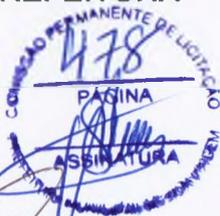


**AO PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BOA VIAGEM, ESTADO DO CEARÁ.**

RECEBI EM  
27/03/2020



**IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL**  
**Processo: Concorrência Pública Nº 2020.01.07.1**

**AL LOCAÇÕES EIRELI.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ Nº 33.019.842/0001-44, com sede na Rua 1 (Conj. Jereissati III), 164 – Senador Carlos Jereissati – CEP 61814-136, Pacatuba/CE, por seu titular André Luiz Ferreira da Costa, brasileiro, casado, empresário, CPF 010.179.863-63, identidade R.G. 2000006014039 SSPDC CE, residente e domiciliado em Fortaleza, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, com fundamento no Artigo 41, § 1º e § 2º da Lei nº 8.666/1993 e item 3.0 do Edital da Concorrência Pública Nº 2020.01.07.1, interpor

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**

Pelos motivos de fato e de direito que adiante passa a expor:

**1. DAS INTIMAÇÕES**

Para fins do artigo 77, inciso V, do Código de Processo Civil, requer que todas as notificações e ou intimações figurem em nome do responsável legal desta empresa, devendo os atos serem encaminhados para o endereço acima citado, além das publicações pelos meios oficiais, evitando, deste modo, o cerceamento de defesa e a eventual nulidade, em detrimento de todos os partícipes da relação processual construída.



## 2. DOS INTERESSADOS

Desde já, informamos que a presente demanda também será remetida aos demais órgãos de controle e fiscalização, onde, por natureza própria, possuem competência e/ou capacidade jurídica para fiscalização e acompanhamento do feito, a saber:

- Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE/CE;
- Ministério Público -- Comarca de Boa Viagem;
- Ouvidoria do Município de Boa Viagem;
- Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Urbanismo.

## 3. DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cumpre destacar que presente faz-se a tempestividade desta impugnação, dado que a sessão pública está prevista para acontecer no dia 03 de abril de 2020, tendo sido, portanto, cumprido o prazo pretérito de 05 (cinco) dias úteis previsto no artigo 41, § 1º da Lei nº 8.666/1993 e no item 3.1 do Edital da Concorrência Pública em tela, *in verbis*:

3.1. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar este edital diante de alguma irregularidade, devendo protocolar o pedido de até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para abertura dos envelopes de habilitação, estando a Administração obrigada a julgar e responder em até 03 (três) dias úteis;

Logo, conclui-se como integralmente satisfeitos os pré-requisitos legais para seu acolhimento.

## 4. A SINOPSE DOS FATOS

Trata-se da Concorrência Pública de número 2020.01.07.1, originária da Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo, sob a responsabilidade da d. Comissão Permanente de Licitação do município de Boa Viagem/CE.

O sítio eletrônico do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE) expôs o certame tendo como objeto a "**CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO MUNICÍPIO DE BOA VIAGEM-CE**".

- Vigência do Ato: Exercício de 2020.
- Tipo de Licitação: MENOR PREÇO GLOBAL.
- Regime de Execução: EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL.
- Data de Realização: 17 de fevereiro de 2020.
- Hora: 08:30h.



Ocorre que a data inicialmente prevista para realização do certame foi remarcada para o dia 03 de abril de 2020, às 08:30h, por força da Recomendação Ministerial Nº 0001/2020/2ª PmJBVG, datada do dia 05/02/2020.

A presente IMPUGNAÇÃO objetiva alvejar questões pontuais remanescentes no Edital da licitação que viciam o instrumento convocatório, quer por discreparem do rito estabelecido na Lei 8666/1993 (com alterações posteriores), quer pelo estabelecimento de critérios subjetivos para julgamento das propostas de preços e, ainda, pelos erros nas planilhas orçamentárias que tornam os preços ora exorbitantes, ora inexequíveis e que afetam o tratamento isonômico dos participantes e a competitividade, condição essencial para a validade de qualquer procedimento licitatório.

