



PROCURADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO
SETOR DE LICITAÇÕES



PREFEITURA DO
CRATO



Ofício N° 0606001/2022- CPL

Crato/Ce, 06 de junho de 2022

Sr. Italo Samuel Gonçalves Dantas
Secretário de Infraestrutura


Assunto: Solicitação de análise e parecer dos recursos administrativos - CONCORRENCIA N° 2022.03.23.1.

Venho respeitosamente à presença de Vossa Senhoria solicitar a análise e parecer acerca do recurso administrativo apresentado pela empresa META EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI ME, INSCRITA NO CNPJ SOB O N° 07.471.421/0001-40; REVERT SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA, INSCRITA NO CNPJ SOB O N° 26.892.705/0001-54

Anexo a este ofício o Processo Administrativo referente à CONCORRENCIA N° 2022.03.23.1

Atenciosamente,

Valéria do Carmo Moura
Presidente da CPL/PMC

| |
|---|
| RECEBIDO POR: |
| Assinatura:  |
| DATA: <u>06 / 06 / 22</u> |

Ofício nº 0906.01/JI SEINFRA

Crato, 09 de junho de 2022.

Ref.: Ofício nº 0606001/2022-CPL

Assunto: Análise e Parecer referente aos recursos administrativos à Concorrência nº 2022.03.23.1.

Senhora Presidente,

Em atenção ao vosso Ofício nº 0606001/2022-CPL, informamos que o setor técnico desta Secretaria Municipal de Serviços Públicos analisou os recursos administrativos apresentados pelas empresas META EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI ME e REVERT SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA.

1. INTRODUÇÃO

As licitantes alegam que o edital possui exigências que contrariam a Lei de Licitações restringindo o caráter competitivo do certame. Citam, entre outros, a exigência do registro das empresas no SESMT – Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho, as exigências referentes à Licença Ambiental e aos Atestados de Capacidade Técnica, com número mínimo de postos, período e quantidades mensais.

Todas estas alegações já foram objeto de resposta deste setor técnico anteriormente. A seguir, renovamos nosso entendimento:

2. DA PROVA DE REGISTRO DA EMPRESA JUNTO AOS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM ENGENHARIA DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO - SESMT

O objeto da presente licitação trata-se da coleta de resíduos sólidos domiciliares (lixo) de um município. Por si só se depreende que o enquadramento no Registro do Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho –




Jorge Luís Ishimaru
Engenheiro Civil
RNE 010106017-0
Matr. 2989 SEINFRA/PMCE

SESMT guarda relação com as atividades exercidas, sendo pertinente, portanto, a exigência do instrumento convocatório como comprovação da qualificação técnica no processo licitatório.

Ademais, o art. 30 da Lei 8.666/93 que dispõe sobre as limitações quanto à documentação exigida para comprovação da qualificação técnica nas licitações prevê:

"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 cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- IV – prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso".

Como se observa no art. 30, IV da Lei 8.666/93, a **exigência se mostra perfeitamente legal**, tendo em vista que os requisitos exigidos estão previstos em **lei especial** como se depreende do art. 162 da CLT que prevê a obrigatoriedade da manutenção de serviços especializados em segurança e medicina do trabalho, bem como pela Norma Regulamentadora n. 4 que também faz a mesma previsão.

Este entendimento está alinhado à decisão do TJPE, no Agravo de Instrumento nº 0021230-36.2012.8.17.0000 (0389080-2), onde, por unanimidade de votos, a 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco negou provimento ao agravo de instrumento, considerando que a exigência editalícia daquele caso conduzia a um juízo de pertinência entre o objeto da licitação e a garantia de segurança nas atividades da empresa. Nas palavras do Ministério Público em Parecer naquele processo, estabelece que "dita condição de habilitação contida no referido certame licitatório tem, ao contrário do que asseverou a agravante, caráter legal cujo cumprimento não se discute, apenas se impõe".

