

AO ILUSTRE SENHORA PREGOEIRA E EQUIPE DE APOIO DA COMPANHIA ESPÍRITO SANTENSE DE SANEAMENTO - CESAN

Processo: 2023.011863

Ref.: Edital de Pregão nº 120/2023

Objeto do Edital: Contratação de Serviços de Limpeza e Desobstrução dos Sistemas de Esgotamento Sanitário nos Municípios do Interior do Estado do Espírito Santo com Utilização de Caminhões Vácuo e Jato-vácuo

Modo de Disputa: aberto

Critério de Julgamento: menor preço

Forma: Eletrônica

Regime de Execução: Empreitada por Preço Unitário

Legislação que rege o certame: Lei Federal n.º 13.303 de 2016.

A empresa **RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA**, pessoa jurídica, devidamente registrada no RFB através do CNPJ n.º 13.723.170/0001-46, com sede na Rua Doutor Antônio dos Santos Neves, nº 365, Bairro Ilmo Covre, Boa Esperança, CEP: 29.845-000/ES, Tel.: (27) 3768-1316, e-mail: rctransportes@live.com, neste ato representada por seu sócio administrador Sr. **Renato Gonçalves de Souza**, portador do CPF n.º 073.024.997-21, vem interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO**, com fulcro no § 1º do artigo 59 da Lei 13.303/2016, em face da decisão que a declarou desclassificada do certame em epígrafe, consoante segue.

I. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do § 1º do Artigo 59 da Lei 13.303/2016, cabe recurso administrativo contra decisão de habilitação e contra os atos praticados nessa fase no prazo de 5 (cinco) dias uteis.

Por sua vez o Instrumento Convocatório traz em seu bojo instruções quanto a metodologia quanto a intenção de interpor recurso bem como a metodologia quanto a apresentação das Razões do Recurso, senão vejamos:

20.2 A intenção de interpor recurso deverá ser promovida através do Sistema Eletrônico, em campo próprio, no prazo de até 24h (vinte e quatro horas) posteriores ao ato de declaração do vencedor pelo Pregoeiro, inclusive para os casos de licitantes desclassificados antes da fase de disputa.

20.2.1 Manifestada a intenção de interpor recurso, as razões dos recursos deverão ser apresentadas no prazo de 05 (cinco) dias úteis, contado a partir da data da publicidade do ato de declarar o vencedor em meio eletrônico.

Considerando a Declaração de Vencedor ocorrida em 25 de janeiro de 2024 o prazo final para interposição de recurso será no dia 01 de fevereiro de 2024. Portanto, as Razões ao presente Recurso Administrativo encontram-se indiscutivelmente TEMPESTIVAS e devem ser acolhidas pela Ilustre Pregoeira e sua Equipe de Apoio.

II. SÍNTESE DOS FATOS

No dia 14 de dezembro de 2023, a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN, lançou o edital de Pregão n.º 120/2023, objetivando a **“Contratação de Serviços de Limpeza e desobstrução dos Sistemas de Esgotamento Sanitário nos Municípios do Interior do Estado do Espírito Santo com utilização de caminhões vácuo e jato vácuo”**.

O objeto do certame foi dividido em dois lotes, sendo o **Lote 01 - Região Norte** e o **Lote 02 - Região Sul**, tendo sido o certame agendado para o dia 27 de dezembro de 2023 as 9h.

No dia e horário marcado esta recorrente participou do certame tendo apresentado proposta para os dois lotes, sagrando-se arrematante do **LOTE 01 – Região Norte** com a proposta no valor de **R\$ 4.000,000,00 (quatro milhões de reais)**, conforme se extrai do sistema onde foi realizado o certame.

O tempo randômico foi encerrado, sendo decorrido 24 minutos e 59 segundos nesta fase.

27/12/2023 10:12:32:128	SISTEMA	A menor proposta foi dada por RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA no valor de R\$4.000.000,00.
27/12/2023 10:12:32:128	SISTEMA	A disputa do lote está aberta para considerações finais do Pregoeiro.
27/12/2023 10:13:50:727	PREGOEIRO	Parabéns RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA.

Já para o **LOTE 02 – Região Sul**, após a desistência da empresa primeira colocada, esta recorrente foi convocada pela Sra. Pregoeira, arrematando o lote pelo valor de **R\$ 6.395.000,00 (seis milhões trezentos e noventa e cinco mil reais)**.

27/12/2023 10:55:03:562	RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA	Este valor já se encontra dentro do nosso orçamento, infelizmente não conseguimos reduzir mais o nosso valor. Grato pela atenção.
27/12/2023 11:15:51:483	PREGOEIRO	Favor nos responder a convocação do LOTE 02 e nos encaminhar um e-mail para o luciana.toledo@cesan.com.br para que eu possa disponibilizar o link das pastas do ONE DRIVE. Atenciosamente, Luciana Freire Toledo - Pregoeira da CESAN.

Atendendo ao Edital, toda documentação de Habilitação foi apresentada pela empresa RC Transporte e Limpeza Ltda, juntamente com seu acervo técnico, demonstrando que esta recorrente possui sua atividade empresarial voltada para execução destes serviços descritos no edital.