Mais precisamente, dentre outras, às seguintes infundadas e ilegais exigências e dispositivos editalícios:

- Quanto a ausência de parcelamento do objeto;
- Quanto a definição incorreta do objeto da licitação e do regime de execução;
- Quanto a exigência da fonte utilizada para cotação dos preços propostos;
- Quanto a utilização de Convenções Coletivas de Trabalho 2018-2019, quando já estavam disponíveis as CCT's 2020-2021, para definição dos pisos salariais e benefícios da mão de obra;
- Quanto a ausência de especificações de veículos e equipamentos.

A aplicação dos enunciados acima descritos ferem princípios básicos inerentes às licitações públicas, tornando-se, portanto, medida de urgência e de extrema legalidade, a reformulação do Edital da Concorrência Pública em comento.

## 5. DA DEFINIÇÃO INCORRETA DO REGIME DE EXECUÇÃO

Segundo disposto na alínea a, inciso VIII do art. 6º da Lei 8.666/93, a EMPREITADA POR PEÇO GLOBAL é utilizada quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total, ou seja, mediante a exatidão dos quantitativos, o que não é o caso dos serviços de limpeza pública, notadamente, no município de Boa Viagem, onde sequer tem balança para efetuar a pesagem dos resíduos sólidos no destino final e onde os quantitativos de resíduos coletados são definidos por estimativa.

Nesse sentido, trazemos à cola o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul:

**"b) Utilização equivocada de regime de execução.** O item 2.1 do Edital (peça 1443373, p. 26) indica que o regime será o de empreitada por preço global, quando o mais correto, no caso em apreço, seria o de empreitada por preço unitário, tendo em vista a condição expressa no item 14 do Edital, segundo a qual o pagamento será efetuado mensalmente, em até 30 dias da medição dos serviços realizados, (peça 1443373, p. 15). Pondera a equipe técnica, colacionando doutrina a respeito, que **'em uma licitação para contratação de coleta de resíduos sólidos onde há uma variação nas quantidades coletadas e que podem ser quantificadas através da pesagem dos**

caminhões, prudente se optar pela execução em regime de empreitada por preço unitário, devendo o Gestor providenciar a correção do edital no que diz respeito ao regime de contratação". Processo nº 8284- 0200/18-2 - Medida acautelatória em inspeção especial.

Vemos assim, que o regime de EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL não é compatível com as variáveis das estimativas dos quantitativos calculados a partir das conversões matemáticas previstas nos itens 6.1.1 e 8.3, respectivamente nas páginas 410 e 425 do Projeto Básico, para remuneração dos serviços, transcritos a seguir:

#### 6.1.1. Planejamento

[...]

$$\text{Peso (ton)} = \text{PE (ton/m}^3\text{)} \times \text{Volume (m}^3\text{)}$$

O Peso Específico (PE) terá variação com o tipo de carroceria do veículo, de acordo com a seguinte situação:

- Caminhão compactador: Peso específico = 650 kg/m<sup>3</sup>;
- Caminhão carroceria de madeira ou caçamba basculante: Peso Específico: 350 Kg/m<sup>3</sup>.

[...]

#### 8.3. Quantitativos por Tipo de Serviço

[...]

NOTA: Caso não haja balança para pesagem de resíduos no local de disposição final de resíduos sólidos urbanos, a Contratante deverá fazer a conversão de unidades (metro cúbico para tonelada), observando o peso específico dos resíduos coletados, conforme as seguintes especificações:

- Resíduos não compactados (caminhões com caçambas basculantes ou com carrocerias de madeira aberta), à razão de 0,35 toneladas por metro cúbico;
- Resíduos compactados (caminhões compactadores), à razão de 0,65 toneladas por metro cúbico.

Vale ressaltar, que a escolha do regime de execução do serviço não é uma decisão de livre arbítrio do gestor, visto que deve ser pautada pelo interesse público e estar sempre motivada, pois terá impacto nas relações entre CONTRATANTE e CONTRATADO, nas medições do contrato firmado e seus aditivos, entre outros fatores relacionados à gestão do contrato. Decorre desse entendimento a constatação de que não existe, em tese, um regime de execução melhor que outro, e sim um regime que, no caso concreto, melhor atende ao interesse público.

