



Ofício nº 303/2023.

Mangaratiba, 19 de junho de 2023.

À
Ilm^a Senhora Pregoeira

Ref.: IMPUGNAÇÃO
EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 021/2023
PROC. ADM. 5825/2023

Em atenção à peça de IMPUGNAÇÃO, ofertada pela empresa **KAWWA SERVIÇOS E EMPREENDIMENTOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 29.024.899/0001-64, com sede na Rua João Almeida nº 42, sala 407, bairro Alcântara, município de São Gonçalo, RJ, por seu representante legal sócio administrador, o Sr. **WELLINGTON MONTEIRO DA SILVA**, brasileiro, solteiro, empresário, portador da Carteira de Identidade RG nº 080275-20 IFP e CPF nº 097.978.037-34, residente na Rua Aníbal Pinto, nº 80, bairro Coelho, município de São Gonçalo, RJ, esta Secretaria se manifesta conforme a seguir.

1. Preliminarmente, informamos que a peça é tempestiva, eis que encaminhada através de por e-mail a Comissão Permanente de Pregão, em 16/06/2023, dentro do prazo de até 2 (dois) dias úteis antecedentes à abertura do certame, prazo este previsto no item 21.2. do Edital, considerando a data de realização prevista para o dia 23/06/2023 às 09:00h, razão pela qual deve ser **CONHECIDA**.

Síntese dos Fatos

2. Trata-se de IMPUGNAÇÃO interposta pela sociedade empresária acima identificada, alegando suposta irregularidade no âmbito do Pregão Eletrônico nº 21/2023, cujo objeto trata de "Contratação de empresa para prestação de varrição manual, limpeza de trilhas e praias, roçada mecanizada, capina manual, poda de árvores, limpeza de galerias de águas pluviais e rede de esgoto, pintura de meio-fio e varrição mecanizada das principais vias para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Públicos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Termo de Referência e seus anexos", conforme estabelecido no item 2 do Edital e detalhado no ETP e Termo de Referência.
3. Da forma de apresentação documental.
 - a) Alega, em síntese, que o Edital deve ser retificado em razão de suposta irregularidade na exigência relativa à forma de apresentação dos documentos, indicando expressamente os subitens 9.4.6, 10.5, 13.1.3.1, 13.1.6.1, alínea b e 21.4.. Argumenta que inadmissibilidade de cópias simples deve ser revista; para

Wilson Soares Junior
Secretário Municipal de Serviços Públicos
Portaria: 1214/2022



tanto, traz o entendimento jurisprudencial firmado pela Corte de Contas Estadual na Súmula nº 11, de 26 de janeiro de 2023.

- b) Em atenção ao requerido, convém trazer ao conhecimento de que a fundamentação legal da Súmula nº 11, de 23/01/2023, referida pelo impugnante, toma por base os seguintes diplomas: Lei Federal nº 13.726/2018; Decreto Federal nº 9.094/2017; Lei Estadual nº 5.069/2007;
- c) Em especial, a Súmula referencia “a Lei Federal nº 13.726/2018, a qual racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes de todos os entes federativos, dispensa expressamente a exigência de reconhecimento de firma e de autenticação de cópia de documento:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

I - reconhecimento de firma, **devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;**

II - autenticação de cópia de documento, **cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade; (sem grifos no original);”**

- d) Prossegue o entendimento sumulado: “No mesmo sentido, o legislador estadual, desde 2007, afasta a exigência de autenticação de cópias de documentos exigidos pela Administração Pública, conforme o art. 1º da Lei Estadual nº 5.069/2007:

Art. 1º - Fica dispensada a exigência de autenticação, **em cartório**, das cópias de documentos exigidos por órgãos integrantes da Administração Pública Estadual, direta, indireta e suas fundações, em todo o Estado do Rio de Janeiro, desde que utilizadas no interesse do requerente, em procedimento administrativo do mencionado órgão autenticador, excetuados os casos previstos expressamente em legislação federal e nos que envolvam motivos de segurança pública, de licenciamento de veículos e de identificação civil e criminal.”

- e) Como se vê, a Súmula refere-se a dispensabilidade de exigência de cópias autenticadas e firmas reconhecidas **em Cartório**, contudo, não limita (e nem poderia) a fé pública conferida aos agentes da Administração, para atesto de autenticidade documental.
- f) Considerando que trata-se de Pregão Presencial, a documentação poderá ser apresentada e conferida pelo agente público antes da abertura da sessão ou no momento da mesma.