Ocorre que de forma equivocada em 11 de janeiro de 2024 houve a **desclassificação desta recorrente ora arrematante para o LOTE 01 – região Norte e para o LOTE 02 – Região Sul**, por suposto

não atendimento das qualificações técnicas, conforme se extrai do Relatório de Análise “Técnica dos Documentos de Qualificação Técnica e Econômico Financeira”, expedido pela recorrida em 10/01/2024.

Lote 01 – Região Norte	Lote 02 – Região Sul
<p>Fornecedor desclassificado</p> <p>Data/Hora: 11/01/2024-15:13:38</p> <p>Fornecedor: RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA</p> <p>Observação: A empresa RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA foi desclassificada, pois de acordo com os argumentos contidos no documento RELAT_ANAL-TEC_RC.PDF, inserido na data de hoje na caixa de documentos, esta empresa não atende aos requisitos técnico exigidos.</p>	<p>Fornecedor desclassificado</p> <p>Data/Hora: 11/01/2024-15:13:46</p> <p>Fornecedor: RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA</p> <p>Observação: A empresa RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA foi desclassificada, pois de acordo com os argumentos contidos no documento RELAT_ANAL-TEC_RC.PDF, inserido na data de hoje na caixa de documentos, esta empresa não atende aos requisitos técnico exigidos.</p>

Toda documentação desta recorrente encontrava-se em estrita consonância com o que está descrito no Edital, não havendo qualquer motivação para sua desclassificação.

Em verdade, a desclassificação equivocada desta recorrente além de não observar as exigências editalícias comprovando que a empresa RC Transporte e Limpeza Ltda cumpre todos os requisitos de qualificação técnica exigidos no instrumento convocatório, onera os cofres públicos, já que como será demonstrado as empresas classificadas posteriormente para os LOTES 01 e LOTES 02 apresentaram valores de proposta muito superiores.

Assim sendo, não restou outra alternativa, a não ser interpor o presente recurso administrativo, tendo em vista que, a despeito de reconhecer a competência e honestidade da comissão permanente de licitação desta Companhia, a decisão que a declarou desclassificada no certame em epígrafe foi irregular e atentatória aos ditames da Lei, que passaremos a expor abaixo.

III. DAS RAZÕES RECURSAIS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

i) Da nulidade da decisão de inabilitar

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, está disciplinado no artigo 31 da Lei 13.303/2016, que rege o procedimento licitatório, vejamos:

“Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo. ”

Neste sentido, dentre as principais garantias que cercam o processo licitatório (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade e eficiência), pode-se destacar a vinculação ao edital que regulamenta o certame.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital “é lei interna da licitação” e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu, ou seja, esse princípio demonstra que a recorrida não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina que a licitante observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação. Em outras palavras, pode se dizer que, “nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório.”

Dito isso, pode se dizer, sob um certo ângulo, que o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos.

Como bem destaca Fernanda Marinela, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculado, conforme previsto no art. 31 da lei.

Portanto, assevera-se que no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital.

ii. DAS DESCONFORMIDADES DE EXIGÊNCIAS FEITAS EM INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO RELATIVAS AO ARTIGO 58 DA LEI 13.303 DE 2016:

As contratações realizadas pela Companhia Espírito Santense de Abastecimento - CESAN são regidas pela Lei Federal n.º 13.303 de 2016 que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O Artigo 58 do referido diploma legal estabelece os parâmetros de exigências com relação aos documentos de Habilitação das empresas licitantes que se sujeitam a participar dos certames, dirimidos por esta legislação:

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;Grifamos.

III - capacidade econômica e financeira;

IV - recolhimento de quantia a título de adiantamento, tratando-se de licitações em que se utilize como critério de julgamento a maior oferta de preço.

§ 1º Quando o critério de julgamento utilizado for a maior oferta de preço, os requisitos de qualificação técnica e de capacidade econômica e financeira poderão ser dispensados.

§ 2º Na hipótese do § 1º, reverterá a favor da empresa pública ou da sociedade de economia mista o valor de quantia eventualmente exigida no instrumento convocatório a título de adiantamento, caso o licitante não efetue o restante do pagamento devido no prazo para tanto estipulado.

Observe que o inciso II do artigo 58, traz clareza com relação aos critérios que devem ser adotados com relação as exigências de qualificação técnica, ressaltando a necessidade de se ater às parcelas de maior relevância técnica e econômica” *DE FORMA EXPRESSA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.*”

Quando nos remetemos ao Edital em questão, temos a seguinte exigência de Qualificação Técnica:

19.1.3 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Conforme exigido no item 12 do TERMO DE REFERÊNCIA – ANEXO I;

12.2 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

12.2.1 Comprovação de que a licitante executa ou executou, sem restrição, serviço de natureza semelhante ao previsto nesse Edital. A comprovação será feita por meio de apresentação de atestado(s), devidamente assinado(s), carimbado(s) e em papel timbrado da empresa ou órgão tomador do serviço, compatível com o objeto desta licitação;

12.2.2 Declaração de que colocará todos os veículos à disposição da CESAN para vistoria, em até 05 (cinco) dias úteis após a emissão da Ordem de Início de Serviço da CESAN.

