

Ilma. Sra. Presidente da Comissão Permanente de Licitações do Município de Pouso Alegre

Concorrência Pública nº 02/2023
Processo Administrativo nº 84/2023

VINA EQUIPAMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 02.230.611/0001-51, estabelecida na Av. Perimetral, nº 2.521, Distrito Industrial do Jatobá, Belo Horizonte – MG, CEP: 30.670-845, por seu advogado e bastante procurador, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria e d. Comissão, com fundamento no art. 41, §2º, da Lei nº 8.666/1993, apresentar

IMPUGNAÇÃO

Ao Edital do processo licitatório em epígrafe, pelos motivos de fato e de direito expostos a seguir.

I. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL QUANTO A ITEM DE MENOR RELEVÂNCIA

A cláusula 3.4.1.9.7 do Edital estabelece a exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional, listando os itens e quantitativos que deverão ser objeto de comprovação.

As exigências de qualificação técnica e econômico-financeira, em consonância com o art. 37, inciso XXI, da Constituição do Brasil, devem ser apenas aquelas indispensáveis a assegurar o cumprimento do contrato. Qualquer outra reduz o teor de competitividade do certame e, por consequência, caracteriza situação expressamente vedada por lei, nos termos do art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

Conforme preconiza a Súmula nº 263 do C. Tribunal de Contas da União – TCU, em consonância com o art. 30, inciso II e §§1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, tal exigência deve recair unicamente sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, sob pena de se converter em mecanismo de restrição ao caráter competitivo do certame.

Neste sentido, destaca-se o Acórdão nº 170/2007 – Plenário, representativo da pacífica e reiterada jurisprudência do C. TCU:

Exigir-se comprovação de capacidade técnica para parcelas de obra que não se afiguram como sendo de relevância técnica e financeira, além de restringir a competitividade do certame, constitui-se clara afronta ao estabelecido pelo art. 30 da Lei no 8.666/1993, e vai de encontro ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Dessas balizas afastou-se o Edital ora impugnado, uma vez que, entre os itens selecionados para comprovação da capacidade, está o “7. Implantação/Manutenção de Contentores Soterrados”, que representa um dos elementos de menor relevância do objeto licitado, quer sob o aspecto financeiro, quer sob o aspecto técnico e, portanto, não poderia constituir exigência para habilitação dos licitantes, com graves prejuízos à competitividade na presente licitação. Vejamos.

Sob o aspecto financeiro, consta do Edital que o item impugnado “é o quinto item mais representativo financeiramente no primeiro ano” (cf. cláusula 3.4.1.9.7.2). Essa afirmação, todavia, está baseada em dois artifícios obnubilantes que, uma vez esclarecidos, desnudam absoluta irrelevância financeira.

O primeiro é que, mesmo se fosse o quinto item (no total de quatorze), estaria muito mais próximo dos nove últimos do que dos quatro primeiros em termos de relevância financeira.

Conforme se observa na CURVA ABC – PRIMEIRO EXERCÍCIO (reproduzida abaixo), os quatro primeiros itens representam 66,29% do valor, enquanto o item impugnado representa apenas 5,56% e pouco se diferencia dos itens seguintes. O item 7 e os nove subsequentes, somados, representam apenas 33,71%.

