculado.

O fundamento lógico desta exceção consiste na inconveniência da interrupção dos serviços de atendimentos ao interesse público. Se não fosse assim, os serviços prestados de forma contínua seriam interrompidos ao fim do exercício financeiro, o que implicaria sério risco de continuidade da atividade administrativa e inúmeros transtornos a população.

Questão que se mostra polêmica, e, portanto, tema de nossas considerações acerca do edital ora atacado é se o contrato de prestação de serviços contínuo pode ser firmado desde seu inicio, com duração certa e determinada de até 60 meses ou se deve obedecer

a vigência do exercício financeiro, prorrogando-o sucessivas vezes até alcançar o limite legal.

Após minucioso estudo do assunto e assente em parte da doutrina, é imperioso concluir que a interpretação e aplicação correta para o art. 57, II da Lei 8.666/93 é a de que os contratos de execução continuada podem ter qualquer prazo, desde que menor que sessenta meses, pois somente através desta exegese se consagrarão de melhor forma os princípios da eficiência administrativa, da economicidade administrativa, da continuidade dos serviços públicos, da razoabilidade e da dignidade da pessoa humana, cumprindo e respeitando, enfim, o sistema de valores consignados na Constituição da República Federativa do Brasil.

No que tange aos contratos de execução continuada para cumprir serviços essenciais, ganha força a conclusão, na medida em que existiria presunção inafastável de que, qualquer que seja a distribuição de verbas na lei orçamentária posterior, certamente serão reservados recursos para o pagamento de tais serviços.

3. DO VALOR DA GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO

É facultado à Administração exigir prestação de garantia nas contratações de bens, obras e serviços, de modo a assegurar plena execução do contrato e a evitar prejuízos ao patrimônio público.

Sobre esse assunto, posicionou-se o Tribunal de Contas do Distrito Federal.

> ***SÚMULAS DE JURISPRUDÊNCIA - ENUNCIADO Nº 104:***
> *"Licitação, garantia para participação. A garantia prevista no art. 31, III, da Lei nº 8.666/93 poderá ser exigida para participação em licitação, observados os critérios e as modalidades a que se referem o art. 56, caput e seu § 1º, limitada a 1% do valor estimado da contratação".*

Portanto, à luz da decisão daquela Corte de Contas, nenhum óbice na exigência de garantia de participação à luz da legislação que rege a espécie, limitada a 1% do valor estimado da contratação.

4. DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM QUANTITATIVOS MÍNIMOS

É oportuno alertar para o fato de que, na prática licitatória, se tem conhecimento de casos em que, sendo solicitado, por alguns órgãos públicos, apenas a comprovação de capacitação técnico-profissional da licitante, ocorreram inúmeros prejuízos à conclusão de obras daí decorrentes. Isso se deu porquanto algumas empresas, de má-fé, "compravam" o acervo técnico dos profissionais, contratando-os com data retroativa à da abertura da licitação e, por certo, não lograram êxito em concluir satisfatoriamente a obra, uma vez que não possuíam a qualificação técnica necessária.

É exatamente para salvaguardar o interesse público de ocorrências dessa natureza, que a lei admite que se verifique a qualificação tanto da empresa, quanto de seu responsável técnico, para efeitos habilitatórios.

Invocando a nossa Corte Superior de Justiça, citamos o seguinte julgado que corrobora o afirmado:

> ***"Administrativo. Procedimento Licitatório. Atestado Técnico. Comprovação. Autoria. Empresa. Legalidade.***
>
> ***Quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30, §1º, II, caput, da Lei nº 8.66/93. É de vital importância, no trato da coisa pública, a permanente perseguição ao binômio qualidade e eficiência, objetivando não só a garantir a segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e de vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo –a lei – mas com dispositivos que busquem resguardar a Administração de aventureiros ou de licitantes de competência***

estrutural, administrativa e organizacional duvidosa. *Recurso provido (Resp. nº 44.750-SP, rel. Ministro Francisco Falcão, 1ª T., unânime, DJ de 25.9.00)"* (sem grifo no original).

Esta matéria já se encontra sumulada pelo TCU:

SÚMULA Nº 263/2011

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.

Fundamento Legal

- Constituição Federal, art. 37, inciso XXI;
- Lei nº 8.666/1993, art. 30.

Precedentes

- Acórdão 0165/2009 – Plenário – Sessão de 11/02/2009 – Ata nº 06/2009, Proc. 027.772/2008-2, *in* DOU de 16/02/2009.
- Acórdão 1908/2008 – Plenário – Sessão de 03/09/2008 – Ata nº 35/2008, Proc. 011.204/2008-4, *in* DOU de 05/09/2008.
- Acórdão 1417/2008 – Plenário – Sessão de 23/07/2008 – Ata nº 29/2008, Proc. 007.535/2005-6, *in* DOU de 25/07/2008.
- Acórdão 597/2008 – Plenário – Sessão de 09/04/2008 – Ata nº 11/2008, Proc. 021.103/2005-0,*in* DOU de 14/04/2008.
- Acórdão 2640/2007 – Plenário – Sessão de 05/12/2007 – Ata nº 51/2007, Proc. 015.865/2007-2, *in* DOU de 11/12/2007.
- Acórdão 1771/2007 – Plenário – Sessão de 29/08/2007 – Ata nº 36/2007, Proc. 004.719/2007-6,*in* DOU de 31/08/2007.
- Acórdão 1617/2007 – 1ª Câmara – Sessão de 06/06/2007 – Ata nº 17/2007, Proc. 004.883/2005-6, *in* DOU de 11/06/2007.
- Acórdão 1891/2006 – Plenário – Sessão de 11/10/2006 – Ata nº 41/2006, Proc. 005.612/2006-6,*in* DOU de 16/10/2006.
- Acórdão 0649/2006 – 2ª Câmara – Sessão de 21/03/2006 – Ata nº 08/2006, Proc. 011.199/2004-0, *in* DOU de 27/03/2006.