As exigências de qualificação técnica **foram realizadas de maneira genérica** remetendo única e exclusivamente ao necessário cumprimento de execução de serviços com NATUREZA SEMELHANTE E COMPATÍVEL COM O OBJETO DA LICITAÇÃO.

Em nenhum momento foi exigido dos licitantes participantes do certame, a comprovação itens de relevância através de quantitativos ou percentuais mínimos baseados nas planilhas orçamentárias.

Em Parecer da lavra da Assessoria Jurídica da CESAN, ora recorrida, referente a análise da Minuta do Edital, constante as folhas 277 do processo licitatório, consta uma observação de extrema relevância apontada pela parecerista no que se refere as recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, quanto aos procedimentos de licitação realizados pela CESAN, senão vejamos:

“a) nos próximos procedimentos licitatórios em que forem exigidas comprovações de capacidade técnico operacional, a elaboração de justificativas técnicas completas e suficientes para comprovação adequada da complexidade técnica dos serviços” (Processo TC 8138/2017 – Decisão 542/2018). Entretanto, não aplicável ao caso.”

A advogada deixa claro no parecer que o entendimento Jurídico do órgão **é de que não havia complexidade na contratação capaz** de exigir a comprovação da capacidade técnica operacional e a elaboração de justificativas técnicas completas e suficientes para comprovação adequada da **complexidade técnica dos serviços**.

Seguindo este entendimento, o edital sequer exigiu que tais serviços fossem comprovados através de registro prévio do(s) Atestado(s) em Órgãos de fiscalização das Atividades pertinentes aos serviços objeto da licitação.

Logicamente que tal exigência traria confiabilidade técnica na análise dos documentos de Qualificação Técnica, haja vista que em Atestados devidamente registrado, denota-se que houve a fiscalização dos serviços neles descritos e que foram devidamente executados, já que seria necessário apresentar a Anotação de Responsabilidade Técnica- ART ou exigir o Contrato de Prestação de Serviços devidamente formalizados e licenças ambientais aplicáveis aos serviços foram apresentadas, trazendo **SEGURANÇA AO CONTRATANTE** de que os serviços foram verdadeiramente executados.

Todavia o Edital 120/2023 foi omissivo em exigir quaisquer situações de maiores graus de complexidade de efetiva execução dos serviços, e sequer realizou quaisquer exigências técnicas de relevância financeira e/ou quantitativa baseada em percentuais e planilhas orçamentárias.

Nesse sentido a CESAN ora recorrida deu margem para que a simples apresentação de documento com “objeto de natureza semelhante ao objeto do edital, em papel timbrado, assinado e carimbado seria o suficiente para atender a qualificação prevista em Instrumento editalício.

O Edital exigiu comprovação de serviços com **natureza semelhantes** ao do objeto da licitação, ou seja, “SEMELHANTE” poderá ser parecido, análogo, aproximado, correlato, correspondente, equivalente, próximo, mas jamais “IDENTICO” (com equivalências de quantidade e percentual a ser executado, ou comprovação de se ter prestado os serviços no mesmo órgão contratante), principalmente por não ter existido nenhum item de relevância expressamente exigido em fase de Habilitação.

Aliás esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme se extrai do *Acórdão 361/2017, de autoria do Ministro Vital do Rego. Vejamos:*

“É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).”

Nessa toada, é de se concluir que os parâmetros de análise de comprovação técnica de forma complexa (como orientado pelo TCE-ES), ou em formato mais simples de modo que amplie a competitividade do certame devem ser realizados em fase de exigências de Habilitação e não posterior a licitação, tendo a CESAN estabelecido critérios de Qualificação técnica simples como descrito no item 12.2.1 do edital, divergentes das cobradas no momento da análise técnica.

iii. DA AUSENCIA DE PARAMETRO TÉCNICO PARA ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA APRESENTADOS

Em obediência o item 12.2.1 do Edital a empresa RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA, ora recorrente apresentou pelo menos 6 (seis) atestados de capacidade técnica emitidos por órgãos da administração pública, **com objetos de natureza semelhantes ao do objeto do Edital**, contudo, o parecer “técnico” elaborado pela CESAN com relação a todos os atestados de capacidade técnica contrariaram a própria descrição requerida no edital tendo a equipe de análise concluído de forma equivocada que:

“os serviços contemplados não demonstravam ou comprovavam a capacidade técnica operacional bem como expertise necessária e compatível com o objeto do certame licitado.”

Ocorre que na análise técnica realizada, embora seja citado o item 12.2.1 como referência das exigências de qualificação técnica, foram considerados para fins de comprovação técnica, percentuais de serviços contemplados nas planilhas de preços dos lotes I e II como critério para desclassificar a empresa RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA.

É importante frisar que o edital 120/2023 não **estipulou quantitativos mínimos ou sequer itens de relevância técnica e/ou financeira para serem comprovados em fase de habilitação e no momento da análise dos atestados da recorrente foram indicados** percentuais altíssimos de execução dos itens como fundamento de não atendimento as exigências do edital, que se quer constavam no instrumento convocatório.

FOI UMA DISCRICIONARIDADE DO ORGÃO em não indicar percentuais e itens de relevância, entretanto em obediência ao princípio da vinculação não é possível exigir parâmetros que não constavam nos documentos que norteiam o certame.