CURVA ABC - PRIMEIRO EXERCÍCIO							Revisão:	R00
CURVA ABC - PRIMEIRO EXERCÍCIO DE PROJETO EXECUTIVO - COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE-MG							Data:	13/04/2023
Item	DESCRIÇÃO	Quantidade	Unidade	Valor unitário	Primeiro exercício (1 a 12 meses)	%	% acumulado	
3	COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES E COMERCIAIS EM ÁREA URBANA	2.965,16	T.x MÊS	RS 382,27	RS 13.601.766,68	26,12%	26,12%	
10	CAPINA E ROÇAGEM MANUAL	8,00	EQUIPE/MÊS	RS 84.771,44	RS 8.138.057,76	15,63%	41,74%	
9	VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS	5.263,00	KM/MÊS	RS 127,10	RS 8.027.209,60	15,41%	57,16%	
6	IMPLANTAÇÃO, MANUTENÇÃO, REPOSIÇÃO E HIGIENIZAÇÃO DE CONTAINES PEAD	1.500,00	UNID/MÊS	RS 264,28	RS 4.757.040,00	9,13%	66,29%	
7	IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DE CONTETORES SOTERRADOS PARA ÁREA URBANA	12,00	UNID/MÊS	RS 20.113,87	RS 2.896.396,92	5,56%	71,85%	
1	ADMINISTRAÇÃO LOCAL	1,00	EQUIPE/MÊS	RS 204.378,94	RS 2.452.547,28	4,71%	76,56%	
11	CAPINA E ROÇAGEM MECANIZADA	1,00	EQUIPE/MÊS	RS 202.237,56	RS 2.426.650,72	4,66%	81,22%	
2	EQUIPE DE MONITORIA	1,00	EQUIPE/MÊS	RS 164.008,35	RS 1.968.100,26	3,78%	85,00%	
8	LOCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE CONTETORES SEMIENTERRADO PARA ÁREA RURAL	20,00	UNID/MÊS	RS 7.413,09	RS 1.779.141,20	3,42%	88,42%	
13	LIMPEZA DOS CÔRREGOS	1,00	EQUIPE/MÊS	RS 127.578,26	RS 1.530.939,12	2,94%	91,36%	
4	COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES E COMERCIAIS EM ÁREA RURAL	168,89	T.x MÊS	RS 647,17	RS 1.311.605,16	2,52%	93,88%	
14	OPERAÇÃO DA CENTRAL DE MONITORAMENTO DOS SERVIÇOS	1,00	EQUIPE/MÊS	RS 94.122,05	RS 1.129.464,61	2,17%	96,04%	
5	COLETA MANUAL DE RESÍDUOS VOLUMOSOS	1,00	EQUIPE/MÊS	RS 88.337,43	RS 1.060.049,16	2,04%	98,08%	
12	LIMPEZA DAS BOCAS DE LOBOS	1,00	EQUIPE/MÊS	RS 83.335,18	RS 1.000.022,16	1,92%	100,00%	
TOTAL					RS 52.079.190,63			

É o segundo artifício, porém, que mais distorce a realidade dos valores. É que o Edital, na justificativa da pretensa relevância financeira do item 7, ignorou que o prazo contratual previsto é de 30 (trinta) meses (cláusula 2.1) e considerou apenas os 12 (doze) primeiros.

E isso teve consequências importantes, porque a instalação de contentores soterrados ocorrerá apenas no primeiro ano, não impactando o valor nos anos seguintes. Daí porque o cálculo restrito aos primeiros 12 meses produz um resultado distorcido.

Conforme se observa na PLANILHA ORÇAMENTÁRIA SINTÉTICA, todo o investimento relacionado à implantação dos contentores soterrados (item 7) ocorrerá no primeiro ano, não havendo qualquer previsão de valores nos anos seguintes.

