



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO AO PREGÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITARANA/ES.**

REF.: EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 027/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001765/2022

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE
ARMAZENAMENTO, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS
SÓLIDOS URBANOS DOMICILIARES CLASSE II – A (SÓLIDOS URBANOS), DO
MUNICÍPIO DE ITARANA/ES, PARA ATERRO SANITÁRIO LICENCIADO POR
ORGÃO COMPETENTE, VISANDO ATENDER ÀS NECESSIDADES DA
SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE, OBRAS E SERVIÇOS URBANOS.**

A empresa **ECO VILA SOLUÇÕES AMBIENTAIS EIRELI** devidamente inscrita no CNPJ sob nº 05.808.328/0001-52, com sede na Avenida Padre Francisco, nº 513, Sala 02, Centro, Vila Valério/ES, CEP 29.785-000 por intermédio de sua ADMINISTRADORA constituída através de decisão judicial juntada aos autos, infra assinada, Sra. **ADRIANA CANSI**, empresária, portadora do CPF/MF nº **088.063.097-30**, devidamente qualificada no presente processo, vem na forma da legislação vigente em conformidade com o Art. 4º, XVIII da Lei n.º 10.520/02, até Vossas Senhorias, para, tempestivamente, interpor estas:

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

interposto pela empresa **BADAL TRANSPORTES E SERVIÇOS – EIRELI**, face a decisão absolutamente coerente do Ilustríssimo Senhor Pregoeiro proferida no julgamento do Pregão Eletrônico nº 027/2022 mediante as razões de fato e direito a seguir aduzidas:

I – DAS PRELIMINARES DE ADMISSIBILIDADE



Ilustre Pregoeiro e Equipe de Apoio da Prefeitura Municipal de Itarana/ES. O respeitável julgamento das contrarrazões interposto, recai neste momento para sua responsabilidade, o qual a empresa ora CONTRARRAZOANTE confia na lisura, na isonomia e na imparcialidade a ser praticada no julgamento em questão, buscando pela proposta mais vantajosa para esta digníssima administração, observando-se os princípios norteadores das Licitações Públicas, a saber o princípio da isonomia, da formalidade, da legalidade e em especial o princípio do julgamento objetivo da licitação, onde a todo o momento demonstraremos nosso direito líquido e certo e o cumprimento pleno de todas as exigências do presente processo de licitação.

II - DA TEMPESTIVIDADE DAS CONTRARRAZÕES

De início, verifica-se que as contrarrazões, ora apresentadas preenchem o requisito da tempestividade, conforme comunicação emitida pelo Pregoeiro Oficial do município de Itarana/ES no dia 23 de junho de 2022, abrindo-se o prazo para apresentação das contrarrazões a partir do dia 24 de junho do ano corrente, sendo determinado o prazo de 3 (três) dias úteis para apresentação do recurso, tendo término no dia 28 de junho de 2021.

“Informamos que foram apresentados recursos administrativos, tempestivamente, pelas empresas BADAL TRANSPORTES E SERVIÇOS - EIRELI e AMBIENTAL COLETA DE RESÍDUOS E SERVIÇOS LTDA, contra o julgamento e habilitação da empresa ECO VILA SOLUÇÕES AMBIENTAIS. EIRELI.

Assim, fica concedido o prazo de 03 (três) dias para a empresa ECO VILA SOLUÇÕES AMBIENTAIS EIRELI, para, querendo, apresentar contrarrazões, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

O prazo dar-se-á do primeiro dia útil, posterior a essa intimação, ou seja, 24/06/2022, encerrando-se em 28/06/2022”

Assim, esta peça é, portanto, tempestiva. Conforme determina o Art 4, XVIII da Lei 10.520/02:

“XVIII – declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos; “



Em relação à contagem dos prazos a LEI FEDERAL N.º 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993, estabelece:

*“Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, **excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento**, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.”*

*“Parágrafo único. **Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.**”*

Portanto, é manifesto o cabimento da presente contrarrazão, posto que, além de apresentar-se tempestiva e de acordo com os ditames constitucionais e legais, se trata de um direito público subjetivo, liberto de quaisquer condicionantes, usado com a finalidade de que a autoridade administrativa competente possa tomar conhecimento dos fatos, coibindo, assim, a prática de atos ilegais ou irregulares cometidos pela Administração Pública, tais quais os ensejadores da demanda em pauta. Devidamente comprovada a tempestividade e o cabimento da contrarrazão, requer o recebimento do presente para o seu devido processamento e apreciação legal.

I.II - DO DIREITO PLENO AS CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

A Contrarrazoante faz constar o seu pleno direito as Contrarrazões ao Recurso Administrativo devidamente fundamentado pela legislação vigente e as normas de licitação e solicita que o Ilustre Sr Pregoeiro e esta Douta equipe de Apoio ao Pregão, que conheça a presente CONTRARRAZÃO AO RECURSO ADMINISTRATIVO e analise todos os fatos apontados, tomando para si a responsabilidade do julgamento.

A Lei Federal 10.520/02 assegura em seu art. 4º, Inciso XVIII do direito a interposição de recurso administrativo, bem como as devidas contrarrazões concedendo o prazo legal de 03 (três) dias para a apresentação das razões do recurso, bem como o prazo de 03 (três) dias contados término do primeiro prazo para a interposição das contrarrazões recursais, a saber:

Lei 10.520/02 Art. 4º (...)