Todavia, a recorrida não se ateuve a tal princípio e após a fase de apresentação dos documentos de habilitação, o corpo técnico DECIDIU ALTERAR O CRITÉRIO DE ANALISE TÉCNICA DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS, conforme se extrai dos parâmetros criados no momento da análise técnica, senão vejamos:

O objeto do Edital PE 120/2023 prevê a realização de serviço de limpeza e desobstrução de redes de esgotamento sanitário incluindo EEEB (estação elevatória de esgoto bruto). O que se espera de atestado é que os licitantes tenham prestado serviço de **desobstrução de redes de esgotamento sanitário** em logradouros públicos com expertise que demonstre sua capacidade técnica e operacional compatível com o objeto da licitação.

No mesmo edital, no ANEXO IV – PLANILHA DE PREÇOS, constam os quantitativos de serviços previstos, sendo as atividades fim, a limpeza e desobstrução com uso de Caminhões Vácuo e Jato-Vácuo, sendo:

LOTE I: 92,86% (78 UNM de 84 UNM) dos serviços de caminhão sendo realizados com caminhões jato-vácuo e apenas 7,14% (6 UNM de 84 UNM) dos serviços de caminhão sendo realizados com caminhões vácuo, evidenciando que a grande maioria dos serviços demandados é executada em redes coletoras e ramais de esgotos.

LOTE II: 81,82% (108 UNM de 132 UNM) dos serviços de caminhão sendo realizados com caminhões jato-vácuo e apenas 18,18% (24 UNM de 132 UNM) dos serviços de caminhão sendo realizados com caminhões vácuo, evidenciando que a grande maioria dos serviços demandados é executada em redes coletoras e ramais de esgotos.

LOTE I e II somados: 86,11% (186 UNM de 216 UNM) dos serviços de caminhão sendo realizados com caminhões jato-vácuo e apenas 13,89% (30 UNM de 216 UNM) dos serviços de caminhão sendo realizados com caminhões vácuo, evidenciando que a grande maioria dos serviços demandados é executada em redes coletoras e ramais de esgotos.

Observa-se que o edital prevê o objeto **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E DESOBSTRUÇÃO DOS SISTEMAS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO NOS MUNICÍPIOS DO INTERIOR D ESTADO DO ESPÍRITO SANTO COM UTILIZAÇÃO DE CAMINHÕES VÁCUO E JATO-VÁCUO**. Contudo, **a análise técnica ALTERA O OBJETO e inclui em suas exigências a comprovação “estação elevatória de esgoto bruto” como sendo parte do objeto licitado e informa que o que se esperava era a apresentação de atestados de licitante que tivessem escutado serviços de “desobstrução de redes de esgotamento sanitário”.**

Após a **INCLUSÃO DE NOVOS ITENS AO OBJETO JÁ LICITADO**, a análise técnica também **INDEVIDAMENTE** passa a considerar os percentuais de cada item da planilha de preços, além de itens Descritos do Relatório de Prescrições Técnicas anexo do Edital (que tem como objetivo, descrever detalhadamente como serão os serviços a serem executados), como um critério de julgamento e parâmetro a ser cumprido pelas empresas licitantes, para fins de habilitação técnica, inclusive **UTILIZANDO** percentuais de até 92,86% como quantitativo referencial concluindo que a empresa não cumpre os percentuais.

Ocorre que os percentuais utilizados no momento da análise e os itens que descrevem como os serão os serviços a serem executados, **NÃO FORAM EXIGIDOS PARA FINS DE HABILITAÇÃO**, ou seja,

itens de relevância em quantitativos mínimos devem ser estabelecidos previamente a fase de análise dos documentos de empresa arrematante e não em fase posterior a licitação. DEVE CONSTAR NO EDITAL.

Observa-se que no momento da análise verifica-se que houve uma confusão sobre equipamentos, jato-vácuo e caminhões vácuo, sendo argumentado que os maiores percentuais de serviços da planilha de preços são de caminhões jato vácuo e por isso a empresa somente cumpriu o percentual de 13,89% dos serviços.

Para aclarar o entendimento é importante informar que CAMINHÃO VÁCUO é um Caminhão com equipamento Sugador de Resíduos provenientes de esgotos sanitários, bueiros, caixas de gordura e de passagens, desentupidor de redes de esgotos e limpa fossas.

Todos esses serviços de limpeza a vácuo são realizados pelo CAMINHÃO SUGADOR. Neste mesmo caminhão (Vácuo) também existe um equipamento chamado de HIDRO JATO que tem a função de complementar a limpeza dos serviços do equipamento SUGADOR, lavando a jato os mesmos locais passíveis de sucção.

Mesmo não sendo item de relevância exigido no edital, a análise apresentada demonstra outro equívoco quanto indica que a recorrente cumpriu o percentual de 13,89% dos serviços, já que a análise considerou os serviços distrito nos atestados de capacidade técnica de maneira isolada, sendo que Jato Vácuo ou Vácuo são indiferentes, já que os serviços são executados por um mesmo caminhão que possui a capacidade de realizar as duas atividades.

Nesse sentido é importante esclarecer que a análise os serviços não pode ser realizada de forma segregada em percentuais de execução quando os serviços são realizados como atividades que se complementam, ou seja, que devem ser realizadas de maneira casada. Embora os serviços com caminhão vácuo sejam em percentual menor, os caminhões a serem disponibilizados pela empresa contratada, compulsoriamente devem possuir os dois implementos de sucção e de hidro jato.