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA SINTÉTICA								Revisão:	R00
PLANILHA ORÇAMENTÁRIA SINTÉTICA DE PROJETO EXECUTIVO - COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE-MG								Data:	13/04/2023
Empresa projetista:	Projeto:			Cliente:			Bancos:		
	COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE-MG			 Prefeitura Municipal de Pouso Alegre			SINAP - 02/2023 - Minas Gerais SICRO3 - 10/2022 - Minas Gerais SETOP - 10/2022 - Minas Gerais SUDECAP - 12/2022 - Minas Gerais		
								BDI 1:	27,12%
Item	DESCRIÇÃO	Quantidade	Unidade	Valor unitário	Primeiro exercício (1 à 12 meses)	Segundo exercício (12 à 24 meses)	Terceiro exercício (24 à 30 meses)	Total (1 a 30 meses)	
1	ADMINISTRAÇÃO LOCAL	1,00	EQUIPE/MÊS	R\$ 204.378,64	R\$ 2.452.547,28	R\$ 2.452.547,28	R\$ 1.226.273,64	R\$ 6.131.368,20	
2	EQUIPE DE MONITORIA	1,00	EQUIPE/MÊS	R\$ 164.008,3540	R\$ 1.968.100,20	R\$ 1.968.100,20	R\$ 984.050,12	R\$ 4.900.250,63	
3	COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES E COMERCIAIS EM ÁREA URBANA	2.985,16	T.x MÊS	R\$ 392,27	R\$ 13.601.766,68	R\$ 13.601.766,68	R\$ 6.800.883,34	R\$ 34.004.416,70	
4	COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES E COMERCIAIS EM ÁREA RURAL	168,88	T.x MÊS	R\$ 647,17	R\$ 1.311.605,16	R\$ 1.311.605,16	R\$ 655.802,58	R\$ 3.279.012,90	
5	COLETA MANUAL DE RESÍDUOS VOLUMOSOS	1,00	EQUIPE/MÊS	R\$ 66.337,43	R\$ 1.060.049,16	R\$ 1.060.049,16	R\$ 530.024,68	R\$ 2.650.122,90	
6	LOCAÇÃO, MANUTENÇÃO, REPOSIÇÃO E HIGIENIZAÇÃO DE CONTAINES IPEAD	1.500,00	UNID/MÊS	R\$ 284,28	R\$ 4.757.040,00	R\$ 4.757.040,00	R\$ 2.378.520,00	R\$ 11.892.600,00	
7	IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DE CONTENTORES SOTERRADOS PARA ÁREA URBANA	12,00	UNID/MÊS	R\$ 20.113,87	R\$ 2.896.396,62			R\$ 2.896.396,62	
8	IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DE CONTENTORES SEMIENTERRADO PARA ÁREA RURAL	20,00	UNID/MÊS	R\$ 7.413,09	R\$ 1.779.141,20			R\$ 1.779.141,20	
9	VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS	5.263,00	KM/MÊS	R\$ 127,10	R\$ 8.027.209,60	R\$ 8.027.209,60	R\$ 4.013.604,80	R\$ 20.058.024,00	
10	CAPINA E ROÇAEM MANUAL	6,00	EQUIPE/MÊS	R\$ 64.771,44	R\$ 8.138.097,76	R\$ 8.138.097,76	R\$ 4.069.028,88	R\$ 20.345.144,40	
11	CAPINA E ROÇAEM MECANIZADA	1,00	EQUIPE/MÊS	R\$ 202.237,69	R\$ 2.426.850,72	R\$ 2.426.850,72	R\$ 1.213.425,36	R\$ 6.067.126,80	
12	LIMPEZA DAS BOCAS DE LOBOS	1,00	EQUIPE/MÊS	R\$ 63.335,18	R\$ 1.000.022,16	R\$ 1.000.022,16	R\$ 500.011,08	R\$ 2.500.055,40	
13	LIMPEZA DOS CÔRREGOS	1,00	EQUIPE/MÊS	R\$ 127.578,26	R\$ 1.530.639,12	R\$ 1.530.639,12	R\$ 765.469,56	R\$ 3.827.547,80	
14	OPERAÇÃO DA CENTRAL DE MONITORAMENTO DOS SERVIÇOS	1,00	EQUIPE/MÊS	R\$ 94.122,05	R\$ 1.129.464,61	R\$ 1.129.464,61	R\$ 564.732,31	R\$ 2.823.661,53	
TOTAL					R\$ 52.079.190,63	R\$ 47.403.652,61	R\$ 23.701.826,25	R\$ 123.184.669,38	

Ao se fazer o cálculo da maneira correta, considerando, como é imperioso, os 30 (trinta) meses de vigência do contrato, o percentual de relevância financeira do item “7. Implantação/Manutenção de Contentores Soterrados”, que já era baixo, cai para irrisórios 2,35% (dois vírgula trinta e cinco por cento)!