- Acórdão 0657/2004 – Plenário – Sessão de 26/05/2004 – Ata nº 17/2004, Proc. 006.565/2002-6, *in* DOU de 09/06/2004.

É ainda do TCU a seguinte decisão:

> **Inclua itens distintos para qualificação técnico-operacional e técnico-profissional, com a possibilidade de exigências de quantitativos mínimos e prazos máximos nas parcelas de maior relevância**, não necessariamente de valor significativo, e indispensáveis para a execução do objeto, desde que demonstrada à adequação e pertinência de tal exigência em relação ao objeto licitado, para a primeira; e sem as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos, restringindo-se às parcelas que sejam, cumulativamente, de maior relevância e valor significativo, para a segunda; demonstrando tecnicamente que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, nos termos do art. 30 da Lei nº 8.666/1993.**Acórdão 727/2009 Plenário. (GRIFOU-SE)**

No magistério de Marçal Justen Filho, referindo-se as qualificações, o doutrinador é enfático em afirmar:

> "Excluir a possibilidade de requisitos acerca da capacitação técnica operacional conduz, em termos gerais, a colocar em risco a execução satisfatória da futura contratação." (.....). Enfim, lei proibindo providências necessárias a salvaguardar os fins buscados pela Administração Pública seria inconstitucional. Se exigências de capacitação técnica operacional são indispensáveis para salvaguardar os interesses colocados sob tutela do Estado, o dispositivo que a proibisse seria incompatível com o princípio da República."

Em parecer, o ilustre Professor Antônio Carlos Cinfra Amaral, expõe que:

> "Não encontramos absolutamente nenhum argumento favorável a licitação pública aberta a todos e admitimos em reserva o ponto de vista segundo o qual, quando a licitação faz apelo à concorrência é absolutamente essencial que, para cada empreendimento licitado a concorrência pública se limite às empresas

cuidadosamente escolhidas em função da importância e da natureza das obras, e reconhecidamente capazes de empreitar a executar o trabalho com os necessários requisitos de qualidade".

Finalizando, esclarecemos ao Impugnante que a Administração Pública, se porventura faz exigências mais criteriosas em Concorrências Públicas, esta não visa impedir o acesso a Licitação, como afirma o Impugnante, mas sim objetiva uma maior capacidade de seus participantes, ou seja, comprovar a capacidade que a CONTRATADA possui em realizar uma determinada obra ou serviço, onde todas são de grande importância e vulto para a Administração Pública, e, principalmente, resguarda-se de inexecução dos serviços, e de futuros aditivos pela falta de experiência, capacidade técnica operacional, profissional bem como de equipamentos, atendendo a princípios de economicidade e proteção ao Erário.

Pelo exposto, verifica-se que a capacidade a ser comprovada representa o possível quando comparado à necessidade da execução que o serviço requer. Assim, "admitir a frustração à participação seria entender que a amplitude da competição é ilimitada. O princípio da ampla competição não poderia ter supremacia sobre o da igualdade, tratando como iguais empresas desiguais, empresa comprovadamente capacitada e outras sem profissionais com conhecimento e experiência compatíveis com os serviços a serem contratados para o bom desempenho das atividades pertinentes". Para o deslinde, esta Comissão entende que os termos editalícios, em nada, se confrontam com a legislação vigente, tampouco, extrapolam os limites ali elencados.

É exatamente para salvaguardar o interesse público de ocorrências dessa natureza, que a lei admite que se verifique a qualificação **tanto da empresa**, quanto de seu **responsável técnico, para efeitos habilitatórios.**

5. DAS EXIGÊNCIAS DO ITEM 12.4.5.3, DO EDITAL

Como requisito de qualificação técnica, previsto no art. 30 da Lei 8.666/93, temos a possibilidade de efetuar exigências em relação às instalações, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da contratação, levando-se em conta a natureza dos serviços.

No entanto, a exigência em questão deverá ser atendida, em sede de habilitação, por meio da apresentação de relação explícita e declaração formal de sua disponibilidade, feita sob as penas cabíveis, conforme dispõe o § 6º, do referido artigo. Assim dispõe o subitem 12.4.5.3 do ato convocatório, impugnado pela licitante:

> *"12.4.5.3 - A Licitante deverá apresentar relação, em papel timbrado, dos veículos automotores, máquinas e equipamentos adequados, disponíveis e necessários à execução dos serviços objeto da presente licitação, com a indicação da marca, modelo, capacidade, placa, número do chassi e ano de fabricação de cada veículo e/ou equipamento relacionado".*
> ***i)****Todos os veículos a serem apresentados pela licitante deverão ser NOS TERMOS CONSTANTES DO PROJETO BÁSICO , ANEXO 10 A ESTE EDITAL;*
> ***ii) Caso não possua veículos como indicado no item acima deverá a Licitante apresentar a relação de veículos que utilizará****. Como condição para a assinatura do contrato, caso não seja possível a apresentação dos veículos novos exigidos, a adjudicatária poderá submeter à prévia vistoria e cadastramento na Secretaria de Infraestrutura, tais veículos, com idade máxima de até 3 (três) anos de uso, que deverão provisoriamente ser utilizados para a prestação dos serviços, devendo ser substituídos por veículos novos até o final do sexto mês de vigência do contrato".*

Portanto, o cumprimento da exigência **far-se-á mediante declaração de disponibilidade futura**, feita pelo licitante, cujo teor deverá ser aferido no momento da contratação, caso ele venha a ser o vencedor da licitação, não se vislumbrando na norma do instrumento convocatório acima nenhuma afronta à Lei.