3. DA LICENÇA AMBIENTAL



Jorge Luís Ishimaru
Engenheiro Civil
RNP 010196012-0
Matr. 2989 SEINFRA/PMC

O Tribunal de Contas da União entende que as exigências para habilitação dos licitantes deve se ater ao rol taxativo previsto nos artigos 27 a 31 da Lei Nacional n.º 8.666/1993. Neste sentido, a exigência de apresentação de licença ambiental de operação, como requisito para qualificação técnica, é ilegal. O art. 30, e incisos, da Lei 8.666/1993 são claros ao especificar os documentos que podem ser demandados dos licitantes, entre os quais não se encontra a licença de operação.

Ocorre que o art. 30, IV, da mesma Lei 8.666/1993, autoriza a Administração a exigir, como requisito de habilitação, 'a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso'. No caso específico consta da legislação estadual do Estado do Ceará, Resolução COEMA nº 10, de 11 de junho de 2015, a exigência de licenciamento ambiental para funcionamento das empresas do ramo de Coleta, Transporte, Armazenamento e Tratamento de Resíduos Sólidos e Produtos e visa preservar o meio ambiente, **em consonância com objetivo da Lei n.º 8.666/1993 de promover o desenvolvimento nacional sustentável.**

O Licenciamento Ambiental é um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, instituído pela lei 6.938/816, em seu artigo 9º, inciso IV, e definido, dentre outros, pelo artigo 1º, inciso I, da Resolução do CONAMA 2377 de 19 de dezembro de 1997, in verbis:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

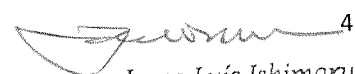
Por fim, o Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes negou seguimento de recurso que contestava acórdão assim ementado:

Trata-se de agravo de instrumento contra decisão de inadmissibilidade de recurso extraordinário que impugna acórdão assim do: "APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA. DECISÃO DE INABILITAÇÃO EM PREGÃO. EXIGÊNCIA DE




3
Jorge Luís Ishimaru
Engenheiro Civil
RNP 010106912-0
Matr. 2989 SEINFRV/PMC

LICENCIAMENTO AMBIENTAL. DECRETO Nº 44.122/05. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. No exercício de sua competência regulamentar, o Poder Executivo poderá exigir a apresentação de licenciamento ambiental para habilitação de empresa em licitação para aquisição de bens móveis, já que se afigura exigência de qualificação técnica que não implica discriminação injustificada entre os concorrentes, assegura a igualdade de condições entre eles e retrata o cumprimento do dever constitucional de preservação do meio ambiente. A Administração Pública, além de observar a igualdade de condições a todos os concorrentes, também atenderá aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo (art. 3º, Lei nº 8.666/93). A aplicação da pena por litigância de má-fé deve ser dada apenas nos casos de invidiosa prática de dolo processual. Recursos conhecidos, mas não providos" (fl. 339). No recurso extraordinário, interposto com fundamento no artigo 102, III, "a", da Constituição Federal, sustenta-se ofensa aos artigos 5º, XXXV, LIV e LV; 22, XXVII; 37, XXI e 93, IX, do texto constitucional. A recorrente alega, em síntese, que "a exigência constante do edital, bem como o Decreto Estadual nº 44.122/2005, padecem de evidente inconstitucionalidade, porque não pode o Estado de Minas Gerais criar exigências não previstas na lei nacional de licitações e contratos, menos ainda poderia fazê-lo por meio de Decreto. Decido. O recurso não merece prosperar. Inicialmente, cumpre registrar que a jurisprudência deste Supremo Tribunal é firme no sentido de que a alegação de violação aos postulados da legalidade, da ampla defesa, do contraditório, do devido processo legal, da motivação dos atos decisórios e da prestação jurisdicional configura ofensa reflexa à Constituição Federal. Nesse sentido: AI-AgR 701.567, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 27.8.2010; AI-AgR 728.267, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 27.8.2010 e AI-AgR 702.750, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe 6.8.2010. Ultrapassada essa questão, no que diz respeito à exigência de apresentação de licenciamento ambiental para a compra de produtos derivados de madeira e insumos pela Administração Pública Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais, prevista no Decreto nº 44.122/05 e no Edital do Pregão em tela, o acórdão recorrido assim assentou: "Na verdade, foi lançado mão desta competência que o Estado expediu o Decreto impugnado pela apelante, que sem estipular exigências discriminatórias, mas no intuito de conferir segurança e eficácia ao projeto de política ambiental, afinando-o com o interesse público, dispôs que a Administração Pública Estadual somente poderá adquirir produtos derivados de madeira se o fornecedor demonstrar certidão de regularidade ambiental. Tal exigência não ofende a igualdade de condições entre os concorrentes, permite a competitividade entre os interessados, imprescindível na licitação, e abarca os princípios da impessoalidade e igualdade ou isonomia, a serem observados pelo administrador público. Sendo assim, a exigência hostilizada pela apelante **não atenta contra os princípios que regem a atividade licitatória; pelo contrário, tende a promover a defesa e preservação do meio ambiente, que é um dever precípua do Poder Público e da coletividade (art. 225 da CF/88), de competência comum a todos os entes federados (art. 23, VI da CF/88)**". O acórdão recorrido, portanto, está em sintonia com a jurisprudência da Corte, no sentido de que **exigências de qualificação técnica e econômica podem**


