

---

À Secretaria Municipal de Infraestrutura, Obras e serviços Públicos

Prefeitura Municipal de Pouso Alegre Pouso Alegre – MG

A/C: Secretário Municipal Augusto Hart

## **RESPOSTA A QUESTIONAMENTO**

Prezado,

O presente parecer tem por objetivo apresentar os esclarecimentos sobre o pedido de esclarecimento apresentado pela empresa **FORTLINE**, sobre a Concorrência Pública Nº 10/2023, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE/MG.

**Questionamento: A fim do atendimento da SUMULA 263 TCU qual fundamento de complexidade tecnológica serviu de embasamento para que fosse exigida a comprovação de qualificação técnica de um item de mero fornecimento comum ao mercado? E ainda qual a expertise tecnológica se é necessário para o fornecimento e disposição de contêineres PEAD dentre os serviços de limpeza urbana?**

A Súmula 263 do TCU estabelece que a exigência deve ser proporcional à dimensão e complexidade do objeto a ser executado, ora, a exigência abrange todos os elementos exigidos, uma vez que estes representam uma parte significativa do contrato e são interdependentes. O fornecimento e a higienização dos contêineres complementam integralmente o serviço de coleta de resíduos. Desconsiderar a importância desse elemento implicaria na negligência de todos os outros aspectos: a coleta de lixo, a capinação e a varredura das ruas.

Se levássemos em conta apenas a natureza do serviço, coletar o lixo não seria um serviço de alta complexidade, capinar a rua não seria um serviço de alta complexidade,

varrer a rua não seria um serviço de alta complexidade, e fornecer e higienizar os contêineres também não seria um serviço de alta complexidade. Contudo, é crucial reconhecer que, mesmo na sua aparente simplicidade, a execução de todos esses serviços demanda uma complexa organização e gestão que impacta diretamente o resultado final: a limpeza urbana. A ausência de qualquer um desses serviços afetaria significativamente o resultado global. A falta de contêineres resultaria em ruas sujas e repletas de lixo, enquanto a ausência de higienização de forma adequada é hábil a gerar mau cheiro, risco sanitário e dano ao meio ambiente.

Considerando a magnitude do contrato, é lógico demandar uma capacitação técnica proporcional ao escopo, assegurando que a população receba um serviço de alta qualidade. A imposição de requisitos de capacidade técnica proporcionais emerge como uma das poucas ferramentas disponíveis para o setor público na seleção de empresas que possuam uma expertise comparável à demanda do contrato. Esta experiência inclui a habilidade de gerenciar e administrar serviços essenciais que têm um impacto direto na qualidade de vida dos cidadãos.

Dessa feita, deve-se analisar a complexidade em um quadro amplo, sendo os atestados de capacidade técnico-operacional elemento necessário para caracterizar a capacidade de execução do contrato globalmente.

Uma interpretação restritiva (entendendo como capacidade técnica apenas algo que exige uma *expertise* diferenciada com alto grau de complexidade e exigência de capacitação) e insular dos requisitos de relevância, como dito, leva a conclusão de que, no caso de limpeza urbana – cuja execução não exige elevada capacitação da mão de obra – nada seria exigido; por consequência qualquer empresa poderia ser contratada para executar um contrato multimilionário que afeta a vida de toda a população. Seria isso razoável?

Lado outro, se se atentar à execução do contrato como um todo, as exigências de planejamento, capacidade de gestão e operação; sopesando ainda o valor do contrato e seu impacto no saneamento básico e na vida das pessoas, tem-se que as exigências postas são razoáveis e proporcionais.

**Resta ainda, complementar com a justificativa já apresentada nesse processo sobre os itens considerados como relevantes:**

O art. 37, XXI, da Constituição Federal e o art. 30, II, da Lei nº 8.666/1993 têm um duplo propósito, garantir: (i) a ampla concorrência; e (ii) a adequada contratação pelo Poder Público, sob os prismas da economicidade, segurança e, também, eficiência.

