

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

DAS PRELIMINARES

A CPL (Comissão Permanente de Licitações) da Prefeitura Municipal de Massapê, diante do recurso interposto pela empresa **Ecoserv Construções e Serviços Eireli**, contra sua **INABILITAÇÃO** na licitação sob a modalidade de **Concorrência nº 3170901/2021**, que tem por objeto a **Contratação de Empresa Especializada na Execução Serviços de Engenharia para Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos e Limpeza Pública Urbana do Município de Massapê-CE.**, vem decidir através dos seguintes fatos e argumentos:

DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. O recurso foi recebido protocolarmente por esta Pública Administração tempestivamente em 16 de novembro de 2021;
2. O instrumento recursal atendeu ainda todas as formalidades intrínsecas relativas à formalização de tal peça;
3. O conteúdo do recurso foi disponibilizado aos demais licitantes, mediante publicação na Imprensa Oficial do Município (Diário da Aprece), não havendo manifestação de impugnações por parte dos mesmos;

DO EDITAL

4. O edital de licitação, como não poderia deixar de ser, elencou no rol de suas exigências previstos no Capítulo 4, que trata da forma de apresentação dos documentos de habilitação, assim o fazendo quanto ao acervo técnico:

“ 4.2.3.8. Plano de Metodologia de Execução dos Serviços –
Cujas avaliações serão efetuadas na forma objetivamente considerada. Por se tratar de licitação cujo objeto envolve a prestação de serviços público essencial e cuja continuidade não pode ser comprometida (parágrafo 9 do art. 30 da Lei N.º 8666/93), a licitante deverá apresentar Metodologia Executiva de Operação dos Serviços, consubstanciada em Planos de Trabalho, devidamente assinada por representante legal e responsável técnico da empresa, para a execução dos serviços objeto desta licitação, deverá ser apresentada em impresso e em CD-ROM (identificável e rubricada) gravado em sessão

fechada. A metodologia de execução dos serviços deve ser apresentada em formato compatível com:

- Textos e planilhas (metodologia operacional) — formato padrão Microsoft Office ou Compatíveis, quais sejam .xls (planilhas) e .doc (texto);
- Mapas — formato padrão AutoCAD, compatíveis com extensão PDF, DWG ou DXF;
- Banco de dados geográficos — formato compatíveis com sistemas de informações geográficas (SIG) em formato SHP ou MIF, com extensão KML ou KMZ, obrigatoriamente;
- Todos os arquivos e seus respectivos formatos deverão estar anexados à metodologia sob pena de inabilitação.

4.2.3.8.1. Os Planos de Trabalhos deverão ser elaborados observando-se as especificações técnicas constantes dos anexos desse processo licitatório, devendo ser constituído de:

a) DESCRIÇÃO DE ITINERÁRIOS DOS PERCURSOS DE CADA ROTA DE COLETA/SERVIÇOS DO PROJETO BÁSICO:

a.1. Coleta manual e transporte ao destino final de resíduos sólidos domiciliares e comerciais e de varrição manual de ruas, avenidas e logradouros públicos, sendo para esses serviços a elaboração dos roteiros georreferenciados, como se descreve abaixo:

b) ROTEIRO(S) GEOREFERENCIADO(S) DOS SERVIÇOS (DESTRITIVO DOS ITINERÁRIOS E EM MAPAS):

b.1. Roteiro(s) georreferenciado(s), através de mapas com o descritivo (planilhas com coordenadas) do itinerário e percurso da rota do setor (bairros) e, também, em mapa geral do município, para os serviços de coleta, transporte e destino final de resíduos sólidos domiciliares e comerciais com caminhão compactadores, caminhão basculantes, serviços de varrição de ruas, avenidas e logradouros públicos e Coleta manual; impressos em folha tamanho "A2" ou "A3" para os setores (bairros), ruas e avenidas indicados através de cores e respectivas legendas, fornecidas dentro do envelope de habilitação, como descrito acima, contendo:

- Nome dos logradouros no percurso do itinerário da rota;
- Km de cada rota;
- Norte;
- Indicação início e fim da rota com percurso completo com transbordo no destino final do lixo;
- Percurso completo do itinerário das rotas com indicação de direção;
- Km total de cada Percurso de rota de coleta e ou serviço;
- Frequência de cada rota de coleta e ou serviço;
- Setor de coleta e ou serviço;
- Turno de cada rota de coleta e ou serviço e respectivos dias coleta;