“(...) XVIII – declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde



logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos; “

2 – DA SÍNTESE DOS FATOS

A empresa Contrarrazoante é pessoa jurídica de direito privado, cujo objeto social é, além de outros, os serviços objeto da presente licitação, conforme verificação e aceitabilidade decidida pelo pregoeiro no julgamento do certame, possuindo grande credibilidade na prestação de seus serviços, bem assim é detentora de diversos contratos com órgãos da Administração Pública e Privada, dentre os quais citamos o contrato atual firmado junto à municipalidade para o objeto fim da presente licitação, o qual executou com excelência, atendendo integralmente os interesses da Administração, tendo portanto recebido da administração o respectivo atestado de capacidade técnica, o que por si só demonstra à esta Municipalidade sua capacidade técnica para a perfeita execução dos serviços, dando continuidade aos serviços hoje prestados ao Município de Itarana/ES.

Atendendo ao instrumento convocatório, a Contrarrazoante participou do certame licitatório, tendo apresentado a melhor proposta comercial e cumprindo todos os itens exigidos no instrumento convocatório, posteriormente sendo acertadamente declarada VENCEDORA DO CERTAME após análise e verificação por parte do Ilustre Pregoeiro e Respeitável Equipe de Apoio ao Pregão do pleno atendimento aos requisitos legais do Edital da presente licitação.

Entretanto, a empresa **BADAL TRANSPORTES E SERVIÇOS – EIRELI**, não concordando com a correta decisão proferida pelo Pregoeiro e Equipe de Apoio ao Pregão, em uma tentativa infundada objetivando reverter a acertada decisão do ilustre Pregoeiro Oficial, apresenta suas razões recursais alegando descumprimento do instrumento convocatório por parte da empresa declarada vencedora suscitando suposto não atendimento aos itens 9.1.3 – Qualificação Econômica Financeira e 9.1.5, letra “f”, alínea “f.1”

Por outro lado, esta contrarrazoante demonstrará o pleno atendimento as exigências editalícias legais (previstas e admitidas em lei) para sua habilitação no presente certamen licitatório, posto que conforme verifica-se da documentação apresentada pela licitante declarada vencedora, a empresa apresentou CERTIDÃO NEGATIVA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA NATUREZA DE

RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL (FALÊNCIA ECONCORDATA) devidamente expedida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo – Poder Judiciário, o que já engloba todas as comarcas e cartórios distribuidores cíveis. Por outro lado, quanto a alegação de não atendimento aos requisitos de qualificação técnica, a empresa atendeu perfeitamente a todos os requisitos de habilitação técnica exigidos, tanto da empresa quanto do Aterro Sanitário devidamente legalizado que receberá para destinação final dos resíduos provenientes da presente licitação, apresentando todas as licenças sanitárias, autorizações ambientais, cadastros juntos aos órgãos ambientais competentes, devidas certidões negativas de débitos ambientais e por fim o TERMO DE COMPROMISSO DE RECEBIMENTO DE RESÍDUOS firmados entre a empresa licitante e o Aterro Sanitário devidamente assinado com reconhecimento de firmas registradas em cartório. Portanto, atendeu na integralidade o instrumento convocatório e todas as exigências habilitatórias previstas em Lei.

3 – DO DIREITO

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 determina quais os princípios constitucionais pautam a atuação da Administração Pública Brasileira, entre eles os **princípios da legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, publicidade e eficiência. Esses postulados normativos são aplicados uma vez que os recursos públicos devem ser utilizados de forma racional, visando atingir o interesse público.

Para que a Administração Pública cumpra seus atos de modo eficiente, faz-se necessária a utilização da licitação, instrumento que determina a igualdade de condições entre os interessados, já que os bens e serviços não estão a sua livre disposição. Nesse tocante, a Lei nº 8.666/1993 estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes às obras, aos serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Essas entidades supracitadas podem ser fiscalizadas pelo controle externo, por meio do Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas, que possuem a função de fiscalizar o Poder Executivo, nos diferentes âmbitos da federação, como expõem as normas dos art. 71 a 75 da Carta Magna. Todavia, apesar da existência de fiscalização, na prática, apresentam-se algumas



falhas em razão de contratações viciadas que são consideradas ilegais. Nesse seguimento, pode-se constatar a existência de diversas irregularidades concernentes às exigências das entidades promotoras das licitações, principalmente, na fase de habilitação, as quais, por vezes, demonstram o direcionamento do certame a determinado adjudicante, sem respeito às normas legais.

Determinadas exigências na fase da habilitação como requisito para preencher capacidade técnica e econômica, por exemplo, maculam o procedimento licitatório por ofender os princípios constitucionais e administrativos, ocasionando a anulação do certame. Para demonstrar tal situação utilizou-se de pesquisa jurisprudencial nos sites do Superior Tribunal de Justiça, Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Contas da União com as palavras-chaves no campo de pesquisa: “licitação”, “anulação da licitação”, “fase de habilitação na licitação”, “responsabilidade estatal na licitação”, “responsabilidade estatal”, “indenização”. Assim, encontrou-se diversos julgados com as mesmas irregularidades: exigência excessiva de documentos na fase de habilitação demonstrando intenção fraudulenta da Administração Pública ao restringir a competitividade. É importante frisar que essas decisões demonstram falhas semelhantes que incorrem rotineiramente na Administração Pública e que, por vezes, passam despercebidas ou quando não, são verificadas após a realização do contrato, provocando mais danos ao erário.