Por fim, ainda nesse sentido, há julgado do Tribunal de Contas da União acerca da matéria, o qual transcrevemos:

TCU – Acórdão 4.614/2008 – 2ª. Câmara – (...) 13. No tocante à declaração na qual as licitantes especificariam as instalações que seriam colocadas à disposição para execução do contrato (...), também não vislumbro hipótese de restrição de competitividade ou de quebra de isonomia. Eis que configura exigência que não onera os licitantes e que pode ser atendida indiscriminadamente por todos os interessados, além de trazer benefícios para a autarquia sui generis, já que resguarda a boa e regular execução do ajuste.

6. DO ITEM 12.4.14 QUE TRATA DO PLANO E METODOLOGIA DE TRABALHO EXIGIDOS NO EDITAL.

Acerca desta matéria decidimos mencionar, sem mais delongas, decisão do TCU fundamentada no art. 30, § 8º da Lei nº 8.666/93:

*"**Acórdão 2391/2007 Plenário (Relatório do Ministro Relator)** - Ainda, o dispositivo legal, no parágrafo 9º do art. 30, define licitação de alta complexidade técnica como aquela que envolve alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais".* **(GRIFOU-SE)**

Do transcrito, depreende-se que mesmo que se serviços de limpeza em vias e logradouros públicos ainda não se tratem de serviços de alta complexidade técnica não deixam de ser serviços essenciais, não podendo a Administração deixar de se cautelar quanto a qualificação de quem pretende contratar para a execução de tão alta relevância para um município de atividades turísticas como o de Cabedelo.

Ainda em sede de decisão da nossa mais alta Corte de Contas, temos:

> ***Acórdão 2394/2007 Plenário*** *- De acordo com o paragrafo 8º, ainda do mesmo artigo, no caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução. [...].* **(GRIFOS NOSSOS)**

Vê-se, assim, que as exigências contidas no Edital ora atacadas são insubsistentes. Como se não bastasse, transcrevemos definição do próprio TCU acerca de licitação de alta complexidade técnica:

> • ***Licitação de alta complexidade técnica –*** *aquela que envolve alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.*(in Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.p.891). **(GRIFOU-SE)**

Ademais, ainda referente a esta condição de habilitação, quanto à falta de critérios objetivos mencionado pela empresa impugnante na apresentação da metodologia de trabalho a ser apresentada, mais uma vez observa-se que não há amparo nas alegações da empresa impugnante, tendo em vista constar no instrumento convocatório as condições mínimas para apresentação do respectivo documento. Assim dispõe o item do Edital impugnado pela licitante:

> *"12.4.14 – Apresentação do Plano de Trabalho com Metodologia de Execução e Operação dos Serviços devidamente assinado pelo responsável legal e responsável técnico da licitante, o qual será examinado, item a item, por corpo técnico indicado que auxiliará a Comissão Especial de Licitação e verificará o atendimento, por parte das proponentes, das exigências e requisitos necessários a aceitação ou não da Metodologia, na forma, nos termos e nos limites deste Edital,* ***devendo conter no mínimo:***
>
> *a) Organograma para a equipe administradora dos serviços nos níveis administrativo,*
> *técnico e operacional juntando ao mesmo a Relação da equipe técnico-administrativa;*
>
> *b) Planejamento de instalação a ser disponibilizada em conformidade com objeto licitado, levando-se em consideração os serviços relacionados no quadro de quantitativos e preços,*
>
> *c) Dimensionamento e especificação da mão-de-obra, equipamentos e veículos,*

incluindo ferramental e uniforme;

d) Descrição da metodologia de execução proposta para a realização do serviço de conformidade com o estabelecido no subitem 11.3 do Projeto Básico constante no ANEXO 10 deste edital, com locais de execução quando indicados no Projeto Básico.

Ainda na descrição da metodologia deverá a empresa apresentar para a coleta domiciliar os roteiros, setores e frequências de coleta, como também Tabela Descritiva do intenerário com estimativa de horários. Para Varrição manual deverá apresentar, complementarmente, os roteiros de varrição por dupla com frequência e tabela descritiva com estimativa do horário por trecho e extensão da via;

e) Cronograma físico, contemplando todas as atividades;

f) Plano de treinamento e capacitação da mão-de-obra operacional, que deverá ser constituído de, no mínimo, descrição da infraestrutura de treinamento e capacitação da mão-de-obra operacional, bem como a metodologia a ser adotada no treinamento de capacitação da mão-de-obra operacional;

g) Plano de Manutenção de veículos e equipamentos a serem utilizados na execução dos serviços contratuais, incluindo programas de manutenção preventiva e corretiva.

h) Plano de divulgação e controle de qualidade dos serviços, contendo plano de divulgação, esclarecimento e orientação da comunidade;

i) Plano de controle da qualidade dos serviços;

j) Qualquer outro aspecto da proposta que o licitante entenda como relevante para o perfeito entendimento da mesma, com comentários ou justificativas sobre as informações suplementares, se necessário."

Vê-se, assim, que as exigências contidas no Edital ora atacadas são insubsistentes,tendo em vista as alegações aqui expostas.

7. CONCLUSÃO

Diante do Exposto, esta Comissão Especial de Licitação julga IMPROCEDENTE a impugnação interposta pela empresa: TCL LIMPEZA URBANA LTDA., devendo ser mantidas as condições e exigências descritas no instrumento editalício.

Cabedelo, 28 de novembro de 2014.

SIMONE MEDEIROS BEZERRA
Presidente CEL

ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE CABEDELO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

FOLHA DE DESPACHO

Á PROCURADORIA JURÍDICA,

SR. PROCURADOR,

ESTAMOS ENVIANDO TERMO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DA CONCORRENCIA Nº 003/2014 CUJO OBJETO É A CONRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS IMPETRADA PELA EMPRESA TCL LIMPEZA URBANA LTDA, CUJO SESÃO ESTÁ MARCADA PARA O PRÓXIMO DIA 02 DE DEZEMBRO DO CORRENTE ANO.