Nesse sentido, trazemos o ensinamento do renomado jurista Marçal Justen Filho:

"Pretende-se que a empreitada global imporia ao particular o dever de realizar o objeto, de modo integral, arcando com todas as variações possíveis. Vale dizer, seriam atribuídos ao contratado os riscos por eventuais eventos supervenientes, que pudessem elevar os custos ou importar ônus imprevistos inicialmente. Essa concepção é equivocada. (...) Se a Administração não definir precisamente o objeto que será executado, cada licitante adotará interpretação própria (...) as propostas não serão compatíveis entre si. (...) Poderia imaginar-

se que todos os licitantes incluíam em suas propostas verbas destinadas a fazer face a essas eventualidades (...) as propostas teriam valor mais elevado. (...)

Outra alternativa é que todos ou alguns dos licitantes resolvessem correr o risco e formulassem proposta não comportando imprevistos. Se esses viessem a ocorrer, a execução do objeto se tornaria inviável (...)." [FILHO, Marçal J., Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11ª ed. São Paulo, Dialética, 2005]

A imprecisão dos quantitativos de coleta, parcela mais relevante dos serviços a serem executados mensalmente, não ampara a escolha do regime utilizado nesse certame, uma vez que o próprio Projeto Básico estabelece um cálculo estimado e flutuante, restando completamente afastada a possibilidade de adoção do regime empreitada por preço global, devendo ser adotada a **EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO** por ser a mais adequada para a contratação dos serviços licitados.

## 6. DA AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DO OBJETO LICITADO

O parcelamento do objeto é a regra que se impõe com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis para custear serviços públicos no município de Boa Viagem/CE. E, foi exatamente visando a ampliação da competitividade para a escolha da melhor proposta, que o legislador cuidou de regular nos §§ 1º e 2, do art. 23 da Lei 8.666/93, o seguinte:

Art. 23 [...]

§1º - As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§2º - Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.

Deduz-se do dispositivo acima citado que, apenas quando técnica e economicamente inviável, a licitação na qual se preveja vários serviços poderá ser realizada de forma global e, portanto, destinada à contratação de apenas uma empresa.

Oportunamente, registra-se que o Edital, da forma em que está definido o seu objeto, está ferindo de morte os princípios da **MORALIDADE, ISONOMIA, AMPLA COMPETITIVIDADE, ECONOMICIDADE, EFICIÊNCIA e INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO**, bem como a busca da proposta mais vantajosa para a Administração. Tanto é verdade, que não só o vulto financeiro da contratação impossibilita a participação de potenciais interessados no certame, como também as exigências técnicas por serem amplas, **inclusive aquelas relativas aos serviços especializados de coleta, transporte e destinação de lixo hospitalar**, estão a eliminar, sumariamente, a participação de um enorme leque de potenciais interessados.



Cabe-nos aqui transcrever a gama de serviços que estão abarcados pela licitação *sub examen*, constantes no item 5.0 do Edital:

- Coleta e transporte de resíduos domiciliares, comerciais e público – Remoção Manual;
- Coleta e transporte de resíduos dos serviços de saúde;
- Coleta e transporte de resíduos de poda, volumosos e resíduos de construções e demolições;
- Serviços de varrição manual de vias e logradouros públicos;
- Serviço de capinação, roçagem e raspagem de linha d'água de vias urbanas e pintura de meio fio;
- Serviço de Poda de Árvores das vias urbanas.

Como vemos, não resta dúvida que a amplitude do objeto ora licitado se constitui numa premissa viciada, sumariamente reduzido a **“CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE LIMPEZA PÚBLICA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO MUNICÍPIO DE BOA VIAGEM/CE, CONFORME ORÇAMENTO BÁSICO EM ANEXO”**, como apresenta-se no item 1.0 do instrumento convocatório, e distoante daquele que seria o mesmo objeto que esta descrito com outra redação na página 183, na introdução do Projeto Básico, senão vejamos:

#### 1. INTRODUÇÃO

[...]

##### - OBJETO

O Projeto Básico ora apresentado é o Termo de Referência da Concorrência Pública que tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE VARRIÇÃO, PODAÇÃO, CAPINAÇÃO E PINTURA DE MEIO FIO, em áreas sob jurisdição do Município de Boa Viagem, Estado do Ceará.

Como extraímos da simples leitura dos requisitos estampados nos textos distoantes, a CPL do município de Boa Viagem não cuidou em observar as ponderações necessárias na definição do objeto da licitação, porquanto deixou de incluir na redação do mesmo a coleta, o tratamento e a destinação final dos resíduos provenientes dos serviços de saúde, que integram o item 6.2 do Projeto Básico, Anexo II do Edital.