Diante disso, é cediço que o parâmetro de análise técnica dos documentos apresentados pela empresa RC, ora recorrente, não foram realizados de acordo com as especificações e descrições contidas

no edital indicando que houveram excessivos e evitados vícios, demonstrando ainda rigorismo exacerbado, ultrapassando os limites preestabelecidos no Instrumento Convocatório.

Segundo a Doutrina de Maria Cecília Mendes Borges: “...A licitação não é um fim em si mesmo, tendo em vista que o procedimento licitatório, embora de natureza formal, deve transcender ao burocratismo exacerbado e inútil, até mesmo porque o procedimento deve estar voltado para a eficácia da máquina administrativa e orientado pelos princípios norteadores, como visto. Assim, p r o c e d i m e n t o formal não se confunde com formalismo, consubstanciando este por exigências inúteis e desnecessárias, que podem extrapolar ou não as fronteiras da lei e, nesse caso, poder-se-ia classificá-lo de exacerbado.”

Em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, **não** pode a licitante impor **exigência** no momento da análise técnica, que são estranhas às regras que foram por ela própria delineadas, sendo que a ausência de previsão expressa no **edital** acerca da necessidade de comprovação da atuação em área e percentual específico impede a inabilitação de candidato com base em tal fundamento.

iv. DA AUSENCIA DE ANÁLISE EFICIENTE DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA:

A empresa recorrente RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA demonstrou através dos atestados de capacidade técnica devidamente registrados em Conselho de Classe Fiscalizadora (CREA-ES), acompanhados de Certidão de Acervo Técnico – CAT, tem aptidão e preenche os requisitos necessários para execução dos serviços descritos no Lote 01 e Lote 02 constante no instrumento convocatório, restando claro que a análise ocorreu de forma subjetiva, conforme será demonstrado através da descrição pormenorizada de 03 (três) CAT apresentados.

a) CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO N.º 183/2017

CAT de registro de Atestado de Capacidade Técnica tendo como contratante a Prefeitura Municipal de Guarapari (ES), através do Contrato de Prestação de Serviços n.º 115/2016, cujos serviços registrados foram de Locação de Caminhão Hidrojato, com funcionamento simultâneo de sucção e

jatod'agua, incluindo Motorista e Ajudante, para o serviço de DESOBSTRUÇÃO DE REDES DE DRENAGENS PLUVIAIS E NA LIMPEZA DE BUEIROS E OUTRO, pelo período de 131 (cento e trinta e um) dias.

Verifica-se que objeto constante no CAT, possui natureza semelhante e equivalente ao objeto do Instrumento Convocatório, sendo utilizado caminhão com simultaneidade de implementos de sucção (vácuo) e jato vácuo (HidroJato).

Consta no relatório de análise técnica que o motivo da não aceitação do referido atestado é que as redes coletoras e ramais de esgotos da CESAN são de PVC e não de concreto.

Ocorre que essa discricionariedade não consta no edital, sendo esse parâmetro abordado exclusivamente no momento da elaboração desse relatório de análise.

Ademais, também é argumentado que se faz necessário o uso de equipamento com características distintas. Porém em nenhum momento foi suscitado o uso de equipamento diferente do caminhão vácuo e jato vácuo, que até então seria a principal característica dos equipamentos exigidos.

b) CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO N.º 77/2017

CAT referente a registro de Atestado de Capacidade Técnica tendo como contratante a Prefeitura Municipal de Guarapari (ES), através do Contrato de Prestação de Serviços n.º 160/2015, cujos serviços registrados foram de esgotamento de fossas nas unidades escolares municipais que não possuem esgoto, utilizando caminhão executado com equipamentos combinados de sucção e alto vácuo para desobstrução e limpeza de rede de esgoto, poços de visitas, águas pluviais e água potável, para operação simultaneamente e/ou independentes, equipados como motor estacionário a diesel e tanque reservatório, pelo período de 03/11/2015 a 04/11/2017.

No presente CAT, verifica-se que o objeto não é só semelhante, mas equivalente ao objeto do Instrumento Convocatório, sendo utilizado caminhão com simultaneidade de implementos de sucção (vácuo) e jato vácuo (HidroJato) e também independente (vácuo).

Ocorre que no momento da análise do presente atestado, observou-se única e exclusivamente os serviços constantes relacionado a atividade limpeza de fossa, não sendo analisado que nele constava

execução dos serviços de desobstrução e limpeza de rede de esgoto, poços de visitas, águas pluviais e água potável, para operação simultaneamente e/ou independentes.

Nessa toada, comprova-se que os atestados possuem SERVIÇOS IDENTICOS AO DO OBJETO DA LICITAÇÃO, mas não foram observados no momento da análise e elaboração do relatório pela equipe técnica, senão vejamos:

2. Atestado de Capacidade Técnica (Contrato nº 160/2015) firmado com o município de Guarapari, emitido em 2016, referente a serviço com caminhão para esgotamento de fossas nas unidades escolares municipais. (folha 556, do processo 2023.011863).