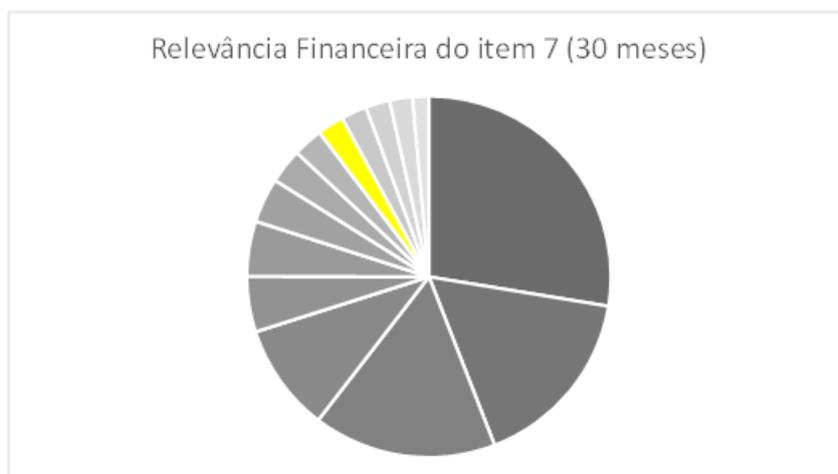
Repita-se para bem compreender: o Edital considera como dos mais relevantes financeiramente, a justificar a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional, um item que representa apenas 2,35% do valor do contrato.

As tabelas a seguir apresentam o percentual de valor a que corresponde cada item do Lote Único licitado. A tabela da esquerda reflete, como fez a cláusula 3.4.1.9.7.2 do Edital, apenas parte da vigência do contrato, ou seja, apenas o primeiro ano. Já a tabela da direita considera os trinta meses.

Vê-se com toda a clareza que o item 7 (contentores soterrados), que já era pouco relevante, mesmo sob o artifício de se considerar apenas o primeiro ano, torna-se absolutamente irrelevante quando se corrige o cálculo para considerar a integralidade do prazo contratual, representando apenas 2,35% (dois vírgula trinta e cinco por cento) do valor do contrato.

Item	Apenas 1º ano	%	Item	30 meses	%
3	13.601.766,68	26,12	3	34.004.416,70	27,60
10	8.138.057,76	15,63	10	20.345.144,40	16,52
9	8.027.209,60	15,41	9	20.068.024,00	16,29
6	4.757.040,00	9,13	6	11.892.600,00	9,65
7	2.896.396,92	5,56	1	6.131.368,20	4,98
1	2.452.547,28	4,71	11	6.067.126,80	4,93
11	2.426.850,72	4,66	2	4.920.250,63	3,99
2	1.968.100,26	3,78	13	3.827.347,80	3,11
8	1.779.141,20	3,42	4	3.279.012,90	2,66
13	1.530.939,12	2,94	7	2.896.396,92	2,35
4	1.311.605,16	2,52	14	2.823.661,53	2,29
14	1.129.464,61	2,17	5	2.650.122,90	2,15
5	1.060.049,16	2,04	12	2.500.055,40	2,03
12	1.000.022,16	1,92	8	1.779.141,20	1,44
	52.079.190,63	100		123.184.669,38	100

A irrelevância financeira do item 7 fica ainda mais nítida no gráfico de setores (ou “de pizza”) inserido abaixo:



Importa recordar que o C. TCU, no Acórdão nº 3.076/2011 considerou que itens que representam menos de 6% (seis por cento) do valor global da contratação não podem se enquadrar como parcela de maior relevância para fins de comprovação de exigência técnica.

No mesmo sentido, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133/2021 estabelece em seu art. 67, §1º, que “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”.

Sob o aspecto técnico, o item “7. Implantação/Manutenção de Contentores Soterrados” tampouco pode ser considerado entre os de maior relevância.

A uma, porque, nos serviços de limpeza urbana em geral e no presente processo licitatório em particular, os itens de maior relevância, essenciais para a realização do objeto licitado, são a coleta de resíduos sólidos, a capina/roçagem manual, a varrição dos logradouros públicos e a implantação dos contêineres PEAD.