A Administração Pública ergue-se sobre os pilares dos poderes que lhe são conferidos para a consecução do interesse público e das restrições que lhe são impostas para preservá-lo de atos imorais, discriminatórios e pessoais (NIEBUHR, 2013, p. 48). A atividade administrativa se delinea em função de dois princípios: a supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos.

Para assegurar autoridade à Administração Pública são lhe outorgados prerrogativas e privilégios para garantir a supremacia do interesse público sobre o particular, tais como requisitar bens e serviços, aplicar sanções administrativas, etc. Relacionado a esse princípio, está o da indisponibilidade do interesse público, que afirma que o administrador não tem disponibilidade sobre os interesses públicos, mas somente possui o dever de guarda ou de proteção (DI PIETRO, 2013, p. 62/63).



A Administração deve possuir uma boa conduta e por isso é imposto que as atividades sejam realizadas com qualidade, eficácia, economia e celeridade. Todos esses quesitos devem ser concretizados de forma a satisfazer o interesse público. Nas palavras de Celso Bandeira de Mello (2014, p. 62) o interesse público é “resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade”.

No que concerne ao princípio da indisponibilidade do interesse público, Hely Lopes Meirelles (2013, p. 109) entende que “a Administração Pública não pode dispor do interesse geral, nem renunciar os poderes que a lei lhe deu para tal tutela, já que ela não é titular do interesse público, e sim o Estado que é o representante da coletividade”. Desse modo, a Administração não tem a livre disposição de bens públicos, os quais só podem ser alienados se assim a lei dispuser. Em virtude desse princípio, a realização da licitação é obrigatória, uma vez que os bens, os serviços públicos, os direitos e os interesses não se encontram disponíveis livremente para a Administração Pública. Nessa circunstância, criaram-se leis dispendo sobre a alienação dos bens e das demais atividades.

Conforme explanado, verificou-se a necessidade da realização do procedimento licitatório em decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público. Desse modo, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece que a Administração Pública tem a obrigatoriedade de licitar quando desejar adquirir bens, prestação de serviços, alienações, locações ou executar obras. O certame licitatório tem como objetivo permitir que a Administração selecione a proposta mais vantajosa que satisfaça o interesse público.

O autor Marçal Justen Filho (2013, p. 494) ensina que a licitação é um “procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio que, determina critérios objetivos para seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão de competência específica”.

O processo licitatório tem como principal finalidade assegurar aos interessados igualdade de condições no fornecimento dos bens ou prestação de serviços para as entidades, assim como tornar público os atos para sociedade. Subordinam-se a esse regime, além dos órgãos da Administração Direta, os Fundos Especiais, as Autarquias, as Fundações Públicas, as Empresas



Públicas, as Sociedades de Economia Mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 1º, Parágrafo Único, da Lei nº 8.666/93).

A licitação é composta pelas seguintes fases: o edital, a habilitação, o julgamento da proposta, homologação, adjudicação. Na busca das irregularidades mais frequentes que ocorrem no certame, comumente encontra-se na jurisprudência e na doutrina um maior número de ocorrências na fase da habilitação. De acordo com José dos Santos Carvalho Filho (2014, p. 287), a “habilitação é a fase do procedimento em que a Administração verifica a aptidão do candidato para futura contratação. A inabilitação acarreta a exclusão do licitante da fase do julgamento das propostas”.

No que diz respeito à documentação exigida, o art. 27 da referida Lei 8.666/93 determina que os interessados devem demonstrar: (I) a habilitação jurídica, (II) a qualificação técnica, (III) a qualificação econômico-financeira, (IV) a regularidade fiscal e trabalhista, e o (V) cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, referente à proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 (dezoito) anos e de qualquer trabalho a menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos.

Esses documentos têm a finalidade de comprovar a personalidade jurídica, a aptidão profissional, a capacidade de satisfazer os encargos econômicos e saber se o participante está cumprindo tanto com suas obrigações fiscais federais, estaduais e municipais, quanto com seus débitos trabalhistas.

Acerca dos critérios de habilitação, **a Constituição Federal no art. 37, inciso XXI, permite que sejam feitas somente “(...) exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”**. Desse modo, **a Administração Pública não deve formular requisitos excessivos que acabam desviando do objetivo principal do certame**, afinal as imposições devem ser pautadas visando o interesse público. Ademais, as exigências desnecessárias à garantia da obrigação tornam o procedimento licitatório mais formalista e burocrático, além de infringir o artigo supracitado (DI PIETRO, 2013, p. 422).