Somália

E



Prefeitura de
MASSAPÊ



- Tipo de veículo e capacidade;
- Indicar Escala

b.2. Descrição em planilhas e os demais documentos solicitados, com cópias em meio magnético, a serem fornecidas dentro do envelope de habilitação, nas quais contem dos itinerários da coleta, transporte e disposição final de resíduos e dos demais serviços, com discriminação do trajeto e o sentido de fluxo percorrido pelos veículos coletores e serviços, em cada viagem a ser realizada, isto é, para cada rota estabelecida com o respectivo itinerário, com o dados descritos, conforme solicitado no item anterior.

c) PLANO DE TRABALHO-DESCRIÇÃO DA METODOLOGIA OPERACIONAL PROPOSTA PARA A REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE:

- c.1) Coleta manual e transporte ao destino final de resíduos domiciliares, comerciais e públicos através de compactador (Sede do Município);
- c.2) Coleta manual e transporte ao destino final de resíduos domiciliares, comerciais e públicos, através de caminhão com caçamba basculante (Distritos e Localidades);
- c.3) Coleta manual e transporte ao destino final de resíduos especiais urbanos (resíduos de capinação, roço e também de entulhos e resíduos de construção civil)
- c.4) Varrição manual de vias e logradouros públicos;
- c.5) Capina manual e pintura de meio fio de vias e logradouros públicos;
- c.6) Coleta, transporte ao destino final de resíduos de saúde através de veículo especial;
- c.7) Coleta, transporte ao destino final de resíduos recicláveis (Coleta Seletiva).

4.2.3.8.2. Na descrição da metodologia operacional a licitante deve fazer constar:

- I. Dimensionamento e especificação dos equipamentos e todos os insumos com quadros de roteiros para cada veículo;
- II. Dimensionamento e qualificação da mão de obra, incluindo ferramental e uniformes;
- III. Detalhamento da execução e atividades dos serviços com dimensionamento de quadro de distribuição de equipes por turnos e equipamentos;
- IV. Para os dimensionamentos solicitados acima, com a elaboração das planilhas de custos da licitante, sendo, de caráter eliminatório as propostas de preços elaboradas sem compatibilidade das quantidades de insumos, pessoal e equipamentos apresentado nos planos de trabalho conditos no plano de metodologia de execução.

4.2.3.8.3. Os planos a serem elaborados e apresentados devem seguir as orientações desse documento, contudo, cada plano tem suas peculiaridades, desde que sigam os parâmetros

técnicos e apresentem de forma detalhada todos os procedimentos, conforme exigido, nos termos do edital, com referência aos horários de serviços, frequências de dias e horários de coletas, dimensionamento de pessoal, equipamento e materiais, assim como todo o itinerário do percurso georreferenciado para as rotas estabelecidas, conforme indicado acima e nos termos do edital. ”

DA SESSÃO DE JULGAMENTO DE HABILITAÇÃO DA LICITAÇÃO

5. Conforme consta na ata de julgamento da habilitação, o setor de engenharia, que auxiliou a CPL no julgamento por se tratar de questão eminentemente técnica, detectou falha no conteúdo da documentação da recorrente, na qual relata a falha na apresentação do documento referente ao subitem acima apontado, assim manifestado na ata: Apresentou o documento constante do subitem nº 4.2.3.8 (Plano de metodologia de execução dos serviços) em desconformidade com as exigências editalícias;

DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

6. A recorrente alega em sua peça recursal que a decisão da CPL não coaduna com os ditames legais vigentes, reconhecendo claramente que não apresentou documentos conforme exigido no edital;

DO MÉRITO

7. O princípio da razoabilidade impõe que as decisões administrativas devam ser objeto de bom senso e que sejam dotadas de razão, como forma de limitar o poder discricionário da administração, evitando restrições desnecessárias ou abusivas, visando evitar lesão aos direitos fundamentais, o que parece não ser o caso em voga;

8. Não raro observa-se a falta de uma ou outra informação nos documentos apresentados por licitantes nos procedimentos licitatórios, embora os editais, no geral, sejam de uma obviedade solar. Aqui o edital foi bastante claro, exigindo documento de habilitação compatível com a realização do objeto. Em alguns casos a Administração até pode considerar a abertura de diligência para esclarecer informações apresentadas no bojo da documentação entregue, não sendo o aqui tratado, pois já deveria constar na habilitação;