Análise: A área técnica informa que Serviços os serviços de limpezas de fossas não são executados pela CESAN. O atestado apresentado pela Prefeitura de Guarapari não é adequado para evidenciar a expertise e a capacidade técnica na execução dos serviços, pois a atestação de limpeza de fossas de escolas se assemelha a limpeza de PV (poço de visita), mas o escopo do objeto desta licitação exige capacidade de execução de serviços bem mais

amplos e complexos. Diante desta incompatibilidade, a área técnica avalia que o atestado apresentado **não atende** ao que se espera para o objeto. Portanto, não é adequado para comprovar a expertise e a capacidade técnica compatível com o objeto do edital.

Nesse sentido, comprova-se a fragilidade no momento da análise do atestado, deixando claro a ausência de análise completa do atestado de capacidade técnica que se demonstra equivalente ao objeto da licitação caracterizando grave equívoco que levou a INABILITAÇÃO desta recorrente.

c) CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO N.º 734/2022:

CAT referente a registro de Atestado de Capacidade Técnica tendo como contratante a Universidade Federal do Espírito Santo (ES) campus São Mateus, através do Contrato de Prestação de Serviços n.º 037/2020, cujos serviços registrados foram serviços continuados de limpeza e desobstrução de redes de drenagem e limpeza de fossas sépticas, filtros, sumidouros, caixas de gordura e caixas de passagens. Sendo executados serviços com a utilização de caminhão equipado com conjunto de alta pressão e sucção, item 2.3 da planilha descritiva do Atestado de Capacidade Técnica, pelo período de 12 meses 17/12/2020 a 17/12/2021.

Comprova-se pela análise que o objeto é de natureza semelhante ao objeto do Instrumento Convocatório, sendo utilizado caminhão com os mesmos implementos necessários exigidos em fase de Planilha de Preços sugerida equivocadamente pela própria equipe técnica.

Diante de todo exposto, demonstra-se que os documentos de Qualificação Técnica apresentados pela empresa RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA são suficientes para comprovar sua capacidade técnica, considerando as exigências previstas em Instrumento Convocatório, e não as “novas exigências técnicas” criadas em fase de análise dos documentos já apresentados.

d) ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA MUNICIPIO DE BOA ESPERANÇA

Atestado de Capacidade Técnica tendo como contratante a Prefeitura Municipal Boa Esperança e embora não tenha o número do contrato, está devidamente assinado pelo Prefeito Municipal e ainda pelo Secretário De Desenvolvimento Urbano e Transporte, onde os mesmos atestam a execução de serviços de ***“Auto Vácuo com capacidade de 10.000 (dez mil) litros, com sessão da mão de obra (motoristas e ajudantes), equipado cm bomba de anel liquido, para manutenção e limpeza de caixas de gordura; caixas de passagens, bem como desentupimento (desobstrução) de rede de esgoto (exatamente o que é esperado pela Análise Técnica e limpeza de fossas e fossas sépticas”***.

1. O Atestado de Capacidade Técnica (não cita o nº do Contrato) firmado com o município de Boa Esperança, emitido em 2016. O mesmo atestado é referente a **locação de caminhão limpa fossa** (auto vácuo) com capacidade de 10.000 litros, para manutenção e limpeza de caixas de gorduras e de passagens, bem como desentupimento de rede de esgoto e limpeza de fossas. (folha 555, do processo 2023.011863).

Análise: A área técnica informa que Serviços de limpeza de fossas, caixa de gordura e de passagem, **não** são serviços executados pela CESAN, logo, o atestado apresentado pela Prefeitura de Boa Esperança não é compatível com os serviços pretendidos, portanto, não é adequado para evidenciar a capacidade técnica e a expertise na execução do Objeto do Edital PE 120. Outro fator é que o atestado apresentado é referente a **locação de caminhão** e os serviços do objeto são relativos a prestação de serviços de limpeza e desobstrução de sistemas de esgotamento sanitário. Diante desta incompatibilidade, a área técnica avalia que o atestado apresentado **não atende** o que se espera para o objeto.

Da análise técnica realizada a respeito do Atestado de Capacidade Técnica de Boa Esperança, verifica-se mais uma vez a inobservância ao instrumento convocatório já que analisou somente os itens que se tratavam de locação de caminhão e serviços de limpeza de fossa; caixas de gordura e de passagem.

Ocorre que o atestado também dispõe de comprovação de **DISPONIBILIDADE DE MÃO DE OBRA; SERVIÇOS DE AUTO VÁCUO EM CAMINHÃO COM 10.000 LITROS DE CAPACIDADE (QUANTIDADE**

INCLUSIVE SUPERIOR AO PREVISTO EM RELATORIO DE ANALISE TÉCNICA) E AINDA A DESCRIÇÃO ESTALHADA DO QUE SE ESPERA, QUAL SEJA, DESOBSTRUÇÃO DE REDE DE ESTOGO.

Os objetos constantes nos Atestados de Capacidade Técnica apresentado pela empresa recorrente RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA demonstram que são mais que suficientes para atendimento das exigências realizadas em sede de Edital, sendo a inabilitação arbitrária, já que se basearam em fatos que não foram estabelecidos em sede de Edital.