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (2010, p. 332), **as exigências habilitatórias não podem exceder os limites da razoabilidade, além de não ser permitido propor cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Elas devem fixar apenas o necessário para o cumprimento do objeto licitado. Outrossim, a Administração tem a finalidade de garantir maior competitividade possível à disputa, e por esse motivo, a Lei nº 8.666/93 proíbe qualquer condição desnecessária.** Exigências consideradas supérfluas podem indicar o direcionamento da licitação para favorecer determinadas pessoas ou empresas. **Por essa razão, admite-se tão somente que sejam exigidos os documentos estabelecidos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.**

A fim de alcançar uma proposta mais vantajosa, a Administração deve observar os princípios da isonomia e o da livre concorrência, **sendo vedadas cláusulas ou condições que estabeleçam preferências irrelevantes ao objeto do contrato e que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, conforme dispõe o inciso I, § 1º, do art. 3º da Lei nº 8.666/93:**

Art. 3º, § 1º: É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Enfim, o gestor deve se privar de fazer exigências abundantes ou utilizar-se do formalismo excessivo para poder obter o maior número de participantes. Esse propósito é para facilitar os órgãos públicos à obtenção de bens e serviços mais convenientes a seus interesses. É por esse motivo que Administração Pública deve utilizar o formalismo de maneira mais flexível diante das suas exigências para que possa alcançar seu objetivo final.

Com efeito, as falhas constatadas são consideradas graves pelo Tribunal de Contas na medida em que possuem potencial restritivo à competitividade e prejudicam a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, em desacordo com o artigo 3º, I, § 1º da Lei nº 8.666/93. O



Tribunal de Contas, em suas decisões, determina limites para que os gestores não transformem as exigências de qualificação técnica e econômica em oportunidade para garantir o interesse próprio ou de outrem. Até porque em grande parte das licitações se verifica que apenas uma empresa concorreu ao certame, o que evidencia o direcionamento da escolha.

Nesse ínterim, ao analisar as decisões do Tribunal de Contas, averiguou-se que para resguardar os interesses da Administração Pública as exigências devem se apresentar de forma a assegurar uma garantia mínima suficiente para que os participantes demonstrem capacidade de cumprir as obrigações contratuais.

A lei 8.666/93 estabelece em seu artigo 6º, inciso XVI que a comissão de licitação tem como função receber, examinar e julgar todos os documentos relativos ao procedimento e ao cadastramento de licitantes. 3 E para o cumprimento desta tarefa, a aludida lei elencou no art. 27, um rol de documentos relativos à habilitação jurídica, à qualificação técnica, à qualificação econômico financeira, à regularidade fiscal e trabalhista e ao cumprimento no disposto no inciso XXXIII do art. 37 da Constituição Federal. Tais requisitos foram estabelecidos com o objetivo de avaliar a aptidão e a idoneidade da empresa licitante que se apresenta em determinado certame.

O principal fundamento para a exigência da referida documentação refere-se à necessidade da Administração Pública em certificar-se sobre a capacidade/aptidão do fornecedor a fim de que atenda ao interesse público, para que seja possível aferir se a empresa licitante é capaz de executar o objeto pretendido. Entretanto, é importante mencionar que esses requisitos de habilitação devem ser apenas os necessários à garantia do cumprimento das obrigações, consoante determinação constitucional.

Saliente-se, por oportuno, que inadmissível se torna a exigência desarrazoada de documentos além dos previstos no rol do art. 27 a 31 da Lei 8.666/93. Inclusive, já existem diversos acórdãos do Tribunal de Contas da União⁴, nesse sentido, contra o excesso de rigor diante das exigências dos documentos de habilitação, reforçando a importância de prestigiar a ampla competitividade entre os licitantes para a obtenção da proposta mais vantajosa para o Erário Público. A exigência cada vez maior de documentos de habilitação, incongruentes, e que não estejam relacionados ao



objeto contratual, possibilitam a restrição da participação de um número maior de empresas, em determinada licitação, já que estas, muitas vezes, deixam de participar do certame, pela ausência e/ou pendência de algum documento solicitado em Edital.

Como bem ressalta Torres:

Importante firmar-se que os requisitos de habilitação são critérios relativos, que tem como objetivos a análise de idoneidade do licitante e sua aptidão para o cumprimento do contrato. Quando ultrapassam esse vetor, passam a desestimular a competitividade, gerando sua disfunção.

Assim é que, o agente público possui discricionariedade na sua atuação, porém deve agir com cautela quando da exigência de documentos de habilitação, para não incorrer em violação de diversos princípios, dentre eles, o da ampla competitividade entre os licitantes, além de não alcançar a finalidade precípua de toda licitação, que é a obtenção de uma proposta mais vantajosa para o Erário Público.

Di Pietro , no mesmo sentido, adverte que as exigências que não são indispensáveis ao cumprimento das obrigações provocam procedimentos formalistas e burocráticos:

Essa e outras exigências, que não são indispensáveis ao cumprimento das obrigações contribuem para tornar o procedimento da licitação ainda mais formalista e burocrático, desvirtuando os objetivos da licitação e infringindo o inciso XXI do artigo 37 da Constituição.

Justen Filho salienta, de forma reiterada, que é preciso ponderar quais documentos de habilitação serão exigidos em um determinado procedimento licitatório, destacando a importante finalidade da licitação no que diz respeito à seleção da proposta mais vantajosa:

A administração necessita tanto de segurança quanto de vantajosidade em suas contratações. A finalidade da licitação é selecionar a proposta com a qualidade adequada, pelo menor preço possível. A conjugação de ambos os valores conduz à necessidade de ponderação nas exigências de habilitação. Não é correto, por isso, estabelecer soluções extremadas. É indispensável estabelecer requisitos de participação, cuja eliminação seria desastrosa. Mas tais requisitos devem ser restritos ao mínimo necessário para assegurar a obtenção de uma prestação adequadamente executada.