4
Jorge Luís Ishimaru
Engenheiro Civil
RND 010196012-0
Matr. 2908 SEINFRA/PMC

ser estipuladas, desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Nesse sentido: ADI nº 2716, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe 7.3.2008 e ADI nº 3070, Rel. Min. Eros Grau, DJe 19.12.2007. Ademais, para se chegar a conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido, faz-se imprescindível o reexame de normas locais e a interpretação de cláusulas editalícias, providências vedadas em sede recurso extraordinário, nos termos das Súmulas 280 e 454 do STF. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso (arts. 21, § 1º, do RISTF e 557, caput, do CPC). Publique-se. Brasília, 15 de fevereiro de 2011. Ministro GILMAR MENDES Relator Documento assinado digitalmente. (Grifo nosso)

(STF - AI: 837832 MG, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 15/02/2011, Data de Publicação: DJe-037 DIVULG 23/02/2011 PUBLIC 24/02/2011)


Empresas que funcionam sem a Licença Ambiental estão sujeitas às punições como advertências, multas, embargos, **paralisação temporária ou definitiva das atividades**, situações que colocariam em risco o cumprimento do contrato, com sérios prejuízos à administração municipal e à população, considerando-se ainda os riscos à saúde pública, afinal, trata-se da coleta de resíduos sólidos domiciliares de um município.

Nosso entendimento é de que empresas que atuam neste ramo devem possuir o devido licenciamento como exige a legislação, não obstante, aquelas que por quaisquer circunstâncias não o tiverem, seja porque não estejam operando no momento ou porque se localizem em outra unidade da federação, deverão apresentar tão somente a declaração de disponibilidade ou reunir as condições de apresentá-la a partir da correspondente solicitação pela administração pública, em consonância com o art. 20, §1º, da então IN SLTI nº 2, de 2008, e com a jurisprudência do TCU.

4. DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA COM NÚMERO MÍNIMO DE POSTOS, PERÍODO E QUANTIDADES MENSAS

Não obstante o texto da Lei nº 8.666/93, inúmeras alterações foram promovidas ao longo dos anos aperfeiçoando a lei, a bem da Administração Pública. No Acórdão nº 1214/2013 TCU – Plenário, o Ministro Aroldo Cedraz assim se manifestou a respeito da qualificação técnico-operacional:




Jorge Luís Ishimaru⁵
Engenheiro Civil
RNP 010106912-0
Matr. 2989 SEINFRA/PMC

“103. Ante a percepção da fragilidade das exigências fixadas nas cláusulas do edital relativas à qualificação técnico-operacional das empresas de terceirização, visto que a Administração Pública vem se balizando em orientações voltadas à contratação de obras, que se refere a objeto absolutamente distinto dos serviços de natureza continuada, **foram envidados esforços no sentido de formular critérios mais adequados a demonstrar a capacidade operacional dessas empresas, compatível com o que está sendo licitado.**” (Grifo nosso)

Com relação à exigência dos atestados de capacidade técnica das empresas, o Acórdão nº 1214/2013 estabeleceu:

“106. Outro ponto de vital importância refere-se à comprovação de que a empresa possui aptidão em realizar o objeto licitado, haja vista as particularidades atuais inerentes à prestação de serviços de natureza continuada.