A instalação de uma dúzia desses contêineres sob o solo, ainda que contribua para a qualidade e eficiência dos serviços, é meramente acessória. Essa conclusão se reforça, no presente caso, pelo fato de que o item 7 do Lote prevê a instalação “soterrada” de tão somente 12 (doze) contêineres em toda a área urbana do Município, o que é muito pouco significativo na comparação quantitativa com os demais itens verdadeiramente relevantes do contrato (coleta de 2.967,41 Toneladas de lixo por mês, varrição de 5.263 km de vias públicas por mês, instalação e operação de 1.500 contêineres PEAD).

A duas, porque a instalação e manutenção de contentores soterrados, na forma prevista no Memorial Descritivo (item 2.3), não exige expertise ou competências extraordinárias, presumindo-se na capacidade de qualquer empresa que realize a limpeza urbana de cidades desse porte.

Conforme sublinhado pelo C. Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso – TCE-MT, por ocasião do julgamento sobre exigência muito semelhante à discutida nesta impugnação, constante do Edital da Concorrência Pública nº 001/2018 do Município de Cuiabá, “se uma determinada empresa tem capacidade de remover resíduos depositados em contêineres apoiados sobre o solo, é razoável admitir que essa mesma empresa possui a capacidade de remover os resíduos sólidos depositados em contêineres semienterrados e/ou soterrados” (Processo nº 354.244/2018).

A rubrica (“contentores soterrados”) é sofisticada, mas a técnica é simples, consistindo no alojamento do contêiner PEAD em uma plataforma sob o piso, deixando expostas apenas as bocas coletoras. No momento da coleta, um sistema hidráulico acionado pelo próprio caminhão faz elevar a plataforma e o contêiner é retirado normalmente.

Em conclusão, a exigência de qualificação técnica e profissional para implantação e manutenção de contentores soterrados, constantes das cláusulas 3.4.1.9.7. e 3.4.1.9.7.2., quer sob o aspecto financeiro, quer sob o aspecto técnico, é comprovadamente desnecessária e restringe o caráter competitivo do certame, em desacordo com os princípios da Ampla Concorrência, da Isonomia, da Economicidade, da Impessoalidade e da Eficiência, segundo os quais, ao contrário, deve-se buscar a ampliação da concorrência, com o oferecimento de mais propostas vantajosas à Administração.

II. DEFICIÊNCIAS DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA E DO MEMORIAL DESCRITIVO

Conforme assentado pelo E. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG por ocasião da apreciação da Denúncia nº 1.024.371, “cabe à Administração Pública, antes da realização do certame, a elaboração de uma planilha de composição dos custos e

formação do preço unitário estimado, de forma a definir com precisão e clareza o objeto a ser licitado, assim como suas quantidades, sempre que possível, considerando o interesse público perseguido, além de permitir a verificação das dimensões do serviço almejado e sua adequação às necessidades da Administração Pública”.

Da planilha orçamentária devem necessariamente constar, com precisão, todos os custos envolvidos na contratação do objeto, sob pena de comprometer a formulação das propostas pelos licitantes e o julgamento delas pela Administração Pública.

No presente processo licitatório, porém, a **Planilha Orçamentária** apresenta diversas deficiências, de imperiosa retificação, a saber (toma-se por base, para indicação das deficiências, a “Planilha Orçamentária Analítica”):

1. Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares e Comerciais em Área Urbana. Não foram inseridos na planilha os 3 (três) coletores noturnos da equipe de reserva nem 1 (um) motorista noturno da equipe de reserva, previstos no Memorial Descritivo, o que representa em 30 (trinta) meses o valor de R\$987.404,40.
2. Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares e Comerciais em Área Rural. A remuneração prevista para o motorista do caminhão coletor é injustificadamente superior àquela estabelecida para os motoristas das demais equipes de coleta.
3. Capina e Roçagem Manual. No cálculo das roçadeiras, foi considerado o valor de R\$7.028,00 por roçadeira, o que é substancialmente superior ao valor de mercado. Além disso, esse valor foi previsto em todos os meses do contrato, como se todas as roçadeiras fossem substituídas por novas a cada trinta dias. Por tais motivos, ao cabo de 30 (trinta) meses, este item isoladamente representa R\$3.373.440,00.
4. Capina e Roçagem Mecanizada. Não foi contemplado “1 (um) caminhão toco com no máximo 5 (cinco) anos de fabricação” previsto no Memorial Descritivo e respectivo motorista.
5. Limpeza Manual e Mecanizada das “Bocas de Lobo”. Não foi contemplado um caminhão com hidrojateamento/sucção, essencial para a execução dos serviços desta natureza.
6. Limpeza de Córregos. Não foram inseridos na planilha os 2 (dois) operadores de roçadeira, previstos no Memorial Descritivo, o que representa em 30 (trinta) meses o valor de R\$379.781,40.
7. Limpeza de Córregos. No cálculo das roçadeiras, foi considerado o valor de R\$7.028,00 por roçadeira, o que é substancialmente superior ao valor de mercado. Além disso, esse valor foi previsto em todos os meses do contrato, como se todas as roçadeiras fossem substituídas por novas a cada trinta dias. Por tais motivos, ao cabo de 30 (trinta) meses, este item isoladamente representa R\$421.680,00.
8. Operação da Central de Monitoramento dos Serviços. A remuneração prevista para o coordenador técnico em geoprocessamento é injustificadamente superior ao praticado no mercado (R\$39.144,73 por mês). Ao cabo de 30 (trinta) meses, este item isoladamente representa R\$1.174.341,90.

9. Planilha Orçamentária Analítica. A exemplo do que ocorreu no Pregão Eletrônico nº 47/2023, e posteriormente corrigido, não foi disponibilizada aos licitantes a Planilha Orçamentária Analítica com decomposição dos custos, a qual se mostra essencial para a formação de preços e a formulação de propostas com maior eficiência e economicidade.

Da mesma forma, o **Memorial Descritivo** deve ser retificado nos seguintes pontos:

- a) Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares e Comerciais em Área Rural. Não consta a quilometragem mensal da coleta rural nem o ano de fabricação dos caminhões.
- b) Limpeza Manual e Mecanizada das “Bocas de Lobo”. Não foi contemplado um caminhão com hidrojateamento/sucção, essencial para a execução dos serviços desta natureza.

Tais correções, como facilmente se percebe, são essenciais para a correta formulação das propostas pelos licitantes e também para que a Administração Pública possa julgá-las adequadamente.

Por se tratar de modificações que afetam diretamente a formulação das propostas, após a efetivação delas será imperioso proceder à nova publicação do Edital e de seus documentos anexos, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, conforme determina o art. 21, §4º, da Lei nº 8.666/1993.

REQUERIMENTOS

Por esses motivos, requer o **acolhimento da presente impugnação** para:

I – Alterar o Edital, a fim de que seja excluída a exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional quanto ao item “7. Implantação/Manutenção de Contentores Soterrados” do Lote Único licitado;

II – Corrigir a Planilha Orçamentária e o Memorial Descritivo, conforme apontado;

III – Disponibilizar aos licitantes a Planilha Orçamentária Analítica com decomposição dos custos; e

IV – Determinar nova publicação do Edital e documentos anexos, devidamente retificados, com reabertura do prazo inicialmente estabelecido.

Pouso Alegre – MG, 7 de junho de 2023.

Elias Kallás Filho
OAB-MG: 94.739

Documentos que acompanham esta petição:

Doc. 01: Procuração e identidade funcional do advogado.

Doc. 02: Contrato Social da Vina Equipamentos e Construções Ltda.

Doc. 03: Documento pessoal do representante legal.

Os documentos que acompanham esta petição são declarados autênticos pelo advogado subscritor desta peça, sob sua responsabilidade pessoal, na forma da Lei Federal nº 11.925/2009, do art. 830 da CLT e do art. 425, incisos IV e VI do CPC.

Pouso Alegre – MG, 7 de junho de 2023.

Elias Kallás Filho
OAB-MG: 94.739