EM BREVE ANÁLISE, INFORMAMOS QUE ALGUNS TERMOS IMPUGNADOS NO REFERIDO EDITAL JÁ FORAM CONSIDERADOS IMPROCEDENTES CONFORME DESPACHOS DESTA COMISSÃO DE LICITAÇÃO, PROCURADORIA JURÍDICA E SECRETARIA DO CONTROLE INTERNO DESTE MUNICÍPIO, CONTANTES NOS AUTOS DO PRESENTE PROCESSO.

ASSIM, APÓS NOVAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A REFERIDA IMPUGNAÇÃO, SOLICITAMOS ANÁLISE E PARECER POR PARTE

DESTA PROCURADORIA JURÍDICA SOBRE A IMPUGNAÇÃO ORA APRESENTADA, DENTRO DA MAIOR BREVIDADE POSSÍVEL, PARA DARMOS PROSSEGUIMENTO AO REFERIDO CERTAME.

CABEDELO, 28 DE NOVEMBRO 2014

SIMONE MEDEIROS BEZERRA
PRESIDENTE CEL

ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE CABEDELO
PROCURADORIA-GERAL

PARECER Nº 914/2014 Cabedelo, 28 de Novembro de 2014

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº: 00003/2014
INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA 003/2014

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 003/2014 – IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – INDICAÇÃO DE PRAZO CONTRATUAL SUPERIOR AO PERMITIDO NA LEI 8.666/93 – CONTESTAÇÃO QUANTO A EXIGÊNCIA PARA HABILITAÇÃO EM LICITAÇÃO; VÍCIOS ENCONTRADOS NO EDITAL DO PROCESSO LICITATÓRIO; EXIGÊNCIAS DO EDITAL QUE RESTRINGEM O CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO E A IGUALDADE ENTRE OS LICITANTES – ALEGAÇÕES INCONSISTENTES – LEI FEDERAL Nº 8.666/93 – IMPROCEDÊNCIA

I - RELATÓRIO

Trata-se de requerimento formulado pela COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO, através de sua Presidente, **Sra. Simone Medeiros Bezerra**, a fim de análise quando a Impugnação ao Edital da Concorrência nº 003/2014 apresentada pela empresa TCL LIMPEZA URBANA LTDA, bem como a resposta a impugnação apresentada pela Presidente da Comissão Especial de Licitação.

Houve nova juntada aos autos da Impugnação apresentada pela empresa TCL LIMPEZA URBANA LTDA, bem como da Resposta – Impugnação – proferida pela COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO MUNICIPAL.

Por encaminhamento a PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL, e posterior distribuição, vieram-me os autos para emitir parecer.

É o Relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Ao analisar o presente procedimento licitatório, referente a Concorrência Pública nº 00003/2014, observa-se, *ab initio*, que a empresa TCL LIMPEZA URBANA LTDA apresentou impugnação ao Edital, contestando, dentre outros: a exigência para habilitação em licitação; vícios encontrados no edital do processo licitatório; exigências do edital que restringem o caráter competitivo da licitação e a igualdade entre os licitantes; do crime de frustrar o caráter competitivo da Licitação; e, da reabertura de novo prazo.

Por fim, requer a empresa impugnante a anulação do edital e reabertura de um novo prazo para apresentação de propostas.

Pois bem. A impugnação é o exercício do controle externo dos atos do procedimento licitatório exercido pelos licitantes ou qualquer cidadão, devendo esta ser interposta em até dois dias úteis antes da abertura da sessão do pregão.

Analisaremos todos os argumentos lançados pela empresa, bem como a resposta apresentada pela Presidente da Comissão Especial de Licitação, a luz do que indica a Lei nº 8.666/93 e legislações correlatas.

1. *Da Exigência para Habilitação em Licitação*

A fase de Habilitação no procedimento licitatório consiste na análise de toda a documentação pertinente ao licitante, assim como de sua aptidão para contratar com o Poder Público.

O próprio impugnante afirma o seguinte: "***Item 12***. *É importante ressaltar que é a Lei 8.666/93, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.*"

Se esta afirmação é verdadeira, o que entendemos também ser, vejamos o que indica o artigo 3º da Lei 8.666/93, em tela:

> **Art. 3º**. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os **princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.** (Grifo nosso)

A licitação é um procedimento administrativo orientado ao atendimento de certos fins. O artigo acima elencado, e marcado de forma incisiva por nós, enumera os fins buscados pela licitação e indica os princípios jurídicos mais relevantes a que a licitação se subordina. Podemos, portanto, afirmar que o art. 3º desta lei veicula normas aplicáveis a toda licitação.

Quanto aos princípios, o da legalidade disciplina integralmente a atividade administrativa. Logo, a atividade licitatória deve necessariamente sujeitar-se ao disposto na ordem jurídica.

MARÇAL JUSTEN FILHO, Comentários à lei de Licitações e Contratos Administrativos, Thomson Reuters Revistas dos Tribunais, 16.ª Edição, pag. 83, afirma: *"No âmbito da licitação, o princípio da legalidade significa ser vedado à autoridade administrativa adotar qualquer providência ou instituir qualquer restrição sem autorização legislativa."*

A Lei nº 8.666/93 determina que para o licitante poder participar do procedimento licitatório, deverá apresentar os seguintes documentos:

- Habilitação jurídica;
- Regularidade fiscal e trabalhista;
- Qualificação técnica;
- Qualificação econômico-financeira

Assim, a exigência destes documentos, de acordo com a Lei de Licitações, torna a habilitação um ato administrativo vinculado. Neste sentido, a Comissão Especial de Licitação ao analisar as documentações apresentadas pelas empresas concorrentes e declarar quais estão aptas a continuar participando da licitação, nada mais faz do que seguir o princípio da legalidade.