107. De acordo com o art. 30, inciso II, e § 1º, da Lei nº 8.666/93, a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e **compatível em características, quantidades e prazos**, com o objeto da licitação, deve ser verificada por meio de atestados técnicos, registrados nas entidades profissionais competentes, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

108. Comumente tem sido exigido da licitante que comprove que prestou serviço equivalente a 50% do que se pretende contratar, como forma de verificar a compatibilidade de objetos no que se refere a quantidades.


109. No entanto, há que se perceber que **cada contratação requer habilidades específicas, de forma que essa linha de entendimento não pode ser aplicada uniformemente.**

110. A qualificação técnica exigida dos licitantes consiste, segundo as palavras de Marçal Justen Filho, no “domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado”. Logo, o **conteúdo dos atestados de capacidade técnica deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido.** Tal aptidão pode se referir a vários aspectos.” (Grifo nosso)

Ainda com relação ao número de postos de trabalho, o entendimento no Edital é o mesmo a que se refere o Acórdão nº 1214/2013, como quantidade de trabalhadores, assim exposto:

“117. Com o propósito de atender aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, entende-se que deve ser requerido, **para demonstrar a capacidade técnica para gerir pessoal**, um mínimo de 20 (vinte) postos, pouco importando as dimensões dos serviços. Essa exigência presta-se a assegurar que a contratada possui a aptidão mínima para gerenciar contratos de




6
Jorge Luís Ishimaru
Engenheiro Civil
RNP 010106312-0
Matr. 2989 SEINFRA/PMC

natureza continuada, com cessão de mão de obra, perante a administração pública, até o limite de quarenta postos. Após esse limite, passaria a ser exigido 50% do total de postos de trabalho objeto da licitação.

118. Note-se que fazer exigências com base na dimensão do objeto, que, aliás, podem permanecer em 50%, por si só não traria o proveito esperado à Administração, pois não se prestaria a demonstrar a necessária capacidade da empresa em gerenciar pessoal. Este raciocínio só é utilizado em contratos pequenos. **Em contratos de grande vulto, é perfeitamente possível e razoável se exigir 50% da quantidade de postos e 50% do objeto.**" (Grifo nosso)

Com relação ao período mínimo de 3 anos:

121. Observe-se, ainda, que o mesmo **art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93, autoriza expressamente a administração a exigir da licitante a comprovação de que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado.** De acordo com o art. 57, inciso II, dessa Lei, os contratos para prestação de serviços de forma contínua poderão ser prorrogados por até sessenta meses. Nesse sentido, compreendemos pertinente que a exigência relativa a prazo possa ser feita até o limite das prorrogações sucessivas.

122. Não obstante a autorização legal, verifica-se que a Administração não fixa exigência relativa a prazo nas licitações e contrata empresas sem experiência, as quais, com o tempo, mostram-se incapazes de cumprir o objeto acordado.

123. Pesquisa apresentada pelo SEBRAE-SP demonstra que em torno de 58% das empresas de pequeno porte abertas em São Paulo não passam do terceiro ano de existência. Esse dado coaduna com a constatação da Administração Pública de que as empresas estão rescindindo, ou abandonando, os contratos, antes de completados os sessenta meses admitidos por lei.

124. Portanto, em relação ao prazo, a proposta do grupo é **a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação.**

Do voto proferido no Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário ainda se extrai a seguinte passagem fazendo remissão à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:



Jorge Luís Ishimaru
Engenheiro Civil
RNP 010196012-0
Matr. 2989 SEINFRA/PMC

"72. O grupo de estudos fez constar de seu relatório entendimento do STJ nessa mesma linha (REsp 466.286/SP, Relator Ministro João Otávio Noronha, Segunda Turma, DJ de 20/10/2003):

'a melhor inteligência da norma insita no art. 30, § 1º, inc. I (parte final) da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis'.

No próprio edital, consta que:

"As exigências de comprovação de execução de serviço pelo prazo mínimo de 3 (três) anos, trazida no § 5º do art. 19 da IN nº 2/08, encontra guarida nas conclusões do Acórdão do TCU nº 1.214/2013, já mencionadas, que traz muitos argumentos práticos e legais que justificam boa parte das exigências feitas.