A exigência dos documentos de habilitação para verificação da aptidão da empresa licitante deve estar diretamente ligada às características do objeto da contratação. Se um objeto possui uma especificação simples, sem maiores complexidades no que diz respeito à execução, menores devem ser as exigências habilitatórias.

Os princípios e dispositivos legais que regem os procedimentos licitatórios convergem no sentido de ter como objetivo proporcionar ampla concorrência, igualdade de oportunidades, impessoalidade, além de tratamento isonômico entre os participantes, para que a Administração Pública contrate, sempre, a proposta mais vantajosa.

O Edital de licitação trás como exigências de capacitação técnica o seguinte:

9.1.5 - DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA

f) Licença Ambiental expedida pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente (IEMA), para Destinação Final em Aterro Sanitário de Resíduos Sólidos em nome da empresa licitante; ou

f.1) Caso a empresa licitante não seja proprietária do Aterro Sanitário, deverá apresentar o Termo de Compromisso, Contrato de Prestação de Serviços ou documento correlato, devidamente registrado em Cartório, com a empresa proprietária do Aterro, em que conste que a proprietária receberá da licitante os resíduos sólidos por ela transportados, bem como apresentar Licença Ambiental expedida pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente (IEMA), em nome do proprietário da proprietária do Aterro Sanitário para Destinação Final dos Resíduos Sólidos.

Não raras vezes, o agente público na ânsia de resguardar o interesse coletivo e selecionar a proposta mais vantajosa para o erário, acaba por exigir documentos ou informações não previstas na Lei 8.666/93, para fins de habilitação dos licitantes. Entretanto, é de bom alvitre assinalar que toda a atividade do estado e, inclusive, os editais de licitação pública, estão subordinados ao Princípio da Legalidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB.

Nesse compasso, cumpre destacar que A LEI FEDERAL 13.726/2018, a chamada “Lei da Desburocratização”, entrou em vigor no dia 23 de novembro de 2018, com a finalidade de

racionalizar atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante a supressão ou simplificação de formalidades e exigências desnecessárias.

Com aplicabilidade nos certames licitatórios, a legislação prevê em seu art. 3º, por exemplo a dispensa de reconhecimento de firma, bem como de autenticação de documentos em cartório, cumprindo ao agente administrativo, mediante comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade.

Todavia, em que pese a legislação venha caminhando no sentido de descomplicar o procedimento licitatório, mesmo após a sanção da “Lei da Desburocratização”, os entes públicos insistem em determinadas práticas inócuas que, por sinal, sequer fazem sentido do ponto de vista técnico-jurídico, como, por exemplo, a exigência de registro do Termo de Compromisso entre o Aterro Sanitário e o Licitante em Cartório de Registro de Títulos e Documentos.

Primeiramente, há que se esclarecer que esse “registro” exigido por alguns editais, como ocorre no caso em tela, não encontra qualquer amparo na Lei de Licitações e inexistente norma que condicione a validade da avença entre a empresa licitante e o aterro sanitário a tal assentamento.

Para que tenha validade jurídica o contrato (no caso em tela, o termo de compromisso de recebimento de resíduos) a comprovar o vínculo existente entre empresa e o aterro sanitário, necessita preencher alguns requisitos previstos na lei civil. De acordo com o art. 104, do Código Civil, a validade do negócio jurídico requer agente capaz, objeto lícito, possível, determinado ou determinável e forma prescrita ou não defesa em lei.

Em suma, a validade do contrato de prestação de serviços ou termo de compromisso ou ainda documento similar firmado entre empresa e aterro sanitário está subordinada ao atendimento dos requisitos da lei civil, e o simples fato de inexistir registro em Cartório de Títulos e Documentos não se revela suficiente para que a licitante seja excluída do certame. Uma particularidade formal, equivocadamente exigida em edital de licitação, jamais possuirá o condão de prejudicar os pressupostos legais do negócio celebrado, não sendo este, inclusive, requisito de validade do negócio jurídico.



E, de mais a mais, se é possível suprir a ausência de reconhecimento de firma, quiçá o registro de contrato em cartório, já que é uma exigência contrária ao ordenamento jurídico aplicável às licitações e que não se presta a comprovar nada do ponto de vista técnico-jurídico.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União - TCU - já se pronunciou, destacando expressamente acerca da desnecessidade de registro de contrato de prestação de serviço em Cartório de Títulos e Documentos, conforme abaixo:

(...) o profissional esteja em condições de desempenhar seus trabalhos de forma efetiva no momento da execução contratual. Sendo assim, o contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil comum se revela suficiente para a Administração Pública” (Acórdão n.º 1898/2011-Plenário, TC-011.782/2011-0, rel. Min. Raimundo Carreiro, 20.07.2011.)