Tal princípio afirma que os agentes da administração pública ficam totalmente subordinados a previsão legal, e as exigências do bem comum (Interesse Público), não podendo destes se afastar ou desviar, pois, assim agindo, incorreriam na prática de ato inválido passível de responsabilização disciplinar, civil e criminal.

Desta forma, as exigências expressas no Edital da Concorrência 003/2014, apresentado pela Comissão Especial de Licitação, apenas seguem a determinação expressas nos artigos 28, 29, 30 e 31 da Lei nº 8.666/93.

2. *Da alegação de que o Edital estabelece no item 12.4.5.3 exigências que estão afrontando a lei de licitações*

Quanto a este ponto, a impugnante afirma que o item 12.4.5.3 do edital fere a Lei 8.666/93, por exigir a disponibilidade de equipamentos no momento da proposta.

Informa ainda que a comprovação de propriedades de máquinas e equipamentos, a comprovação da propriedade ou da locação antecipada dos caminhões compactadores, bem como exigir idade máxima para veículos, fere o princípio da competitividade e igualdade na licitação, devendo, portanto, modificar ou anular o presente item.

Pois bem. Inicialmente, vejamos o que informa o item 12.4.5.3:

> **Item 12.4.5.3 –** A Licitante deverá apresentar relação, em papel timbrado, dos veículos automotores, máquinas e equipamentos adequados, disponíveis e necessários à execução dos serviços objeto da presente licitação, com a indicação da marca, modelo, capacidade, placa, número de chassi e ano de fabricação de cada veículo e/ou equipamento relacionado.
> **i)** Todos os veículos a serem apresentados pela licitante deveram ser NOS TERMOS CONSTANTES DO PROJETO BÁSICO, ANEXO 10 A ESTE EDITAL;
> **ii) Caso não possua veículos como indicado no item acima deverá a Licitante apresentar a relação de veículos que utilizará.** Como condição para a assinatura do contrato, caso não seja possível a apresentação dos veículos novos exigidos, a adjudicatária poderá submeter à prévia vistoria e cadastramento na Secretaria de Infraestrutura, tais veículos, com idade máxima de até 3 (três) anos de uso, que deverão provisoriamente ser utilizados para a prestação de serviços, devendo ser substituídos por veículos novos até o final do sexto mês de vigência do contrato;
> **iii)** No decorrer do contrato os veículos compactadores e demais que integram a coleta não poderão ter tempo de fabricação superior a 05 (cinco) anos. Caso seja observado o tempo de fabricação superior a 05 (cinco) anos a Contratante determinará o imediato descadastramento do respectivo veículo;
> **iv)** Para o dimensionamento da frota de veículos automotores, máquinas e equipamentos, a licitante deverá relacioná-los, observando o número mínimo para o primeiro ano de execução dos serviços, estabelecido no **Anexo 10 – Projeto Básico**;
> **v)** Os veículos exigidos no primeiro ano de execução dos serviços, na forma relacionada pela licitante, deverão estar disponíveis para vistoria prévia a assinatura do contrato, para que não haja solução de continuidade dos serviços, mediante notificação do Município de Cabedelo. (Grifo Nosso)

Da interpretação deste item, observamos que as alegações da empresa impugnante não merecem prosperar, tendo em vista que a mesma deixou averiguar que **na alínea "ii"**, encontra-se uma ressalva, a qual possibilita o licitante, no caso de não possuir os veículos indicados para a realização dos serviços, apresente a relação de veículos que utilizará **(princípio da isonomia)**.

No tocante a este tema, verificamos que a comprovação de aptidão pode derivar de inúmeros fatores, dentre eles o domínio de técnicas específicas, a existência de pessoal especializado, a disponibilidade de equipamentos apropriados, dentre outros.

Sobre o tema, baseemo-nos pois na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que assim aduz:

Jurisprudência do STJ

"(...) Há atração da aplicação do art. 30, II, da Lei 8.666/93 que, reportando-se à necessidade de comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em quantidades com o objeto licitado (capacidade técnico-operacional), **implícita e logicamente permite que editais de licitação tragam a exigência de fornecimento mínimo de equipamentos similares em outras oportunidades, desde que tal cláusula atenda os princípios da razoabilidade** (como é o caso, pois a licitação tinha como objeto a aquisição de 200 terminais e exigiu-se dois atestados de fornecimento prévio de, no mínimo, 100 terminais)" (RMS 24.665/RS, 2ª T., rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 20.08.2009, Dje de 08.09.2009)

"(...) 2. Não se comete violação do art. 30, II, da Lei 8.666/93, quando, em procedimento licitatório, a Administração Pública edita ato visando a cercar-se de garantias o contrato de prestação de serviços de grande vulto **e de extremo interesse para os administrados.**
(Grifo nosso)

Assim, a indicação da marca, modelo, capacidade, placa, número do chassi e ano de fabricação de cada veículo e/ou equipamento relacionado constituem requisitos mínimos de garantia que o contrato de prestação de serviços será fielmente cumprido pelo Contratado.

Também, comprova-se que, dentre os demais, os requisitos de idade mínima de **03 (três) anos** de uso para veículos que serão utilizados provisoriamente para a prestação de serviços, bem como o de que no decorrer do contrato os veículos compactadores e demais que integram a coleta não poderão ter tempo de fabricação superior a **05 (cinco) anos** se justificam.

Ainda, quanto a alegação da empresa impugnante de que é VEDADO EXIGIR comprovação de máquinas e equipamentos, também não guarda respaldo, o ato convocatório pode exigir que o licitante comprove dispor de equipamentos e pessoal técnico indispensáveis à execução do contrato.

A lei Autoriza a inserção de cláusulas dessa ordem, mas determina que a exigência será satisfeita através de relação de bens e de pessoal que satisfaçam às necessidades da Administração e de declaração expressa acerca de sua disponibilidade.

Neste óbice, recai mais uma vez o que expõe a alínea "ii" do item 12.4.5.3, no que tange a possibilidade de que caso o licitante não possua os veículos indicados, apresente a relação de veículos que irá utilizar.

