



DECISÃO ADMINISTRATIVA

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 10/2023
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 220/2023
TIPO: MENOR PREÇO POR LOTE

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE/MG.

Vistos, etc.

Publicado o Edital de Concorrência Pública 10/2023, que tem como objeto a prestação de serviços de limpeza urbana foi interposto impugnação pela pessoa jurídica que em síntese, tratam do seguinte:

ASSOCIAÇÃO DE EMPRESAS DE ENGENHARIA E LIMPEZA URBANA DO BRASIL – ALUBRÁS

- I – Quantitativo de containers exigidos na qualificação técnica.
- II - Violação ao Marco Legal Do Saneamento. Minuta Do Contrato

Considerando o disposto no art. 41, § 1º da Lei 8.666/1993 (lei de regência do certame) que assegura o direito à impugnação aos termos editalícios e o disposto no item 1.5 do instrumento de convocação e a prerrogativa da Administração Pública na condução dos procedimentos licitatórios em andamento em sua instância, tem, sobre os argumentos dos impugnantes o seguinte:

I - Quantitativo de containers exigidos na qualificação técnica.

À luz da resposta técnica (ANEXO I) apresentada pela empresa projetista contratada pelo município (DAC ENGENHARIA), verifica-se que o ponto impugnado não demonstra coerência, pois o resíduo é disposto pela população sem compactação, resultando em um elevado índice de vazios que deve ser considerado no cálculo de



capacidade. A densidade mede o grau de concentração de massa em determinado volume, neste caso não há concentração de massa no volume dos contêineres devido ao elevado índice de vazios.

Veja: a impugnante não considerou o impacto dos vazios na disposição dos resíduos no interior dos contêineres, o que é um fator crucial na determinação efetiva da capacidade necessária para atender à demanda da população.

A capacidade dos contêineres deve ser estimada considerando não apenas a área a ser coberta, mas também levando em conta o comportamento de disposição dos resíduos pela população, o que requer uma abordagem mais refinada no cálculo de capacidade para garantir a eficiência e eficácia do sistema de coleta de resíduos.

II - Violação ao Marco Legal Do Saneamento. Minuta Do Contrato

Alega o impugnante, em apertada síntese, que o Marco Legal do Saneamento se aplica ao Município em face do objeto licitado. Consectário disso, pelo o que narra, é a “ilegalidade da minuta do contrato licitatório apresentado, por não obediência expressa ao art. 23 da Lei nº 8.987/1995 [Lei de Concessões], combinado com o art. 10-A da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007”.

Partindo dessa premissa também é questionada a não exigência da comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada com vistas a viabilizar a universalização dos serviços até 31 de dezembro de 2033 (art. 10-B da Lei nº 11.445/2007) e o não estabelecimento de metas e cronograma de universalização dos serviços de saneamento básico (art. 11, V, da Lei nº 11.445/2007).

Com o devido respeito, tem-se que o impugnante incorre em equívoco quanto às disposições legais aplicáveis e a forma de contratação. Inicialmente, compete-nos dizer que o presente caso **não é caracterizado como concessão de serviço público** no termos que disciplina o art. 175 da Constituição e a Lei nº 8.987/1995. Vejamos o conceito de “concessão de serviço público”:

Conceito legal: Art. 2º, II, da Lei nº 8.987/1995: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre **capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco** e por prazo determinado;

Conceito doutrinário: Concessão de serviço público é o contrato administrativo pelo qual o Estado atribui a alguém o exercício de um serviço



público, para que o execute em nome próprio, por sua conta e risco, remunerando-se pela própria exploração do serviço, via de regra mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço (cf. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo, 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p.709-710; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo, p. 297).

Como se vê, são características da concessão: (i) que seu desempenho se dá por conta e risco da concessionária, (ii) que é remunerada mediante política tarifária (art. 175, III, da CF), cujo pagamento é feito diretamente pelo usuário do serviço. É o caso, comumente, de fornecimento de energia elétrica, abastecimento de água, tratamento de esgoto, transporte público etc. Com efeito, no caso em comento, tem-se o descabimento da aplicação da Lei 8987/95.

Diferentemente é o objeto do presente certame, que – a juízo de discricionariedade da Administração – trata de contrato de prestação de serviços, remunerado pelo Poder Público de acordo com condições pré-definidas no processo licitatório, regido pela Lei Geral de Licitações.

A Lei de Saneamento Básico, indubitavelmente, aplica-se aos casos de limpeza urbana. Sem embargo, as exigências trazidas por essa lei devem ser aplicadas de forma condizente às especificidades do serviço e a forma de contratação.

Por exemplo, o art. 10-A se refere aos casos de concessão; em sendo assim, tem-se que o cumprimento das exigências do art. 23 da Lei nº 8.987/2007 são inaplicáveis à espécie, haja vista a forma de contratação adotada neste certame, como se vê em relação ao seu inciso IV, que prevê disposições relativas “ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas”.