Comparando os ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA da RC Transportes ora recorrente que foram analisados pela equipe técnica da CESAN ora recorrida com atestados de outras duas empresas participantes que foram analisados pela mesma equipe após nossa inabilitação, temos as seguintes observações:

RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA		LAGO AMBIENTAL SANEAMENTO E SERVIÇOS LTDA		FORTE ENGENHARIA AMBIENTAL	
CONTRATANTE	SERVIÇOS EXECUTADOS	CONTRATANTE	SERVIÇOS EXECUTADOS	CONTRATANTE	SERVIÇOS EXECUTADOS
GUARAPARI (Prestação de Serviços n.º 115/2016)	Locação de Caminhão Hidrojato, com funcionamento simultâneo de sucção e jato d'água, incluindo Motorista e Ajudante, para o serviço de DESOBSTRUÇÃO DE REDES DE DRENAGENS PLUVIAIS E NA LIMPEZA DE BUEIROS E OUTROS	COMER CONSTRUUTORA E INCORPORADORA LTDA	Serviços de desobstrução /limpeza de etes e etas no município de de Vitoria e Serra utilizando os equipamentos hidrojato e sucção a vácuo	CONCESSIONÁRIA DE SANEAMENTO SERRA AMBIENTAL SA	Serviços de limpeza dos sistemas coletores de esgotos sanitarios, compreendendo a limpeza e desobstrução de ligações de esgoto bruto, rede coletoras, estação de elevatórias de esgoto e estação de tratamento de esgoto, com fornecimento de mão de obra especializada, equipamentos, ferramentas e materiais necessarios a perfeita execução
Prefeitura Municipal de Guarapari (ES), através do Contrato de Prestação de Serviços n.º 160/2015	serviços registrados foram de esgotamento de fossas nas unidades escolares municipais que não possuem esgoto, utilizando caminhão executado com equipamentos combinados de sucção e alto vácuo para <u>desobstrução e limpeza de rede de esgoto, poços de visitas, águas pluviais e água potável, para operação simultaneamente e/ou independentes.</u>	CONSÓRCIO USIPLAN ENTERPA	serviços de desobstrução/limpeza de elevatórias e redes de esgoto no município de vila velha, utilizando o equipamento hidrojato e sucção a vácuo	AMBIENTAL VILA VELHA CONCESSIONÁRIA DE SANEAMENTO SPE AS	Serviços de Desobstrução de rede com utilização de vácuo e conjugado com cessão de mão de obra
Universidade Federal do Espírito Santo (ES) campus São Mateus, através do Contrato de Prestação de Serviços n.º 037/2020	serviços registrados foram serviços continuados de limpeza e desobstrução de redes de drenagem e limpeza de fossas sépticas, filtros, sumidouros, caixas de gordura e caixas de passagens. Sendo executados serviços com a utilização de caminhão equipado com conjunto de alta pressão e sucção.	EUROTEXTIL COMERCIO E IMPORTAÇÃO LTDA	serviço de esgotamento de fossa séptica... Utilizando o equipamento de sucção a vácuo	AMBIENTAL SERRA CONCESSIONÁRIA DE SANEAMENTO SA	Serviços de Desobstrução de rede com utilização de vácuo e conjugado com cessão de mão de obra
Universidade Federal do Espírito Santo (ES) campus São Mateus, através do Contrato de Prestação de Serviços n.º 037/2020	execução de serviços de "Auto Vácuo com capacidade de 10.000 (dez mil) litros, com sessão da mão de obra (motoristas e ajudantes), equipado cm bomba de anel liquido, para manutenção e limpeza de caixas de gordura; caixas de passagens, bem como <u>desentupimento (desobstrução) de rede de esgoto.</u>	CONSÓRCIO EC CARIACICA ENGEFORMA/CTL	serviços de desobstrução de PV's e redes de esgoto, no Município de Cariacica e Viana, utilizando caminhão Hidrojato		
		CESAN - ATESTADO E EMITIDO POR DESLSON DESTEFANI GERENTE DE INTERIOR NORTE (MESMO OBJETO DESCRITO NO EDITAL)	Serviços de limpeza e desobstrução dos sistemas de esgotamento sanitário nos municípios do interior do estado do Espírito Santo com utilização de caminhões de auto vácuo e jato vácuo		
		RODOSOL	Serviços de desobstrução de manilhas e rdes em trechos da rodovia do sol... Utilizando equipamento conjugado a alta pressão		

O que se constata através da planilha é que **NÃO EXISTE** quaisquer serviços comprovados por meio de atestados de capacidade técnica, **QUE SEJAM DISTINTOS** entre as duas empresas declaradas

vendedoras, e esta recorrente que apresentou as melhores ofertas, **MAS QUE FOI INDEVIDAMENTE INABILITADA POR INCOMPATIBILIDADE DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA E O OBJETO CONSTANTE NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.**

Pelo contrario, o que verifica-se inclusive é que UM DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA apresentados por empresa classificada posteriormente a inabilitação desta recorrente, referem-se a serviços que prestado junto a CESAN ora licitante, sendo o documento inclusive assinado pelo mesmo gerente que emitiu os relatórios de análise técnica.

Ocorre que ficou demonstrado que Gerentes de Interior elaboram as Descrições Técnicas da Contratação; analisam os documentos de habilitação das empresas e ainda emitem atestados de capacidade técnica com o mesmo escopo do objeto da licitação para as empresas participantes do certame.