Esse entendimento está compatível com a IN 02/2008 da SLTI que declara em seu art. 20, § 1º o seguinte: *"Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só serão devidas pelo vencedor da licitação; **dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresenta-los no momento oportuno"***.

Sobre o tema, vejamos a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

> **Jurisprudência do TCU**
>
> "(...) 7. No tocante à última exigência – existência prévia, nos quadros da empresa, de profissionais certificados em diversas áreas, com prazo de 5 dias para suas contratações – extrai-se da leitura dos esclarecimentos apresentados pelo responsável e doas termos do edital que a pretensão da Administração é, de fato, que seja comprovada a existência desses profissionais somente quanto a assinatura do contrato e o consequente início da execução; exigindo-se, tão somente, na fase de habilitação, uma declaração do responsável da empresa de, que, quando da formalização da avença, terá o quantitativo exigido. 7.1 Tal exigência é possível, ante a permissão legal inserta no § 6º do art. 30 da Lei 8.666/1993" (Acórdão 854/2013, Plenário, rel. Min. José Jorge).

3. *Da alegação de que o Edital estabelece um período de execução do contrato que afronta a lei de Licitações*

A empresa inicialmente alega que o edital de concorrência 003/2014 fere o que está descrito no art. 57, inciso II da Lei Federal 8.666/93, pois estabelece um período de execução do contrato que afronta a lei de licitações, nos termos dos itens 3.1 e 3.2 do ato convocatório.

O entendimento da empresa quanto a duração destes contratos é que estes ficam adstritos à vigência dos respectivos créditos orçamentários, qual seja 12 (doze) meses ou anuário.

Vejamos o que afirma o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/93:

> **Art. 57.** A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
>
> ...
>
> II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

Ora, realmente, a Lei nº 8.666/93 trata, no art. 57, que a duração dos contratos objeto de processo licitatório terão sua vigência não superior a 12 (doze) meses, período este correspondente aos créditos orçamentários, porém, no final do artigo em comento se apresentam duas exceções: ***uma quando os projetos estiverem contemplados no nas metas estabelecidas no Plano Plurianual; e, quando os serviços foram prestados de forma contínua, os quais poderão ter sua duração prorrogada pelo prazo máximo de 60 meses.***

A compreensão do presente artigo é que: ***a regra geral é que os contratos originados por procedimento licitatório necessariamente terão sua duração adjunta aos créditos orçamentários, mas, excepcionalmente, nos casos de serviços a serem executados de forma contínua, estes poderão ter seus prazos prorrogados por período igual e sucessivos, limitando-se, no entanto tais prorrogações ao prazo de 60 meses.***

Entende-se por serviços de prestação continuada àqueles não se configuram a partir do exame da atividade propriamente desenvolvida pelos particulares, mas sim da permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Eles estão abrangidos não somente nos serviços essenciais, mas também estão compreendidos nas necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades que não são indispensáveis.

Segundo o ilustríssimo Professor Renato Nascimento, o que se interpreta do § 2º do art. 57 da Lei 8.666/97 é que: *"o que o § 2º do art. 57 preza é, justamente, diminuir os gastos da Administração Pública com repetidas licitações com o mesmo objeto, encerrando uma e logo em seguida dando início a outra".*

Assim, ao se estabelecer o prazo de 30 (trinta) meses de duração do contrato, este não fere o disposto no artigo em comento, pois, nesta hipótese, os contratos podem ser celebrados na vigência de um exercício financeiro e estender-se para o outro, mesmo após o termino da vigência do crédito orçamentário ao qual estava vinculado.

Também nesta hipótese, a celebração do presente contrato não afasta a garantia da Administração de obter preços e condições mais vantajosas, ou, caso seja de interesse do Administrador Público prorrogar o contrato, ainda restariam mais 30 (trinta) meses, seguindo o que almeja a Lei 8.666/93.

Tendo em vista que os serviços a serem contratados na presente licitação são essenciais ao atendimento do interesse público e que, por tal característica, não poderiam ficar adstritos ao crédito do exercício financeiro, pois, em tal situação, acarretaria sérios transtornos à população, torna-se imprescindível que a vigência de tais contratos seja estendida por prazo superior a 12 meses, respeitando assim os princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade, continuidade dos serviços públicos e dignidade da pessoa humana.

Sobre o tema, vejamos a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Jurisprudência do TCU

"(...) 6. Quanto ao prazo de duração do contrato, a lei não veda que os contratos de serviços continuados possam ser celebrados por prazo superior a 12 meses, o que, a princípio, permite que seja firmado por 24 meses. Contudo, existe jurisprudência no sentido de que, em observância ao que estabelece o dispositivo supracitado, os contratos de serviço de natureza continuada não devem ter prazo de vigência superior a 12 meses, de forma que as prorrogações sejam precedidas de avaliação técnica e econômica, que demonstrem as vantagens e o interesse da Administração em manter a contratação (Acórdãos 1.467/2004 – 1ª Câmara, 1.626/2007 – Plenário, 1.259/2010 – Plenário, 5.820/2011 – 2ª Câmara). 7. Assim, considerando que a regra é a contratação por prazo de 12 meses, com sucessivas prorrogações, a contratação por prazo maior de 12 meses somente deve ser adotada em casos justificados, onde fique demonstrado o benefício advindo deste ato para a Administração" (Acórdão 490/2012 Plenário, rel. Min. Valmir Campelo).

Perseguindo o tema, a empresa impugnante afirma ainda que o item 3 do edital normativo em comento fere o art. 43 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e o art. 59 a Lei 4.320/64, senão vejamos:

Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Lei Federal 4.320/64

Art. 59. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.
§ 1º Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

> **§ 2º** Fica, também, vedado aos Municípios, no mesmo período, assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito.