Os serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos urbanos, de acordo com a alínea c, inciso I, do art. 3º da Lei Federal 11.445/2007, são um dos componentes do saneamento ambiental, assim definido:

Art. 3º: "Para os efeitos desta Lei, considera-se:

[...]

I - limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;



Por isso, entende-se que os resíduos sólidos urbanos enquadrados nesse tipo de contrato devem ser aqueles classificados, pela **NBR 10004/2004**, como **resíduos classe II – Não Perigosos** (inertes e não inertes).

Em contrapartida, os resíduos dos serviços de saúde, por se enquadrar na classificação da **NBR 10004/2004** como **Classe I - Resíduos Perigosos**, são tratados em legislação específica, como a **RESOLUÇÃO RDC Nº 306, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2004, da ANVISA**, que dispõe sobre o Regulamento Técnico para o gerenciamento de resíduos de serviços de saúde.

É certo que os serviços de limpeza pública urbana incluem, além da coleta, do transporte e da destinação final dos resíduos sólidos urbanos, os serviços complementares de varrição, capinação, poda de árvores e a pintura de meio fio.

Por conseguinte, por se tratarem de serviços distintos e privilegiando a ampliação da disputa, o presente Edital deve ser reformulado em seu objeto, com a seguinte redação: **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS; COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE; E EXECUÇÃO DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE VARRIÇÃO, Podação, CAPINAÇÃO E PINTURA DE MEIO FIO, em áreas sob jurisdição do Município de Boa Viagem, Estado do Ceará”**.

O tipo de licitação passará a ser o de **MENOR PREÇO POR LOTE**, assim definidos:

- **Lote 01:** SERVIÇO DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DA LIMPEZA DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS;
- **Lote 02:** SERVIÇO DE COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE.
- **Lote 03:** SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE VARRIÇÃO, Podação, CAPINAÇÃO E PINTURA DE MEIO FIO.

## **7. DA EXIGÊNCIA INDEVIDA DA FONTE DE COTAÇÃO DOS PREÇOS PROPOSTOS**

Ora emérito julgador, uma das fases internas da licitação diz respeito a cotação dos preços para elaboração do orçamento básico que advém de tabelas oficiais e cotações diretas a fornecedores cadastrados, cujos relatórios de composições devem constar do processo.

Portanto, salta-nos aos olhos o critério de julgamento descrito na alínea 'B', subitem 8.4.1 do Edital que estabelece:

### **8.4. Serão REJEITADAS AS PROPOSTAS:**

**8.4.1.** Que não atenderem as especificações deste Edital de CONCORRÊNCIA PÚBLICA, inclusive, com relação à indicação do percentual de B.D.I e da FONTE utilizada para cotação dos preços propostos

Entretanto, no caso em comento, convenhamos, os preços de referência para formulação das propostas das licitantes já constam nos orçamentos que integram o Projeto Básico, cabendo tão somente à Comissão a aplicação das regras para identificação daqueles que se apresentarem superiores aos orçados pela Administração, irrisórios ou inexequíveis na forma da lei e dos itens 8.4.2, 8.4.3, 8.4.4 e 8.4.5 do instrumento convocatório.

O critério para desclassificação das propostas não pode ser definido de forma tão subjetiva pela **"FONTE utilizada para cotação dos preços propostos"**, como por exemplo da farinha, do feijão ou do macarrão, itens que compõem a cesta básica dos colaboradores.

A esse respeito, colhe-se do Acórdão nº 531/2007, prolatado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, onde foi relator o Ministro Ubiratan Aguiar:

*"Dúvidas relativas ao edital e seus anexos suscitadas por interessado, no prazo definido no edital, devem ser respondidas antes da data marcada para a realização do certame, garantido o tempo hábil para apresentação de proposta, de modo a não comprometer o princípio da isonomia e da transparência".*

É que o artigo 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93, veda terminantemente a inclusão no Edital de cláusulas que infrinjam o caráter competitivo do certame, ou que possibilitem a ocorrência de julgamento subjetivo por parte da comissão de licitações. Ademais, como bem estabelece o artigo 4º do mesmo diploma legal, é direito público subjetivo de todo cidadão a *"fiel observância do pertinente procedimento estabelecido"* na lei de licitações.