Há de ser feita, pois, uma interpretação sistêmica da Lei nº 11.445/2007. Igualmente, não nos parece razoável exigir a fixação de “metas e cronograma de universalização dos serviços de saneamento básico” (art. 11, V) quando a totalidade do Município é abrangida pelos serviços de coleta de resíduos sólidos (que atende ao primado da universalização).

Dessa feita, embora aplicável, as disposições da Lei de Saneamento Básico devem considerar a forma de contratação, a espécie de serviço de saneamento e – à luz disso – a pertinência das obrigações nela estampadas.





No caso de prestação direta dos serviços de saneamento de limpeza urbana, o que prepondera na Lei nº 11.445/2007 são seus princípios e objetivos. Neste sentido disciplina o Decreto nº 11.599/2023 (que autoriza expressamente a forma de contratação adotada pela municipalidade neste certame):

Art. 2º O titular poderá prestar os serviços públicos de saneamento básico:

I - diretamente, por meio de órgão de sua administração direta, ou por autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista que integre a sua administração indireta; ou

II - indiretamente, por meio de concessão, em quaisquer das modalidades admitidas, mediante prévia licitação, conforme o disposto no art. 10 da Lei nº 11.445, de 2007, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

§ 1º A prestação direta dos serviços públicos de saneamento básico, na forma prevista no inciso I do caput, não impede a contratação de terceiros sob os regimes previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ou na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, conforme o caso, para determinadas atividades, observados os princípios e objetivos da Lei nº 11.445, de 2007.

Diga-se, enfim, que eventual cláusula adicional que deva ser adicionada ao contrato não implica automaticamente na anulação/republicação do edital (como intenta a Impugnante), sendo imprescindível para tanto que haja alteração das obrigações, prejuízo à competitividade ou afetação quanto à formulação das propostas (art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993). No caso em comento, percebe-se que o acréscimo das cláusulas objeto da impugnação não repercute em prejuízo ao conteúdo das propostas.

DECISÃO:

Diante do exposto, julga-se inteiramente improcedente a impugnação da ASSOCIAÇÃO DE EMPRESAS DE ENGENHARIA E LIMPEZA URBANA DO BRASIL – ALUBRÁS.

Publique-se.

Pouso Alegre, 27 de novembro de 2023.

Augusto Hart Ferreira

Augusto Hart Ferreira

Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras e Serviços Públicos

OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS



ANEXO I

À Secretaria Municipal de Infraestrutura, Obras e serviços Públicos
Prefeitura Municipal de Pouso Alegre Pouso Alegre – MG
A/C: Secretário Municipal Augusto Hart