Ailton Soares Júnior
Secretário Municipal de Serviços Públicos
Portaria: 1214/2022



- g) Desta forma, considerando que o Edital foi elaborado antes da edição da Súmula em questão, o entendimento é de que os itens citados pela impugnante não possuem o condão de limitar ou restringir a competitividade, vez que é admitida a autenticação por servidor, conforme se verifica no texto do Edital:

“9.4.6 - Os documentos apresentados para o credenciamento deverão estar em plena validade e poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente **ou por servidor da Administração** ou publicação em órgão da imprensa oficial.

“10.5 - Os documentos exigidos no ENVELOPE “B” - DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO deverá ser apresentada no original ou **em cópia reprográfica autenticada, na forma do artigo 32**, e seus parágrafos, da Lei Federal n.º 8.666/93, e rubricados pelo representante legal do licitante.”

“13.1.6.1 - Entenda-se por “apresentados na forma da Lei”

a) As demonstrações Contábeis devem estar com Termo de Abertura e de Encerramento devidamente registrados ou arquivados na Junta Comercial do Estado, ou Cartório pertinente, com as respectivas folhas numeradas, ou seja, cópia fiel do Livro Diário, **autenticado;**”

“21.4. - Os documentos, exigidos para esta Licitação, poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente **ou por servidor da Administração** ou publicação em órgão da Imprensa Oficial. Os que forem de emissão da própria proponente deverão ser datilografados ou impressos em papel timbrado da licitante, registrar o número desta Licitação, estar datados e assinados por seu representante legal ou preposto legalmente estabelecido. **A exibição do documento original a pregoeira dispensa a autenticação em cartório;**

- h) Note-se que a redação do art. 32 da Lei 8.666/93 (ainda em vigor), diz:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente **ou por servidor da administração** ou publicação em órgão da imprensa oficial. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

Ou seja, o Edital nada mais fez do que reproduzir o texto em vigor da Lei Federal 8.666/93, **admitindo qualquer meio de apresentação de cópia, sem qualquer ônus para o licitante, inclusive o de verificação da cópia simples por servidor público**, haja vista que o fundamento para a o entendimento sumulado é o de que a exigência de autenticidade cartorial geraria ônus prévio – o que não ocorre na hipótese.



Reproduzindo a jurisprudência do TCU acerca da matéria, trazida no bojo do texto da Súmula nº 11 do TCE RJ, não deixa dúvidas que a autenticação vedada é aquela feita em Cartório:

“28. Além disso, a jurisprudência deste Tribunal indica ser excessiva a exigência de documentação **com firma reconhecida em cartório**, por restringir a competitividade das licitações, cujo cumprimento somente seria justificável em caso de dúvida da autenticidade da assinatura e desde que houvesse previsão no edital, a exemplo dos Acórdão 3220/2017-TCU-Primeira Câmara (relator Ministro-Substituto Wader de Oliveira) , 604/2015-TCU-Plenário (relator Ministro José Múcio Monteiro) e 291/2014-TCU-Plenário (relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).”

“17.11. Além disso, a jurisprudência do TCU considera restritiva à competitividade das licitações eventual cláusula que exija a apresentação de documentação **com firma reconhecida em cartório** (Acórdão 4061/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro), sendo que tal exigência só pode ser realizada em caso de dúvida sobre a autenticidade da assinatura e com prévia previsão editalícia (Acórdão 291/2014-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Sherman11), condições essas não presentes na situação ora examinada.” (Grifos acrescentados)

Desta forma, considero a impugnação improcedente quanto a este ponto, sendo admitida a apresentação do original para conferência da cópia simples, por servidor da administração, inclusive a própria Pregoeira.

4. O segundo ponto impugnado diz respeito à não exigência de Licenciamento Ambiental.

a) Sustenta a requerente que o Edital deve ser modificado para inclusão de exigência de licenciamento ambiental para o serviço de limpeza de galerias pluviais e rede de esgoto. Cita que o Tribunal de Contas teria entendimento firmado neste sentido, sem, contudo, citar a jurisprudência aplicável. Cita as Resoluções CONEMA92/2021 e 95/2022.

b) Pois bem. Embora no último ano o entendimento da egrégia Corte de Contas do Estado tenha evoluído bastante nesta seara, não está pacificado em relação ao tema das licenças Ambientais, mas sim em relação às licenças de operação, que com aquelas não se confundem. Há decisões favoráveis e contrárias à exigência prévia de licenças ambientais, constituindo-se esfera discricionária do gestor a exigibilidade ou não de todos os potenciais licitantes.

c) Em que pese a preocupação do Município com o atendimento às normas ambientais e sua estrita observância, exigir, para fins de qualificação técnica a licença ambiental **para um dos serviços** que compõem o objeto **constituiria**



contradição ao item 21 do Termo de Referência, parte integrante do Edital, *in verbis*:

“21. SUBCONTRATAÇÃO

Não será permitida a subcontratação dos itens de serviços considerados de maior relevância.