Nesse sentido observa-se possível violação ao Princípio da Segregação de Funções, que é princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.

v. DA OBTENÇÃO DE PROPOSTA MAIS VANTAJOSA:

A proposta mais vantajosa para a administração é aquela que cumpre todos os requisitos de habilitação, mas que também oferta a melhor Proposta de Preços.

A empresa recorrente RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA, ofertou os melhores preços para os dois Lotes licitados. A economia entre as RC Transportes e as próximas arrematantes, é de R\$ 181.000,00 (cento e oitenta e um mil reais) ano.

Deixar de economizar valor tão significativo, por causa regras pós estabelecidas, não previstas em fase de Edital, limitantes a ampliação da competitividade e evitadas de excesso de formalismos “criados” única e exclusivamente para eliminar a empresa com a proposta mais vantajosa é totalmente contraditório aos objetivos das Contratações realizadas por meio de Pregão Eletrônico, segundo o entendimento da Lei 13.303/2016:

“Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista **destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da** impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, **da economicidade**, do desenvolvimento nacional sustentável, **da vinculação ao instrumento convocatório**, da obtenção de competitividade **e do julgamento objetivo. Grifamos**”

Na mesma toada, o artigo 32, traz as diretrizes que DEVERÃO SER OBSERVAS:

“Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:
(...)

II - busca da maior vantagem competitiva para a empresa pública ou sociedade de economia mista, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;”

A própria equipe Jurídica da recorrida CESAN compreende a importante manutenção da busca de proposta mais vantajosa, conforme se estrai do parecer jurídico emitido em 01 de novembro de 2023:

“1. Requisitos de Conformidade

- 1.1. *Princípios e Diretrizes Gerais (RLC, arts. 2º e 3º) Como disposto, as licitações e os contratos devem ser baseados em modelos, cautelas e controles utilizados pela iniciativa privada, **com a finalidade de obter o melhor resultado técnico e econômico, devendo-se preferir procedimentos simples e adotar as formalidades estritamente necessárias para o melhor resultado técnico e econômico, saneando defeitos ou falhas que não lhe comprometam, em obediência à verdade material e à competitividade. Além disso, deve-se aproveitar a economia de escala e buscar a racionalização dos procedimentos.**”*

Em mesmo Parecer, consta que, com relação ÀS DIRETRIZES PARA AS LICITAÇÕES E CONTRATOS DA CESAN, AFIRMA-SE O SEGUINTE:

“B) Artigo 3º, II - busca da maior vantagem competitiva para a CESAN, considerando custos e Benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância: Não consta tal informação expressa nos autos, mas partimos do pressuposto de que foi observado, em razão das informações contidas na Justificativa Técnica de fls. 54-56.”

Observa-se que a orientação em diversos pontos do processo sempre é no sentido que **buscar a proposta economicamente mais vantajosa**, sendo inclusive indicado que tal informação não consta de forma expressa nos autos, mas ela parte do pressuposto de que foi observado.

Entretanto o que se percebe é inobservância das recomendações, já que pelo ponto de vista técnico e jurídico, a empresa recorrente RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA, cumpriu todos os requisitos DE HABILITAÇÃO, inclusive os de qualificação Técnica como já amplamente demonstrado e APRESENTOU A MELHOR OFERTA DE PREÇOS, mas foi indevidamente inabilitada.

VI – DO PEDIDO

Desse modo, em vista das argumentações e fundamentações ora apresentadas, sobretudo diante das orientações jurisprudenciais acima destacadas, requer:

- a) O recebimento do presente recurso com seu **efeito suspensivo**;

- b) Que o recurso administrativo em apreço seja **julgado totalmente procedente**, para fins **anular a decisão que declarou a empresa RC Transportes e Limpeza LTDA, ora recorrente inabilitada do certame**;

c) Que o presente recurso também seja julgado procedente no sentido de **reconhecer que os documento apresentado pela recorrente para comprovar capacidade técnica são suficientes para demonstrar a capacidade de execução do objeto e atendem ao disposto no edital;**

d) Na hipótese desta comissão entender necessário a **realização de diligências** para confirmar os atestados registrados no CREA/ES, que assim proceda, **juntando documentação emitida pela própria entidade que invalide ou ratifique os documentos apresentados por ela em sua habilitação**, visto que também revestido de fé-pública;

e) Caso esta comissão permanente de licitação se manifeste pela manutenção da decisão proferida de inabilitação desta recorrente, que o presente recurso administrativo seja encaminhado à autoridade superior, , para análise e posterior decisão.

Nestes termos,

Pede e espera JUSTO deferimento.

Boa Esperança/ES, 31 de janeiro de 2024.

13.723.170/0001-46

Insc. Est. 083.069.96-8

RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA

Rua Dr. Antônio dos Santos Neves, 365
Ilmo Covre – CEP 29.845-000 – Boa Esperança - ES

RC TRANSPORTES E LIMPEZA LTDA

CNPJ n.º 13.723.170/0001-46

Responsável Legal Renato Gonçalves de Souza

CLEUDIMA LUCIA DA SILVA

Advogada OAB/ES 33.118