9. Aqui entra a importantíssima tarefa da equipe técnica, que em licitações de obras e serviços de engenharia, no que toca à análise da habilitação técnica, é o setor que norteia os rumos do processo de contratação. Assim, o parecer sobre o recurso ratificou de forma sóbria a decisão tomada pela CPL e por ela mesma na primeira oportunidade;

Somalia

ε

10. É mister esclarecer, que o recurso apresentado, em análise, não apresenta argumentações e fatos que venham a esclarecer as alegações de que não estaria devidamente comprovada sua inabilitação pela desaprovação do plano de metodologia apresentado pela recorrente, apenas, tão somente apenas, discorre da possível falta de amparo legal da exigência de apresentação do plano de metodologia conforme termos do edital, não sendo mais o momento para entrar com recurso contra termos desse edital;

11. Isso posto, vê-se a tentativa de embaraçar os responsáveis técnicos e membros da comissão de licitação, que seguiram verossímil as normas e termos do edital do edital, pois, sem nexos e de forma confusa, tenta desqualificar o laudo técnico de desaprovação do plano apresentado, insinuando a falta de necessidade desse documento e enxertando transcrições dos termos da Lei 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) que esclarecem os princípios para serem elaboradas as exigências de documentação e procedimentos na qualificação técnica no edital;

12. Os termos do Edital estão em pleno acordo com processo legal e devido, sendo que a recorrente claramente, tenta desnortear o cerne da situação pela desaprovação do plano de metodologia do edital, senão vejamos, os termos do Art. 30 §8º e §9º da Lei 8.666/93, *ipsis litteris*:

“ **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)

13. A recorrente insistentemente alega a ilegalidade da exigência da qualificação técnica, a elaboração do plano de metodologia de execução, principalmente, no caso de serviços que não podem ser interrompidos, nesse caso a coleta de lixo e limpeza pública. Pode-se, assim, dizer, da preocupação, responsabilidade e zelo da administração pública em ter exigido tal documentação;

14. Além disso, "serviço essencial", tem conceito com precisão pela Lei n.º 7.783/89 que dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais e regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade;

15. O art. 10 da referida lei relaciona os serviços ou atividades consideradas essenciais, tanto públicos quanto privados:

- “ Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:
- I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
 - II - assistência médica e hospitalar;
 - III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
 - IV - funerários;
 - V - transporte coletivo;
 - VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;
 - VII - telecomunicações;
 - VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
 - IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;
 - X - controle de tráfego aéreo e navegação aérea;
 - XI - compensação bancária.
 - XII - atividades médico-periciais relacionadas com o regime geral de previdência social e a assistência social;
 - XIII - atividades médico-periciais relacionadas com a caracterização do impedimento físico, mental, intelectual ou sensorial da pessoa com deficiência, por meio da integração de equipes multiprofissionais e interdisciplinares, para fins de reconhecimento de direitos previstos em lei, em especial na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015
 - XIV - outras prestações médico-periciais da carreira de Perito Médico Federal indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade
 - XV - atividades portuárias

16. A metodologia é plenamente aceitável e Marcai Justen Filho assim se posiciona:

“ Destaque-se que proposta de metodologia não se confunde com proposta técnica. (...) É perfeitamente possível proposta de metodologia em licitação de menor preço. E que o julgamento da licitação de melhor técnica ou de técnica e preço faz-se através de avaliação qualitativa de proposta técnica. Quanto melhor a proposta técnica, maior a sua pontuação. Já a proposta de metodologia não será objeto de pontuação para fins de definição do vencedor. Apenas se avalia se a metodologia proposta é aceitável. Todas as metodologias aceitáveis são tratadas igualmente e se escolhe a proposta vencedora apenas pelo critério de menor preço. ” (Justen Filho, Marcai. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010, pág. 465.)