No âmbito do judiciário, o Tribunal de Justiça do Espírito Santo, em caso análogo, também destacou a ilegalidade da exigência:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0003566-51.2013.8.08.0050 AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE VIANA AGRAVADA: PROJECTA CONSTRUTORA LTDA. RELATOR: DES. CARLOS SIMÕES FONSECA EMENTA AGRAVO DE INSTRUMENTO - PROCESSUAL CIVIL - MANDADO DE SEGURANÇA - PRELIMINARES: NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO - REJEITADAS - MÉRITO: LICITAÇÃO - MUNICÍPIO DE VIANA - INABILITAÇÃO DE LICITANTE NA FASE TÉCNICA - AUSÊNCIA DE REGISTRO DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO COM TÉCNICOS RESPONSÁVEIS EM CARTÓRIO - EXIGÊNCIA QUE SE REVELA IRRAZOÁVEL E CONTRÁRIA AO PRINCÍPIO DA AMPLA CONCORRÊNCIA - PRESENÇA DA RELEVÂNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO E DE PERICULUM IN MORA - RISCO DE PREJUÍZOS ECONÔMICOS À LICITANTE EXCLUÍDA - DECISÃO ACERTADA - RECURSO IMPROVIDO. 1. Ainda que o bem objeto da licitação impugnada já tivesse sido adjudicado à empresa vencedora, é certo que tal situação não importaria na perda superveniente do objeto do mandado de segurança originário, posto que eventuais vícios no transcurso do processo licitatório macularia não só a referida adjudicação,



como também o contrato administrativo dela decorrente (art. 49, § 2º, da Lei n.º 8.666/93). Preliminar de não conhecimento do recurso rejeitada. 2. De acordo com a regra constante do § 1º, do art. 7º, da Lei n.º 12.016/09, da decisão que concede ou denega pedido liminar em mandado de segurança o recurso cabível é o agravo, em sua modalidade instrumental. Preliminar de não conhecimento do recurso rejeitada. 3. O agravante não declinou em seu recurso quais os motivos que levaram a Administração a incluir no edital do certame, a exigência de que os contratos de prestação de serviços autônomos firmados com os responsáveis técnicos pela obra sejam registrados em Cartório, bem como qual seria o prejuízo por ela suportado em virtude do não atendimento desta regra. 4. De acordo com o entendimento sufragado pelo c. STJ, não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. 5. A exigência que resultou na inabilitação da agravante não se coaduna com esta orientação principiológica, que impõe a necessidade de competitividade nos procedimentos licitatórios, porquanto se trata de medida que denota excesso de formalismo e que não trará qualquer utilidade prática à Administração. 6. Também se verifica a existência de periculum in mora em favor da agravada, haja vista os evidentes prejuízos econômicos e financeiros que ela poderá suportar caso o certame licitatório não venha a ser sobrestado, e o objeto da licitação seja adjudicado e executado por outra empresa no transcurso do mandamus. 7. Só se reforma decisão que defere ou não a liminar quando a mesma se mostrar teratológica, infringente de disposição legal, ou contrária à prova dos autos, o que não se vislumbra na vertente hipótese. 8. Recurso improvido. A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDA a Colenda Segunda Câmara Cível, na conformidade da ata da sessão, à unanimidade de votos, CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, nos termos do voto do eminente relator. Vitória (ES), 17 de dezembro de 2013. DES. PRESIDENTE DES. RELATOR (TJ-ES - AI: 00035665120138080050, Relator: CARLOS SIMÕES FONSECA, Data de Julgamento: 17/12/2013, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 22/01/2014).

Ainda, sobre o registro de contratos em cartório, colhe-se da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:



APELAÇÕES CÍVEIS E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇO DE COLETA SELETIVA DE LIXO E DE TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. INABILITAÇÃO. PRESENTE VIOLAÇÃO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. FORMALISMO EXCESSIVO. RECEBIMENTO DA APELAÇÃO COM EFEITO SUSPENSIVO. QUESTÃO JÁ ANALISADA EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. Caso em que é nula a cláusula editalícia que exige, para fins de comprovação da capacidade técnica, a apresentação de contrato de locação de veículos registrado em cartório de documentos, uma vez que tal exigência não tem o condão de demonstrar a necessária qualificação técnica da empresa licitante. Descabe o formalismo excessivo nas licitações, consubstanciado na necessária vinculação ao instrumento convocatório, pois o procedimento administrativo tem por finalidade a obtenção da melhor proposta para a Administração e, sem ofender a isonomia, o formalismo deve ser moderado. O pedido de efeito suspensivo ao recebimento da apelação está precluso, pois o tema já foi analisado nos autos do agravo de instrumento nº 70067150540. APELAÇÕES DESPROVIDAS. MANTIDA A SENTENÇA, EM REEXAME NECESSÁRIO. UNÂNIME. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70068296250, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 25/05/2016) (TJ-RS - REEX: 70068296250 RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Data de Julgamento: 25/05/2016, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 03/06/2016.

Como visto é latente a irregularidade e a incoerência na manutenção da exigência em questão, cuja segurança jurídica da contratação pode ser suprida através de outros instrumentos hábeis que não impeçam o livre acesso ao certame. Ademais, tal exigência fere o bom-senso e, especialmente, o Princípio da Razoabilidade, posto que, não se vislumbra ponderação a exigência de um mero formalismo, que tão-somente traz mais ônus aos licitantes, não contribuindo em nada para o alcance do interesse da coletividade, tampouco da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Em conclusão, evidencia-se que tal exigência, não prevista na Lei de Licitação, ofende diretamente ditames fundamentais do ordenamento jurídico pátrio quanto à validade dos Negócios Jurídicos, onde duas partes (Empresa Licitante e Aterro Sanitário) cristalinamente

externaram, através do competente contrato, suas vontades de perfectibilizar um pacto, que gera efeitos a ambas as partes e que pode ser oponível a terceiros, *in casu*, à Administração Pública.