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

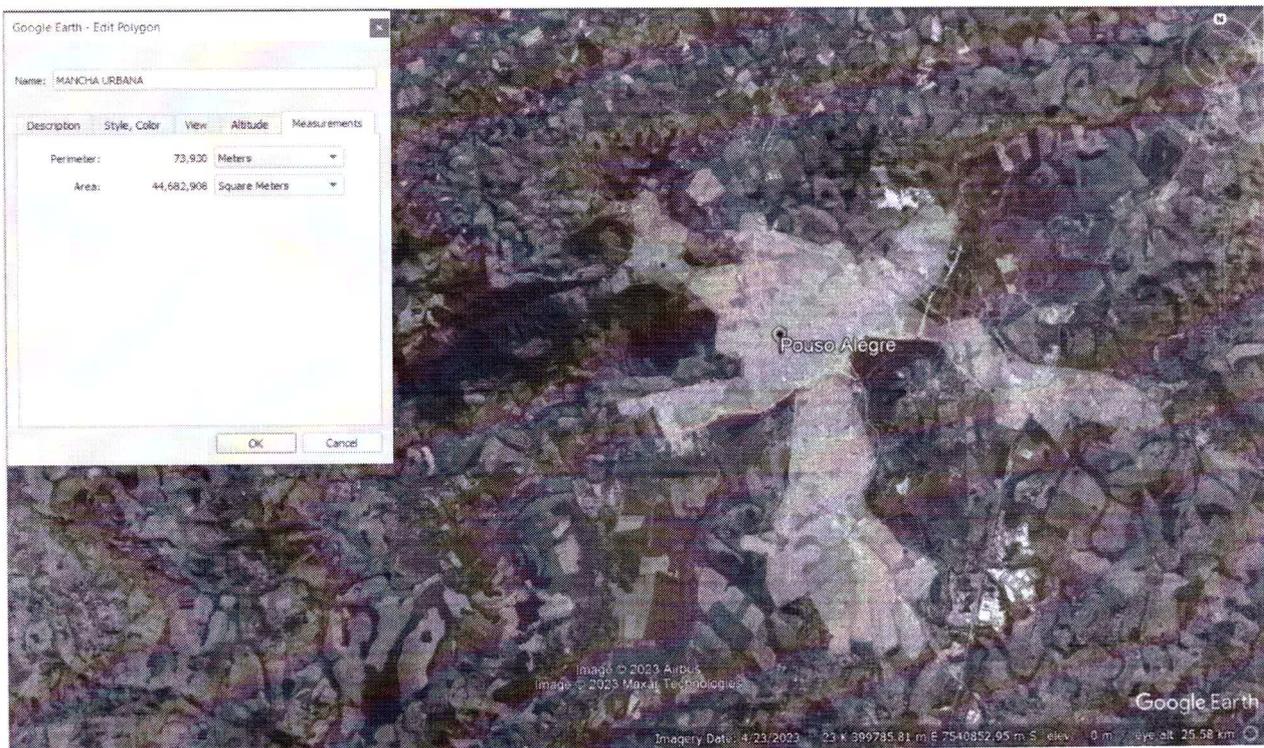
Prezado,

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

ITEM 3.4.1.8.7 DO EDITAL

A Licitante alega que houve uma supervalorização da quantidade necessária de contêineres para aumento de seu impacto junto à curva ABC, importando em possível restrição à competição, e apresenta um cálculo do que acredita ser o meio correto de definir o número de contêineres.

Primeiramente, para compreensão dos nossos cálculos é importante explicar que apesar de o perímetro urbano do município de Pouso Alegre abranger uma extensão de 203,151 km², para a realização do cálculo referente aos contêineres, adotou-se a mancha urbana aferida por meio de mapeamento, totalizando aproximadamente 44 km².



No contexto da implementação do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, cujos objetivos nessa esfera incluem a expansão da coleta, implantação de ecopontos e a promoção de uma cidade mais limpa, esta projetista estabeleceu a previsão de um contêiner para cada 30 mil m², arredondando-se para 1500 unidades, com foco na distribuição otimizada em algumas regiões, como a central.

Essa abordagem está alinhada a normas municipais e legislações que visam a efetiva cobertura do território urbano possibilitando a população o acondicionamento correto dos resíduos até sua coleta (LEI ORDINÁRIA Nº 3584, DE 20 DE MAIO DE 1999 – Seção I).

A estimativa proposta visa não apenas a inclusão dos bairros, mas também contemplar áreas comerciais locais, espaços públicos de lazer e edificações institucionais, como escolas e centros de atendimento público, alinhando-se a diretrizes que promovem a abrangência e eficiência na gestão de resíduos urbanos.

É importante destacar que o cálculo preciso do volume total gerado pela capacidade dos contêineres não é praticável, uma vez que esses recipientes devem ser distribuídos estrategicamente para atender toda a população, em áreas de demanda variada, e não necessariamente alcançarão sua capacidade máxima. Nesse sentido, é fundamental considerar a realidade local, que inclui o descarte de resíduos volumosos

pequenos e médios, demandando a utilização dos contêineres para a coleta desses itens de maior volume, que fogem às características usuais da coleta de resíduos volumosos.

É relevante acrescentar que a aplicação da densidade para prever o número de contêineres revela-se inadequada. Enquanto tal abordagem pode ser justificada para caminhões compactadores, nos quais o material é compactado durante o carregamento, resultando em uma capacidade efetiva sem concentração significativa de vazios, o mesmo não se aplica aos contêineres. Nestes, o resíduo é disposto pela população sem compactação, resultando em um elevado índice de vazios que deve ser considerado no cálculo de capacidade. A densidade mede o grau de concentração de massa em determinado volume, neste caso não há concentração de massa no volume dos contêineres devido ao elevado índice de vazios.

Neste sentido, é válido ressaltar que a licitante não contemplou devidamente essa consideração em sua proposta. Ao negligenciar o impacto dos vazios na disposição dos resíduos no interior dos contêineres, a empresa licitante deixou de considerar um fator crucial na determinação efetiva da capacidade necessária para atender à demanda da população.

Dessa forma, a metodologia adotada pela licitante para calcular a quantidade de contêineres não se alinha adequadamente às práticas recomendadas à gestão de resíduos sólidos urbanos. A capacidade dos contêineres deve ser estimada considerando não apenas a área a ser coberta, mas também levando em conta o comportamento de disposição dos resíduos pela população, o que requer uma abordagem mais refinada no cálculo de capacidade para garantir a eficiência e eficácia do sistema de coleta de resíduos.

Assim, do ponto de vista técnico, não há respaldo para a impugnação relacionada a esse item, pois as estratégias de cálculo adotadas por esta projetista estão em conformidade com as normas e leis que regem a gestão de resíduos urbanos, visando a efetividade e abrangência na coleta.



DA LIMITAÇÃO À CONCORRÊNCIA E EXIGÊNCIA QUE RESTRINGEM OU DIFICULTAM A PARTICIPAÇÃO

A Licitante alega que houve excesso na exigência de determinada licença para qualificação.

Embora a licitante tenha apresentado diversos elementos de defesa, é notável a ausência de especificação quanto à licença requerida.

Conforme nossa análise, não foi possível identificar, por meio das informações disponíveis, a exigência de licença no processo em questão.

Os demais itens da impugnação serão respondidos pela equipe jurídica da Prefeitura Municipal.

Sem mais, subscrevo-me,

FLÁVIA CRISTINA BARBOSA

Assinado de forma digital por
FLÁVIA CRISTINA BARBOSA
Dados: 2023.11.24 11:39:51
-03'00'

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