Ainda assim, **só será permitida desde que o futuro subcontratado demonstre estar aptos ao atendimento dos serviços, conforme Termo de Referência e Edital, devidamente licenciado e que atenda a todas as normativas regulamentadoras e fiscalizadoras pertinentes.**

c) Dito de outra forma, exigir das potenciais licitantes a licença ambiental apenas para um dos serviços que compõem objeto, qual seja o de limpeza de galerias pluviais e de rede de esgoto, implicaria em execução personalíssima, impedindo a subcontratação.

Entendemos que a impugnação não procede também quanto a este ponto.

5. Quanto à descrição do serviço de limpeza em trilhas.

a) Alega a Impugnante que não há qualquer descrição ou definição acerca do mencionado serviço e que tal ausência afetaria a competitividade do certame.

b) Informamos que o termo de referência, baseado no estudo técnico prévio, dedica um detalhamento exclusivo para cada um dos itens do objeto, **assim como faculta a visita técnica, nos termos abaixo especificados**, de tal sorte que não assiste razão à Impugnante, vez que a correta formulação de sua proposta pode ser verificada in loco, caso entenda insuficientes o grau de detalhamento fornecido. Outrossim, entende-se por “trilhas” os acessos às praias (onde for necessário), englobados no termo “entorno¹” do Termo de Referência.

“i) Declaração de Visita Técnica expedida pela SMSP (Anexo XVII) **ou apresentação de declaração de pleno conhecimento do objeto do certame**, (Anexo XVI) assinada pelo responsável técnico da empresa licitante;

j) **A visita poderá ser agendada** junto à Secretaria Municipal de Serviços Públicos por meio do tel: (21) 2789-6000, Ramal 6055, ou por email: servicospublicos@mangaratiba.rj.gov.br, de modo que possa ser concluída até 72 (setenta e duas) horas úteis antes do certame e deverá ser realizada por profissional competente;

▪ A visita consistirá em percorrer a cada dia dois roteiros, sendo fornecido em cada localidade uma folha de comparecimento, **após**

¹ 4.1.7. Limpeza de praias Consiste o recolhimento de resíduos produzidos por banhistas ou pelo comércio local nas areias das praias e nos seus entornos, sendo colocado a margem da via para posterior retirada dos resíduos ensacados pelos caminhões de coleta de lixo.



percorridas as áreas de maior relevância e dificuldade da região e prestados todos e quaisquer esclarecimentos complementares que ainda persistam quanto às características e particularidades dos serviços-objeto, a fim de que os licitantes tomem pleno conhecimento de suas condições de execução, visando a correta elaboração das respectivas propostas. A visita deverá ser realizada da seguinte forma:

1º dia – Distrito de Itacuruça e Ilhas;

2º dia – Distrito de Muriqui, Praia Brava, Praia Pequena, Apara e Praia Grande;

3º dia – Distrito de Conceição de Jacareí, Serra do Piloto, Centro, Sahy e Praia do Saco;

Como se percebe, a visita técnica destina-se às áreas de maior relevância e dificuldade, justamente visando a proporcionar o correto dimensionamento da proposta das licitantes. Contudo, é vedada a exigência de visita técnica, cabendo ao licitante optar por realizá-la ou não.

Desta feita, entendemos improcedente a Impugnação também quanto a este aspecto.

6. Acerca da falta de estudo técnico sobre a varrição mecanizada.

a) Alega Impugnante que os logradouros municipais não comportam o serviço de varrição mecanizada, embora tal afirmativa seja desacompanhada de qualquer informação técnica. Alega que os estudos técnicos preliminares não contemplam o serviço da varrição mecanizada, afirmando tratar-se de serviço impossível.

b) A refutar a tese levantada pela Impugnante, o estudo técnico preliminar que embasou o Termo de Referência, anexos do Edital, prevê detalhadamente o quantitativo e a metodologia, não sendo cabível o questionamento da Impugnante, eis que se insere no âmbito da discricionariedade do gestor, em optar pelos serviços que melhor atendem ao interesse público com o menor dispêndio de recursos.

c) Renovamos aqui o entendimento que é facultado às potenciais licitantes a realização de visita técnica, com vistas a correta elaboração de suas propostas.