Reza o art. 127, inciso I, da Lei 6.015/1973, que no Registro de Títulos e Documentos será feita a transcrição dos instrumentos particulares, para prova das obrigações convencionais de qualquer valor. O parágrafo único do aludido artigo define que caberá ao Registro de Títulos e Documentos a realização de quaisquer registros não atribuídos expressamente a outro ofício, conforme transcrito:

'Art. 127. No Registro de Títulos e Documentos será feita a transcrição:

I - dos instrumentos particulares, para a prova das obrigações convencionais de qualquer valor;

[...] Parágrafo único. Caberá ao Registro de Títulos e Documentos a realização de quaisquer registros não atribuídos expressamente a outro ofício

A celeuma, portanto, concentra-se na sua obrigatoriedade, frente a leitura combinada do art. 33, inciso I, da Lei 8.666/1993 com o art. 221 do Código Civil e com o art. 127, inciso I, da Lei 6.015/1973, que assevera que a sua exigência prescreve mera exigência formal que benefício algum traz ao certame licitatório. A elucidação da questão passa, também, pela leitura do art. 129 da Lei 6.015/1973, que diz que 'estão sujeitos a registro, no Registro de Títulos e Documentos, para surtir efeitos em relação a terceiros', ao que apresenta em *numerus clausus*, nove tipos documentais, conforme segue:

'Art. 129. Estão sujeitos a registro, no Registro de Títulos e Documentos, para surtir efeitos em relação a terceiros:

1º) os contratos de locação de prédios, sem prejuízo do disposto do art. 167, I, nº 3;

2º) os documentos decorrentes de depósitos, ou de cauções feitos em garantia de cumprimento de obrigações contratuais, ainda que em separado dos respectivos instrumentos;

3º) as cartas de fiança, em geral, feitas por instrumento particular, seja qual for a natureza do compromisso por elas abonado;

4º) os contratos de locação de serviços não atribuídos a outras repartições;

5º) os contratos de compra e venda em prestações, com reserva de domínio ou não, qualquer que seja a forma de que se revistam, os de alienação ou de promessas



de venda referentes a bens móveis e os de alienação fiduciária;

6º) todos os documentos de procedência estrangeira, acompanhados das respectivas traduções, para produzirem efeitos em repartições da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios ou em qualquer instância, juízo ou tribunal;

7º) as quitações, recibos e contratos de compra e venda de automóveis, bem como o penhor destes, qualquer que seja a forma que revistam;

8º) os atos administrativos expedidos para cumprimento de decisões judiciais, sem trânsito em julgado, pelas quais for determinada a entrega, pelas alfândegas e mesas de renda, de bens e mercadorias procedentes do exterior.

9º) os instrumentos de cessão de direitos e de créditos, de sub-rogação e de dação em pagamento.'

Considerando a generalidade do inciso I do art. 127 do referido diploma legal, assim como da competência residual prescrita no parágrafo único do mesmo artigo, há possibilidade de registrar-se qualquer tipo documental naquele Registro, bastando que o registro seja solicitado. Ora, a considerar que o inciso I do art. 127 prevê ampla possibilidade, é corolário que a lista prevista no art. 129 é obrigatória, sob o risco de ser o referido artigo, mera redundância produzida pelo legislador. Portanto, conclui-se que não há, de fato, obrigatoriedade específica quanto ao registro do compromisso particular de recebimento de resíduos.

Entre os aspectos fundamentais de tal registro estão, precipuamente, a credibilidade e a publicidade para validade perante terceiros, imperativos da segurança jurídica, bases da prescrição do art. 221 do Código Civil. No caso em questão, a proteção dos interesses da Administração, terceiro perante o qual se deseja provar a validade documental, estaria no centro da questão. A representante teria apresentado tão somente o compromisso entre as empresas com reconhecimento das respectivas firmas, porém sem o registro do documento.

Ocorre que o compromisso a ser firmado se faz em decorrência da exigência da Administração, como requisito de habilitação no certame, e, desse modo, perante ela é apresentado. Portanto, o requisito de publicidade do instrumento particular a terceiro de boa-fé é atendido pela própria apresentação exigida para participação no certame. De mesmo modo, não se vislumbra, neste caso, maior credibilidade do compromisso pelo registro do que pelo reconhecimento de firma

dos participantes, uma vez que identificados perante a Administração, que coordenou e definiu todo o processo de participação, tem amplo conhecimento dos fatos e, principalmente, possui os instrumentos para realizar diretamente a punição, pela própria via administrativa, sem prejuízo de ações penais e cíveis, dos que por ventura não cumprirem com os compromissos firmados, ou que venham a fraudar documentos e/ou procedimentos. A exigência de registro do compromisso não teria, assim, o condão de prover maior segurança jurídica à Administração.