Handwritten signature and vertical text:
Sondagem

Handwritten mark: e

17. Tratando do assunto o voto da conselheira Marli Vinhadeli, do Tribunal de Contas-DF., proferido no Processo nº 1630/039: (Sessão Ordinária nº 3.860, de 19/08/04):

“ 21. Nesse particular, o § 8º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, prescreve os limites referentes à documentação relativa à qualificação técnica, facultando à Administração, no caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, [...] 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. ”

18. É possível a exigência de metodologia de execução em licitações para contratação da prestação de serviços públicos de limpeza urbana, tipo menor preço, conforme se depreende do julgado da Denúncia 838.601, na sessão da Segunda Câmara do Tribunal de Contas de Minas Gerais, do dia 05/07/2012, Conselheiro Relator Sebastião Helvécio:

“ A.1 - Da exigência da metodologia da execução nas licitações do tipo menor preço. A metodologia de execução está expressamente prevista no art. 30, §8º, da Lei nº 8.666/93, o qual determina que - nos casos de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica - poderá a Administração exigí-la dos licitantes e que sua avaliação, para efeito de aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos. Destarte, apesar de a denunciante aduzir que tal exigência é incompatível com a "modalidade de Concorrência Tipo Menor Preço Global", entendo que a argumentação não se impõe. A metodologia de execução poderá ser adotada independentemente do tipo de licitação, seja menor preço, melhor técnica ou técnica e preço, mas desde que a obra, o serviço ou a compra envolva alta complexidade técnica. Importa salientar que as licitações de alta complexidade técnica - como a do caso em análise - são definidas como aquelas cujo objeto abranja 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, nos termos do §9º do art. 30 da Lei n. 8.666/93. Entretanto, essa metodologia não pode servir de critério de classificação dos licitantes, mas apenas deve ser avaliada como aceitável ou não. Diga-se, se a licitação for do tipo menor preço, seu exame definirá se o preço será ou não conhecido. ”

Handwritten signature
Somente para

19. Desta forma, concluímos que as exigências retromencionadas, encontram-se dentro pela legislação vigente, não havendo que se questionar, dada sua legalidade;
20. Não possui fundamento alegar da inexistência da possibilidade de ser exigido o plano de metodologia, além de que, a recorrente, em hipótese nenhuma, podia alegar da falta de isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa;
21. Pelo descrito acima, e, principalmente, pelo fato da recorrente ser a empresa que atualmente presta os serviços de coleta de lixo e limpeza urbana, sem a devida forma de parâmetros de medição dos serviços, pela deficiência de procedimentos e padrões técnicos, e pelo término do contrato que se avizinha, que fez necessário todo esse processo licitatório, obviamente, a recorrente teve em mãos todas as condições técnicas para elaboração do plano de metodologia, sem sofrer qualquer discriminação ou empecilho;
22. Uma inverdade inaceitável é a alegação que o plano de metodologia estaria inserido no projeto básico, e pior, afirmar que estaria anexo ao edital, como transcrito, anteriormente. Assim, atitude descabida de afirmação falsa, pois, no projeto básico tem-se as condições exigidas em lei, com vistas a probidade do projeto básico. O plano de metodologia é intrínseco a operacionalidade dos serviços, onde a empresa descreve a rotina de execução dos serviços, dimensionando pessoal e equipamentos, devidamente correspondentes as rotas estabelecidas, demonstrando a capacidade e técnica e administrativa de execução dos serviços sem interrupções e pronto atendimento. Em suma, uma garantia que se obtém, com uma apresentação de um plano de metodologia de execução de serviços condizente e com elaboração técnica de engenharia;
23. Outro fato a ser exposto e reverberado em magnitude, é de ser nítido que não existe nenhuma restrição de elaboração de plano de metodologia, é um trabalho técnico de engenharia que a empresa licitante, com as condições mínimas necessárias para execução dos serviços, tem plenas condições de elaboração, não se exige algo que não esteja ao alcance das empresas licitantes, com tratamento de forma igualitária, sem prejudicar a busca da proposta mais vantajosa, pelo princípio da economicidade;
24. A recorrente corrobora com a necessidade de garantias de execução de serviços com procedimentos técnicos condizentes, veja-se a transcrição referido recurso, a seguir:

“ DO PEDIDO

A METODOLOGIA DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS será o compromisso da LICITANTE VENCEDORA com o MUNICÍPIO, para a operação inicial dos serviços, obrigando-se, esta, a aplicar o planejamento apresentado na METODOLOGIA DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS, tão logo da emissão da Ordem de Serviço.