Mais uma vez a empresa impugnante foge da real interpretação dos presentes dispositivos, pois, quanto ao mencionado no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devemos entender que fica vedado ao Titular de Poder ou órgão de contrair despesa que não possa ser cumprida em sua totalidade neste período, **qual seja nos 08 (oito) últimos meses anteriores ao fim do seu mandato**, bem como não possam ser pagas no exercício financeiro seguinte por insuficiência de fundos em caixa para este fim.

Neste sentido, verificamos que está despesa está sendo contraída em período muito anterior ao que veda a Lei, além de estar garantida através da dotação orçamentária vinculada ao contrato deste serviço, qual seja: **Unidade Orçamentária: 02.200 – Secretaria de Obras Públicas; Projeto Atividade: 15.452.1028.2103 – Manter a Limpeza Urbana; Elemento de Despesa: 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica; Fonte de Recurso: Próprio**.

Por fim, referente ao artigo 59 da Lei 4.320/64, averiguamos que não existe cabimento deste haja vista que a despesa não está sendo contraída no último mês do mandato do prefeito, tampouco o valor a ser empenhado para o exercício financeiro seguinte ao termino do mandado do Prefeito não corresponderá a duodécimo (doze vezes menor) da despesa que será prevista para o orçamento de 2017, no Município de Cabedelo.

4. ***Do Valor da Garantia de Participação***

No que tange ao valor da garantia de participação no procedimento licitatório, a Lei federal nº 8.666/93 determina que está seja exigida no percentual de 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da Contratação, senão vejamos:

> Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:
> ...
>
> III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

No caso em tela, o valor do objeto a ser contratado pela Administração correspondente ao total de **R$ 28.088.562,60 (vinte e oito milhões, oitenta e oito mil, quinhentos e sessenta e dois reais e sessenta centavos)**. Seguindo o percentual indicado pela Lei 8.666/93, o valor de garantia a ser prestado para participação nesta licitação corresponde a importância de **R$ 280.885,62 (duzentos e oitenta mil, oitocentos e oitenta e cinco reais e sessenta e dois centavos).**

Percebemos que a empresa impugnante se atrela a questão da vigência dos contratos, acreditando não ser possível formulação de contrato com prazo superior a 12 (doze) meses quando este tipo de prestação de serviços se configura como de prestação continuada, questão está plenamente superada pelo Tribunal de Contas da União, e robustamente tratada por nós neste parecer.

Portanto, os valores apresentados na impugnação, ora em comento, prestam-se infundados, pois estes não apresentam parâmetros fundamentados para dar validade a tal alegação.

5. *Dos Atestados de Capacidade Técnica em Quantitativos Mínimos*

A qualificação técnica é comprovada através do: registro ou inscrição na entidade profissional competente; comprovação de aptidão (aptidão profissional e operacional do licitante para a execução do objeto da contratação, averiguada no procedimento licitatório); conhecimento dos termos do edital; declaração de que não utiliza mão de obra infantil, conforme art. 27, V, da Lei nº 8.666/93.

A qualificação técnica consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado. Na ordenação procedimental tradicional, a qualificação técnica deverá ser analisada em fase anterior ao exame das propostas e não se pode sequer admitir a formulação de propostas por parte de quem não dispuser de condições técnicas de executar a prestação.

A empresa Impugnante alega que os itens **12.4.1.2 (que exige Comprovação de Capacidade Técnico-Operacional em nome da Licitante)** e **12.4.1.3 (que exige Comprovação de Capacidade Técnico-Operacional do Engenheiro Civil e/ou outros(s) devidamente reconhecido(s) pela entidade competente)** afrontam a Lei de Licitações.

Pois bem. Quando a Administração Pública exige qualificação técnica dessa maneira, apenas ela está se salvaguardando de possíveis empresas que, de má-fé, tentam burlar o procedimento licitatório com a contratação de profissionais que não executariam o objeto a ser contratado satisfatoriamente.

Por oportuno, a competitividade inerente ao procedimento licitatório não será prejudicada pela exigência de capacidade técnica em quantitativos mínimos, mas sim o inverso, pois, no momento em que a Administração Pública exige capacidade da contratada de realizar determinada obra, visa obter uma melhor qualidade dos serviços prestados pelos participantes, o que, por si só, acarreta competitividade entre estes.

Também, a exigência destes quesitos afasta da administração a imposição de ter que formular termos aditivos ao contrato pela inexecução da obra no tempo pactuado, exatamente pela falta de capacidade técnica não apurada anteriormente na fase da Habilitação.

Por fim, a supremacia do interesse público deve conviver com os direitos fundamentais dos cidadãos não os colocando em risco.

Vejamos o que informa o Tribunal de Contas da União sobre esta matéria:

Jurisprudência do TCU

"As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo poder público.

Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais.

Tais exigências ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto ao objeto licitado" (Acórdão 1.942/2009, Plenário, rel. Min André Luis de Carvalho).

6. *Do Plano de Metodologia de Execução exigido no Edital*

Por fim, a empresa a qual impugna o Edital em comento indica vício no item 12.4.14 que trata do plano de trabalho.

Este item trata:

- Do organograma;
- Planejamento de instalação;
- Dimensionamento e especificação da mão-de-obra, equipamentos e veículos;
- Descrição da metodologia de execução proposta para a realização do serviço;

- Cronograma físico;
- Plano de treinamento e capacitação de mão-de-obra operacional;
- Plano de manutenção de veículos e equipamentos utilizados nos serviços contratados;
- Plano de divulgação e controle de qualidade dos serviços;
- Plano de controle da qualidade dos serviços;
- Outros aspectos relevantes a execução da obra.

Com relação a este ponto, e, de forma breve, sigo o entendimento da Comissão Especial de Licitação afirmando que: "os serviços de limpeza em vias e logradouros públicos ainda que não tratem de serviços de alta complexidade técnica não deixam de ser serviços essenciais, não podendo a Administração deixar de se cautelar quanto a qualificação de quem pretende contratar para a execução de tão alta relevância para um município de atividades turísticas como o de Cabedelo".