Nesse aspecto, considerando que o art. 33, inciso I, da Lei 8.666/1993 não faz alusão a formalidades relacionadas ao instrumento em comento, considerando que o art. 129 da Lei 6.015/1973 prescreve rol taxativo dos instrumentos que estão sujeitos, obrigatoriamente, ao Registro de Títulos e Documentos para surtir efeitos perante terceiros, e dos quais não consta o termo de compromisso para fins de participação em licitações públicas; considerando, ainda, que a prescrição do art. 221 do Código Civil tem como intuito a proteção do terceiro de boa-fé com base na necessária publicidade de convenções entre as partes e que, nesse sentido, o compromisso em questão é firmado pelos particulares por exigência da Administração para participar da licitação, e, ademais, diretamente a ela informado; considerando que a Administração possui os meios necessários para punir os responsáveis pelo não cumprimento do compromisso perante ela assumido; conquanto possível perante a previsão genérica do art. 127, inciso I e parágrafo único, da Lei 6.015/1973, conclui-se pela desnecessidade do registro cartorial do compromisso de formação de consórcio previsto no art. 33, inciso I, da Lei 8.666/1993, por constituir, na prática, mero formalismo que não acrescenta segurança jurídica à Administração.

Este, portanto, tem sido o entendimento do Tribunal de Contas da União, manifestado no ACÓRDÃO Nº 4351/2018 – TCU – 2ª Câmara:

(...) 9.2.2. abstenha-se de exigir o registro do compromisso de formação de consórcio, por documento particular, em cartório de títulos e documentos, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 5/2018 ou da nova licitação para a contratação do serviço telefônico fixo comutado, a exemplo do indevidamente previsto no item 3.4 do edital do Pregão Eletrônico nº 14/2017, diante da subsequente ofensa ao art. 129 da Lei nº 6.015, de 1973, e ao art. 33, I, da Lei nº 8.666, de 1993;



Por fim, destaca-se que é vedada a exigência de habilitação que gere custo desnecessário ao licitante, na forma da Súmula 272 do TCU. Estabelece a Súmula TCU 272: 'No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato'.

Nesse sentido a jurisprudência do TCU tem se consolidado no sentido de coibir a inclusão, nos editais, de exigências desarrazoadas para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou que frustrem o caráter competitivo do certame (v. Acórdãos 2.561/2004-TCU-2ª Câmara, 126/2007-TCU-Plenário e 2.575/2008-TCU-1ª Câmara; Relatores respectivos: Benjamin Zymler, Ubiratan Aguiar e Marcos Vilaça). TCU - Plenário - 1812/2019.

Desta forma, mostram-se infundadas as razões apresentadas pela recorrente, desprovidas de qualquer embasamento jurídico ou legal para tanto, não merecendo acatamento por parte deste ilustre pregoeiro.

Importante ressaltar que, nos procedimentos licitatórios é comum o inconformismo daqueles que sucumbem no curso do processo de escolha da melhor proposta para a Administração Pública. E, conforme se denota das razões recursais, se trata de mera insatisfação do recorrente com o resultado do certame, visto que não restam dúvidas quanto ao atendimento das documentações apresentadas pela empresa declarada vencedora cumprindo integralmente as exigências previstas no edital de licitações, face ao princípio da moralidade, da legalidade, da isonomia e do julgamento objetivo da licitação.

Irresignada com a correta, objetiva e justa decisão que reconheceu habilitada a empresa contrarrazoante e posteriormente declarada VENCEDORA DO CERTAME como a melhor para os interesses da Administração Pública, em especial os princípios norteadores das licitações públicas já citados, a Empresa **BADAL TRANSPORTES E SERVIÇOS – EIRELI** recorreu pleiteando a reforma da decisão, contudo, Ilmo. Sr. Pregoeiro, a Recorrida não pode aquiescer com os infundados argumentos utilizados pela empresa Recorrente.



4 – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, requer seja acolhido o recurso interposto pela empresa **BADAL TRANSPORTES E SERVIÇOS – EIRELI** para no mérito negar provimento tendo em vista a ausência dos motivos, bem como fundamentos legais, e por fim considerando que as razões do recurso não se mostram suficientes para reforma da decisão do pregoeiro, face a ausência de fundamentação legal do recurso em sede de Licitação,, pugnano assim esta contrarrazoante:

A) Pelo desprovimento do recurso apresentado pela empresa **BADAL TRANSPORTES E SERVIÇOS – EIRELI**, tendo em vista os fundamentos de fato e direito acima expostos.

B) Pela manutenção da declaração de vencedora da empresa **ECO VILA SOLUÇÕES AMBIENTAIS EIRELI**, e adjudicação do objeto, considerando a ordem de classificação da licitação, bem como pelo fato da empresa ter atendido a todos os requisitos legais do instrumento convocatório.

Nestes termos Pede Deferimento.

Vila Valério/ES, 27 de junho de 2022

ADRIANA

Assinado de forma digital por

ADRIANA CANSI:08806309730

CANSI:08806309730

Dados: 2022.06.28 08:42:00 -03'00'

ECO VILA SOLUÇÕES AMBIENTAIS EIRELI

CNPJ sob nº 05.808.328/0001-52

Sr. ADRIANA CANSI

CPF/MF nº 0088.063.097-30

Administradora constituída Judicialmente