Demofoneira

ε

Sendo assim, levem em conta a demonstração ora promovida, de que METODOLOGIA DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS será o compromisso da LICITANTE VENCEDORA, dessa forma, seja proferida nova e fundamentada decisão, dando provimento ao recurso e decretando a Recorrente habilitada para participar do certame e nele prosseguir até seus atos finais. Atenciosamente,
Eusébio-CE, 16 de novembro de 2021. "

25. A recorrente afirma a importância do plano de metodologia que uma empresa de engenharia, com condições técnicas e financeiras, exigido em lei, para se garantir a prestação dos serviços com qualidade, adimplente com os tributos e encargos, honrando seus compromissos, com equipamento e pessoal necessários. Enfim, o plano solicitado, apenas, sintetiza procedimentos e planejamento de execução dos serviços, simplesmente a forma de execução dos serviços, que, obviamente uma empresa com vistas a se engajar, compromissada com a qualidade e sem interrupção dos serviços, irá se prontificar a elaboração do plano de metodologia;

26. O professor Adilson Abreu Dallari, conhecido doutrinador militante na esfera das contratações públicas, faz a seguinte colocação quanto à questão da segurança da contratação, citando outro importante doutrinador, Celso Antônio Bandeira de Mello:

" Celso Antônio Bandeira de Mello assinala que a Administração deve conciliar **o princípio da isonomia com a necessidade de segurança**, oferecendo iguais oportunidades de contratação apenas a quem comprove estar realmente habilitado a executar o objeto de cada específica licitação, não havendo sequer a possibilidade de se estabelecer um padrão universal de idoneidade. Em suas palavras: Portanto, é inquestionável assistir ao promotor do certame licitatório certa margem de liberdade para estabelecer, no edital, padrões mínimos de idoneidade financeira e técnica, condicionais ao ingresso no certame e à disputa do objeto licitado. Por sem dúvida quadra-lhe **fixar os parâmetros necessários, a bem da firmeza e segurança** que vem presidir a relação jurídica ulterior a ser firmada com o vitorioso. " – Aspectos jurídicos da licitação – Ed. Saraiva, 6ª edição – 2003 – pág. 119 (Grifos nosso)

27. Vemos que Celso Antônio cita um importante princípio constitucional, o da "Isonomia", o qual feriríamos de morte se deixarmos de observar. Esse princípio tem como cerne o tratamento igualitário entre os licitantes;

28. Coadunando com a doutrina temos o entendimento da nossa maior corte de contas, o Tribunal de Contas da União (TCU), que tem o seguinte entendimento:

" Assim, a interpretação e aplicação das regras nele estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos

exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato.

No presente caso, não se afigura que o ato impugnado tenha configurado tratamento diferenciado entre licitantes, ao menos no grave sentido de ação deliberada destinada a favorecer determinada empresa em detrimento de outras, o que constituiria verdadeira afronta aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

Ao contrário, entendo que foi dado fiel cumprimento ao citado art. 4º, parágrafo único, do Decreto nº 3.555/2000, no sentido de que 'as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que **NÃO COMPROMETAM** o interesse da administração, a finalidade e **A SEGURANÇA DA CONTRATAÇÃO.**' " – Grifo nosso (Acórdão nº 1.758/2003, Plenário)

29. Tem-se como mote do acima demonstrado que a Administração Pública não pode simplesmente desconsiderar questões como a qualificação dos documentos apresentados dos licitantes. Isso poderia comprometer uma das bases do contrato, o seu viés técnico, essencial para o cumprimento do objeto da futura avença;


30. Não restam dúvidas que os princípios norteadores das aquisições e contratações públicas foram atendidos em sua totalidade, relevando dois dos princípios de maior apelo no que toca às licitações, o da Vinculação ao Ato Convocatório e o da Segurança da Contratação;

DA DECISÃO


31. Destarte, somos pelo reconhecimento do recurso, vez que tempestivo se fez, porém **NEGANDO-LHE DEFERIMENTO**, decidindo pela **RATIFICAÇÃO** da decisão outrora deliberada de inabilitar a recorrente, mantendo-a no rol de licitantes inabilitados, pelo que fazemos subir devidamente instruído o processo administrativo para as manifestações da digna Autoridade Superior.

É o nosso entendimento, SMJ.

Massapê-CE., em 17 de dezembro de 2021.


Breno Mota de Sousa
Presidente da CPL


Antônio Jocélio Sírídó Soares
Responsável Técnico – Sec. Infraestrutura


Francisca Sandra Felix Moreira
Membro da CPL


Francisca Edizângela Marques Sales
Membro da CPL