Pelo exposto, entendemos que quanto a este ponto, a Impugnação não deve prosperar.

7. Quanto à alegada falta de Estudo Técnico, recomenda-se à Impugnante a verificação das folhas 54 a 65 do documento disponibilizado no Portal da Transparência, onde consta o Estudo Técnico Preliminar, razão pela qual entendemos infundada a Impugnação também quanto a este aspecto.



8. Quanto à forma de comprovação da capacidade técnica

a) Sustenta a Impugnante que há defeito na definição de parcelas de maior relevância para efeitos de comprovação a capacidade técnica das licitantes, que incluiu todos os serviços do objeto, à exceção da equipe de mutirão/multitarefa.

b) Em atenção ao questionamento, informamos que o entendimento das Cortes de Contas está pacificado de acordo com o que consta do §2º do art. 30, no seguinte sentido:

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Destaquei)

A formação desses conceitos deve ser feita em vista da determinação constitucional constante do inc. XXI do art. 37 da Constituição da República, segundo a qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.

Sob esse enfoque, parece válido considerar como “parcela de maior relevância técnica” o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto, evidenciando seus pontos mais críticos, de maior dificuldade técnica, bem como que representam risco mais elevado para a sua perfeita execução. Trata-se aqui da essência do objeto licitado, aquilo que é realmente caracterizador do serviço, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação.

Por sua vez, a aferição da fórmula “valor significativo do objeto” toma em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto.

Assim, é possível que um mesmo objeto apresente diversas parcelas de relevância técnica e valor significativo. A própria literalidade da Lei nº 8.666/93 deixa clara essa possibilidade ao fazer menção a “parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação”.

Em suma, restarão caracterizados como sendo parcelas de maior relevância os serviços identificados como sendo de maior complexidade técnica e vulto econômico, cuja inexecução importe em risco mais elevado para a Administração.

Conforme se pode notar não existe um limite específico que defina o que pode ser usado como parcela de maior relevância, pelas normas da Lei 8.666/93.

Em decorrência disso e provavelmente para acabar com quaisquer dúvidas, a nova Lei de Licitações, 14.133/2021 inova no mundo jurídico para definir o conceito do que pode ser determinado como parcela de maior relevância.



*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: (...)
§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.*

Percebe-se que a partir dos certames que sejam processados a partir da nova Lei, não existem margens para interpretações sobre o tema. Contudo, o objeto de estudo aqui ainda é o poder discricionário dado pelo § 2º do art. 30, da Lei 8.666/93 e seus efeitos no procedimento licitatório. Embora não aplicável ao certame em tela, com base no texto da nova Lei, mesmo as licitações que sejam processadas pela normativa anterior, será utilizado o entendimento do limite de 4%.

É importante salientar que o que vem sendo aplicado é o entendimento e não a norma em si, do art. 67 da Lei 14.133/2021, já que o art. 191 veda a aplicação combinada entre as duas Leis de Licitação vigentes.

Logo, nas parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, é dever da Administração apresentar a motivação do porque das escolhas que toma, uma vez que a opção de determinados itens, como de maior relevância, em tópicos muito especializados podem acarretar na redução do universo da disputa.

Neste sentido, observa-se o seguinte:

parcela	Relevância % em relação ao total estimado
Serviços de Varrição Manual de vias e Logradouros públicos	18,08%
Serviços de Limpeza de trilhas e Praias em área continental e insular	7,47%
Serviços de Roçada Mecanizada	9,2%
Serviços de Capina	11,46%
Serviços de Pintura de Meio-fio	5,38%
Serviços de Limpeza e desobstrução de drenagem pluvial;	42,95%
Serviços de varrição mecanizada com utilização de conjunto caminhão e Vassoura mecânica, autopropelida, com aspiração (sucção) e escova, capacidade mínima de 4m ³	5,46%



Desta forma, entendemos que o **questionamento levantado não merece guarda.**

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, concluímos:

Opinando pelo **Conhecimento e Não Provedimento** da presente Impugnação, encaminhando os autos para consideração superior, devendo disponibilizar as informações no Portal da Transparência, cientificar a impugnante desta decisão, com a publicidade necessária.

Mangaratiba, 19 de junho de 2023