Vejamos o que explana a lei 8.666/93, no art. 30 § 8º, *in verbis*:

> **Art. 30.** A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
> ...
> **§ 8º** No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, **de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução,** cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.
> **§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.** (Grifo nosso)

A princípio, observamos que a empresa impugnante confunde-se em que consiste obras, serviços e compras de grande vulto com os de alta complexidade técnica, porém, iremos elucidar claramente esta matéria a seguir.

Serviços de grande vulto consistem que exigem em alto grau, talento e conhecimento na condução dos trabalhos, sujeitas a diversas formas de execução, com consequências na produtividade, no rendimento e na qualidade.

O § 8º do presente dispositivo disciplina situação especial referida nas licitações com peculiaridades técnicas, cuja a execução do objeto comporta pluralidade de soluções técnicas.

As licitações de Alta Complexidade Técnica tratam sobre objetos cuja execução exige alta especialização ou que versam sobre serviços públicos essências.

Neste sentido, as questões técnicas serão sempre avaliadas antes das questões comercias, devendo existir critérios objetos para nortear a elaboração de ofertas e seu exame pela Administração. Nestes casos, o edital normativo poderá prever a formulação de proposta de metodologia de execução.

Quando se exige proposta de metodologia, a estrutura procedimental da licitação deverá ser distinta. Nesta situação, as propostas de metodologia serão analisadas anteriormente as propostas comerciais.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União relata:

> **Jurisprudência do TCU**
>
> "(...) Os interessados devem saber de antemão, de modo subjetivo, quais são os parâmetros que serão utilizados pela entidade promotora da licitação ao analisar as propostas de metodologia de execução, sem que haja a possibilidade de que determinados juízos de valor encontrem-se em zona cinzenta, passíveis de questionamentos. A alteração de forma da determinação a ser dirigida à CDI, conforme mencionei no item precedente, deve considerar, portanto, apenas a condição dicotômica de 'atendimento' ou 'não-atendimento' das condições editalícias"(Acórdão 1.028/2007, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

7. *Das Exigências do Edital Normativo*

Divergentemente do que afirma a empresa impugnante, no tocante as exigências presentes no edital normativo, estas não restringem a competitividade entre os participantes do procedimento licitatório.

Também, não há quebra de isonomia, pois está não objetiva a proibição completa de qualquer diferenciação entre os candidatos. Essa diferenciação irá ocorrer naturalmente com a seleção da proposta mais vantajosa à administração pública.

Sua verdadeira aplicação é a vedação de qualquer discriminação arbitrária, que gere desvalia de proposta em proveito ou detrimento de alguém, resultado esse de interferências pessoais injustificadas de algum ocupante de cargo público.

8. *Do Crime tipificado no art. 90 da Lei 8.666/93*

Quanto ao crime tipificado no artigo 90 da Lei 8.666/93, vejamos algumas questões:

> **Art. 90.** Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:
>
> Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Neste tipo, o sujeito ativo poderá ser tanto o **Particular** que participa da licitação quanto o **Servidor Público** que intervir na fase interna ou externa da licitação.

O termo **Frustrar** refere-se a conduta que impede a disputa no procedimento licitatório. Se verifica tanto, quando o servidor público introduz cláusulas no ato convocatório da licitação, destinadas a assegurar a vitória de um determinado licitante, **quanto do particular (participante ou não da licitação) que disponha de poderes jurídicos ou condições matérias de impedir a competição inerente à licitação.**

Quanto ao termo **Fraudar**, está caracteriza-se pelo ardil que o sujeito impede a eficácia da competição (ajuste ou combinação). Concretiza-se quando diversos licitantes arranjam um acordo para determinar a vitória de um deles.

Diante desta breve análise, entendo que o procedimento adotado pela Comissão Permanente de Licitação não se coaduna com o disposto no crime acima tratado. As exigências aplicadas no edital não visam frustrar o caráter competitivo da licitação, mas sim, salvaguardar a Administração no que tange as garantias de que o contratado irá, efetivamente, cumprir com os requisitos expostos para boa prestação destes serviços, que são essenciais aos Administrados.

9. *Do pedido de Anulação do Edital e reabertura de novo prazo*

Por todo o exposto, entendemos que não se constata qualquer motivação ou fundamento que determine esta Administração a anular/modificar o Edital Normativo da Concorrência nº 003/2014.

Em profunda análise do ato convocatório, não se observa nenhum defeito/vício que confirme ilegalidade nos atos da administração. Provamos isto fazendo investigação de seus itens com a constatação de que os mesmos encontram-se de acordo com a Lei 8.666/93, bem como com as Jurisprudências do Tribunal de Contas da União de do Superior Tribunal de Justiça.

Portanto, não averiguado motivos para modificação do edital normativo, não se justifica, também, a reabertura de novo prazo de divulgação do novo edital, nos termos do art. 21, § 4º da Lei 8.666/93.

III - CONCLUSÃO

ISTO POSTO, no caso vertente, de acordo com os argumentos acima explicitados, observados os princípios do contraditório e ampla defesa, bem como o da razoabilidade e proporcionalidade, opinamos pela **IMPROCEDÊNCIA** da impugnação interposta pela empresa TCL LIMPEZA URBANA LTDA, devendo assim, serem mantidas as exigências do Edital da Concorrência nº 003/2014, pois estas se apresentam em consonância com a Lei nº 8.666/93.

É o parecer. S.M.J
Cabedelo, 28 de Novembro de 2014.

VITOR HUGO RODRIGUES FRADE
ASSESSOR JURÍDICO
OAB/PB 17.435

De acordo,

ANTONIO B. DO VALE FILHO
PROCURADOR-GERAL