No que toca à qualificação técnica, há de se considerar que a expressão “técnica” é multifacetária. Nos dizeres de Marçal Justen Filho:

*A expressão “qualificação técnica” tem grande amplitude de significado [...] as exigências quanto à qualificação técnica devem estar previstas de modo expreso. Para tanto, a Administração deverá verificar os requisitos para desempenho das atividades que constituirão encargo do sujeito contratado. Eventualmente, a execução da prestação pressupõe o domínio de determinado tipo de habilidade ou de certas tecnologias. Em outros casos faz-se necessária a posse de certo maquinário; em outros, é imprescindível a participação de pessoal qualificado. O conceito de qualificação técnica permite, por isso, ampla definição para o caso concreto. Alude-se, nessa linha, à qualificação técnica real significa que a qualificação técnica a ser investigada é não só aquela teórica, mas também a efetiva, concreta. É a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato. Em vez de exame apenas teórico do exercício da atividade, as exigências voltam-se para efetiva capacitação de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 714-717)*

A significância técnica, nessa linha de ideias, deve ser aferida não apenas em relação à complexidade quanto à execução do objeto, mas levando também outros fatores, como a garantia da seleção da melhor proposta, a segurança do serviço licitado e também em face das consequências da sua execução inadequada.

*In casu*, os itens 3,0 (Coleta de resíduos sólidos domiciliares e comerciais em área urbana – 50%), 10,0 (capina e roçagem manual – 50%) e 9,0 (varrição de vias e logradouros públicos – 50%) correspondem ao cerne do serviço a ser prestado, sendo imprescindível prova da experiência. Como já se decidiu:

4. Não fere a igualdade entre os licitantes, nem tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93.

5. Os princípios da igualdade entre os concorrentes e da ampla competitividade não são absolutos, devendo ser ponderados com outros princípios próprios do campo das licitações, entre eles o da garantia da seleção da melhor proposta e o da segurança do serviço/produto licitado.

6. Tem-se aí exigência plenamente proporcional pois (i) adequada (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida que faz presumir, como meio, a qualificação técnica - o fim visado), (ii) necessária (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida de fácil demonstração, autorizando a sumarização das exigências legais) e (iii) proporcional em sentido estrito (facilita a escolha da Administração Pública, porque nivela os competidores uma vez que parte de uma qualificação mínima, permitindo, inclusive, o destaque objetivo das melhores propostas com base no background dos licitantes).

7. Precedentes desta Corte Superior.

8. Recurso especial provido.

(REsp n. 1.257.886/PE, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 3/11/2011, DJe de 11/11/2011.)

Não menos relevante é o item 6,0 (fornecimento e higienização de containers – 30%), que é igualmente preponderante. Isso porque se relaciona com experiência, mais também fatores sanitários – relativos ao direito fundamental à saúde – e, ainda, ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal).

Todos os itens em relação aos quais se exige qualificação técnico-operacional são essenciais à adequada execução do objeto licitado. São exigências proporcionais e razoáveis à luz da execução do serviço.

As parcelas de relevância técnicas estabelecidas do Edital são mais do que compatíveis com o objeto em questão, encontrando-se imbricadas na própria prestação do serviço licitado. Não se trata de restringir o caráter competitivo do certame, mas sim de garantir que o dinheiro público será bem empregado.

É logicamente justificável as exigências editalícias. Além dos aspectos prático-operacionais, sanitários e ambientais, não pode ser desprezado o vulto econômico da contratação. Nesse aspecto, relevante posicionamento foi defendido pelo Superior Tribunal de Justiça:

*2. Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei nº 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.*

*3. Tendo em vista o elevado montante dos valores objeto de futura contratação, é dever do administrador público realizar todas as etapas do processo seletivo do prestador de serviço com grande cautela, pautando-se rigorosamente pelos preceitos legais aplicáveis, especialmente o art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/93, e outros pertinentes.*

*4. "O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente a "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe" (Adilson Dallari).*

*5. Recurso não provido.*

*(RMS n. 13.607/RJ, relator Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 2/5/2002, DJ de 10/6/2002, p. 144.)*

Deveras, há correlação entre a questão técnica e financeira; citamos aqui precedente do TCU que utilizou o parâmetro de 6% (seis por cento) do valor global da contratação para enquadrar o item como parcela de maior relevância para fins de comprovação de exigência técnica (Acórdão 3.076/2011, Processo 028.426/2011-8, Representação, rel. Min. José Jorge).

Ademais, como já entendeu o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais "É consectário lógico da opção da Administração de exigir demonstração prévia de experiência para tais serviços havê-los considerado de grande relevância para a contratação almejada" (Denúncia 1088900), a exigência de qualificação técnico-operacional, de acordo com a Corte, deve guardar "pertinência ao objeto licitado, por guardar relação direta com a natureza dos serviços contratados".

---

Dessa forma, torna-se evidente os fatores que conduziram à definição dos itens de maior relevância exigidos no edital.

Sem mais, subscrevo-me,

---

Flávia C. Barbosa  
CREA/MG: 187.842/D  
(35) 9.9182-7235