No caso em tela, prima-se pela clareza e objetividade do Edital do certame, da qual decorre a necessidade de a Administração retificar o ato convocatório em privilégio do elemento fundamental de qualquer disputa de contrato público, qual seja, o julgamento imparcial, objetivo.

## **8. DA UTILIZAÇÃO DE SALÁRIOS E BENEFÍCIOS DEFASADOS**

### **8.1. Do Piso Salarial**

A utilização de pisos salariais defasados, com base nas CCT's SEACONCE-000396/2019 e SETCARCE-001167/2018, ferem de morte o instrumento convocatório, obrigando os licitantes a apresentarem propostas manifestamente inexequíveis, uma vez que já estão em vigor, desde janeiro do corrente ano, os novos pisos salariais para 2020-2021 de todas as categorias profissionais envolvidas na prestação dos serviços.

Carece, portanto, de revisão todas as planilhas orçamentárias, notadamente no que tange aos salários dos garis cuja Convenção Coletiva de Trabalho CE000093/2020, que já estava protocolada junto ao Ministério do Trabalho e Emprego desde o dia 31/01/2020, estipulou o piso salarial da categoria GARÍ em R\$ 1.099,82 (hum mil, noventa e nove reais e oitenta e dois centavos), não sendo portanto, exequível a contratação dessa mão de obra com o salário de R\$ 1.052,46 (hum mil, cinquenta e dois reais e quarenta e seis centavos) constante nas planilhas de custo do orçamento estimado pela Administração.



## 8.2. Da Insalubridade

No cálculo da insalubridade constatamos outro erro insanável em todas as planilhas, pois a base de cálculo correta para aplicação dos percentuais (20% e 40%), é o salário mínimo de R\$ 1.045,00 (hum mil e quarenta e cinco reais), vigente desde 01/02/2020, e não os R\$ 998,00 (novecentos e noventa e oito reais) constantes nas composições de preços unitários do orçamento estimado.

## 8.3. Do Vale Refeição

No tocante ao VALE REFEIÇÃO as divergências resultam em mais irregularidades uma vez que, o valor do auxílio, segundo a CCT em vigor é de R\$ 18,00 (dezoito reais) e não R\$ 16,82 (dezesesseis reais e oitenta e dois centavos) como consta em todas as planilhas.

## 9. DA AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DE CAMINHÕES E COMPACTADOES

A simples leitura do Projeto Básico identifica uma falha grave na especificação dos veículos a serem utilizados na prestação do serviço, deixando algumas delas "a critério da contratada" nos itens 6.1.3, 6.2.2 e 6.3.4, às páginas 411, 415 e 418 do processo, respectivamente.

Ainda no orçamento estimado, constata-se outra grave distorção na definição do preço de locação de 01 (um) veículo coletor compactador com capacidade de 12m<sup>3</sup> para os serviços de coleta e transporte de resíduos domiciliares, comerciais e públicos, ao custo mensal de R\$ 27.788,78 (vinte e sete mil, setecentos e oitenta e oito reais e setenta e oito centavos).

Tal contratação deve ser revista pois está muito acima do preço de mercado e com um detalhe: o preço estimado não inclui o motorista que está orçado em outro item da planilha de composição do custo unitário do serviço.

A título de orientação, orientamos consultar as principais montadoras de caminhões no Brasil que possuem linhas indicadas à coleta de resíduos.

O custo de aquisição desses equipamentos novos pode ser obtido por intermédio de cotações diretas com revendedores e, no caso dos chassis e veículos, a tabela FIPE é uma importante fonte de consulta para determinação do preço médio do mercado.

## 10. DOS REQUERIMENTOS

Tendo em vista que os vícios aqui apontados não podem ser sanados sem que haja a reformulação total deste Edital, uma vez que as incongruências por si só e somadas aos erros cometidos na confecção das planilhas do orçamento estimado que desconfiguram o objeto licitado, requer o conhecimento desta Impugnação, julgando-a totalmente procedente para **REVOGAR** o Edital da Concorrência Pública nº 2020.01.07.1.



Finalizando, requer, caso não acate a revogação pelos erros ora invocados, seja mantida a irresignação da ora impugnante, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto.

**Termos em que,**

**Pede e espera deferimento.**

Pacatuba (Ce), 26 de março de 2020.

**AL LOCAÇÕES EIRELI.**

André Luiz Ferreira da Costa

CPF 010.179.863-63

Titular