A experiência vivida pela Administração Pública com a terceirização de serviços aponta para a necessidade de comprovação de que a empresa a ser contratada para executar serviço de forma contínua, principalmente em serviços em que a mão de obra é cedida ao contratante, deve possuir estabilidade no mercado, atuando neste segmento de forma efetiva e não apenas "existindo" ou atuando em ramo diverso àquele do objeto que pretende contratar.

Em contratos de serviços contínuos, principalmente quando há cessão de mão de obra, sabe-se que o risco trabalhista envolvido é maior, e que a Administração deve focar na fiscalização trabalhista e previdenciária, o que colabora para a justificativa de que a Administração deve buscar meios de comprovar que as empresas a serem contratadas comprovem serem capazes de gerir tecnicamente contratos de forma eficiente, ou seja, cumprindo obrigações trabalhistas e previdenciárias impostas por lei, respeitando prazos de pagamento aos seus funcionários, dentre outras exigências que o ramo de atividade requer, por um período de tempo que demonstre certa solidez, compatível, com o prazo máximo de 60 (sessenta) meses previsto em lei para execução dos contratos".

5. CONCLUSÃO

5.1 DAS ALEGAÇÕES DA META EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI ME




Jorge Luís Ishimaru
Engenheiro Civil 8
RNP 010196012-0
Matr. 2989 SEINFRA/PMC

Analisando-se as alegações apresentadas pela empresa META EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI ME, verificamos que as mesmas não encontram guarida nos entendimentos mais recentes dos órgãos de controle, que visam propiciar maior segurança nas contratações gerando benefícios para a administração pública.

Verificamos também que, tais alegações, embora alinhadas às regras gerais que regem as licitações e contratos, não contemplam casos específicos, também previstos em lei, os quais, igualmente, visam proporcionar maior segurança aos contratos públicos.

Neste sentido, tanto a exigência do registro no SESMT, como a do licenciamento ambiental e ainda, as exigências referentes aos atestados de capacidade técnica com número mínimo de postos, período e quantidades mensais são todos pertinentes.

Desta forma, somos pelo INDEFERIMENTO ao requerimento da licitante.

5.2 DAS ALEGAÇÕES DA REVERT SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA.

Analisando-se as alegações apresentadas pela REVERT SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA, verificamos que são basicamente as mesmas apresentadas pela Meta Empreendimentos referentes ao registro no SESMT e aos atestados de capacidade técnica com número mínimo de postos, período e quantidades mensais.

Quanto à comprovação de sua capacidade técnico profissional, o item 3.4.2.3 do Edital exige no mínimo 01 (um) atestado **com respectivo acervo (CAT) expedido pelo CREA** em nome do profissional pertencente aos quadros da empresa, mesmo que para futuro contrato.

A licitante apresentou 2 (dois) atestados (folhas 1346 e 1347) em nome do profissional João Antero da Silva Filho, entretanto, sem os respectivos acervos expedidos pelo CREA, portanto, em desacordo com o estabelecido no edital.



Jorge Luís Ishimaru
Engenheiro Civil
RNP 010196012-0
Matr. 2989 SEINFRA/PMC

Apresentou também um contrato com o SESI (folhas 1350 a 1362), não correspondendo ao solicitado para o certame.

Com relação ao balanço do último exercício social e demais documentações relativas à qualificação econômico-financeira, por não se tratar de nossa especialidade, deixamos de analisá-las.

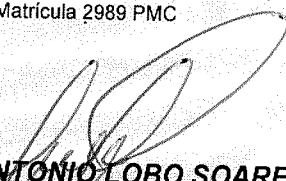
Assim, diante do nosso firme entendimento de que as exigências, embora específicas e pontuais para o presente caso, são todas pertinentes e legais, somos pelo INDEFERIMENTO ao recurso em questão.

É o que temos a relatar.

Anexo a este ofício, retornamos o Processo Administrativo referente à Concorrência nº 2022.03.23.1, volumes 3 e 5.



Jorge Luis Ishimaru
Engenheiro Civil CREA RNP 010196912-0
Matrícula 2989 PMC



CÍCERO ANTONIO LOBO SOARES
Secretário Municipal de Serviços Públicos
Portaria Nº 0107008/2021-GP

À Senhora
VALÉRIA DO CARMO MOURA
Presidente da Comissão Permanente de Licitação