

PRIZMA/SL_CR_048/2019

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA ALDEIA**

Concorrência Pública nº 005/2017

SELLIX AMBIENTAL E CONSTRUÇÃO LTDA, com sede na Avenida Nilo Peçanha, 50, Sala 501, Centro, Cidade e Estado do Rio de Janeiro, inscrita no CNPJ sob o nº 04.655.182/0001-90, por meio de seu representante legal, nos termos do subitem 3.2 do edital, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

face às irregularidades havidas no instrumento convocatório, que prejudicam a competitividade e, por conseguinte, a legalidade do certame, pressupostos essenciais da licitação, consoante os fundamentos a seguir aduzidos.

1. DOS FATOS E DOS FUNDAMENTOS DE DIREITO

Trata-se de concorrência pública nº 5/2018, cujo objeto contratação de empresa ou consórcio de empresas de engenharia especializadas para a execução dos serviços de coleta,



transporte de resíduos de serviços de saúde, no município de São Pedro da Aldeia – RJ, conforme especificados no Projeto Básico e anexos.

Ocorre que esta empresa, ora impugnante, interessou-se pelo referido certame e ao efetuar uma análise mais detalhada do edital, verificou a existência de inúmeras inconsistências no edital e na planilha de preços apresentada que impedem a realização de uma precificação de forma isonômica entre todas as empresas licitantes, bem como que a convenção coletiva utilizada como base para a precificação dos salários.

Desta forma, viu-se compelida a apresentar a presente impugnação, tendo em vista que o edital possibilita que cada uma das empresas confeccione a precificação considerando critérios diferentes, não guardando tais exigências nenhuma objetividade.

Ademais, em uma detida análise ao disposto no art. 7º da Lei nº 8666/93, destaca-se no presente caso o inc. II do §2º, no qual vê-se a necessidade de atendimento à um segundo requisito, sem o qual não se demonstra revestida de legalidade a contratação que não observa tais pressupostos. Vejamos:

Lei nº 8666/93

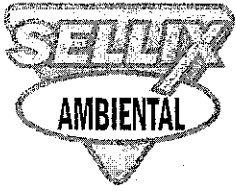
Art. 7

§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

É cediço que o ato convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que está estritamente vinculada a seus termos. Deve ser, portanto, claro, preciso e fácil de ser consultado, não sendo demais afirmar que o sucesso da licitação depende de ato convocatório e anexos claros, objetivos e bem delineados.

Convém ressaltar que as lacunas aqui expostas violam o princípio do julgamento objetivo das propostas, que encontra assento legal nos artigos 30, 44 e 45 da Lei no 8.666/1993, nos seguintes termos:



"Art. 30. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. " (grifou-se).

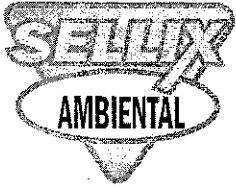
"Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edita/ ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei. "

"Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle. " (grifou-se).

Decerto, ao fixar no edital as regras que deverão ser observadas pelos proponentes, a Administração deve delimitar, também, os critérios que irão balizar seu julgamento, uma vez que a objetividade deve ser a voz de comando na seleção da proposta mais vantajosa, de modo a evitar subjetividade, parcialidade e pessoalidade na análise das propostas.

Nesse sentido, faz-se pertinente a seguinte lição do jurista Luis Carlos Alcoforado: Mais do que temerária é a participação de licitantes em certames licitatórios, cujas regras e condições sejam nebulosas. Seria, pois, uma irresponsabilidade do licitante acudir a um chamamento editalício sem dominar as condições sob as quais o objeto perseguido pela Administração será prestado.

A correta formulação da proposta depende, pois, do fornecimento das informações necessárias pela Administração, sem as quais ficam as licitantes impedidas de participar, além do



que a ausência desses elementos coloca em xeque a segurança jurídica das contratações que advirão da licitação em comento.

Com a efetivação das alterações requeridas na presente impugnação, impõe-se a republicação do Edital, a reabertura dos prazos inicialmente concedidos, em observância ao comando estabelecido no §4º do art. 21 da Lei nº 8666/93, que determina:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

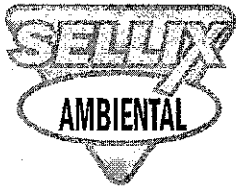
Em sendo o edital o fundamento de validade dos atos praticados no curso de qualquer certame licitatório, seja quanto às regras substanciais quanto àquelas de procedimento, configura-se de suma importância que todos os seus critérios e exigências constem, de modo expresse e exaustivo, em seu corpo.

Segundo a definição sugerida pela Cartilha de elaboração de Termo de Referência ou Projeto Básico do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

“o Termo de Referência ou Projeto Básico é um instrumento obrigatório para toda contratação, sendo elaborado a partir de estudos técnicos preliminares e devendo reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da licitação e da contratação”.

A Lei Federal nº 8.666/1993, na Seção II, art. 6º, inciso IX cita que:

“Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que



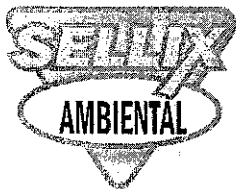
possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Partindo do que preconiza as citações acima, ao longo do Projeto Básico do presente certame existem algumas imperfeições que comprometem o caráter competitivo e frustra a capacidade de formação de preço. Tais defeitos de elaboração de projeto e orçamento serão citados a seguir:

- a) No Anexo 1 - Projeto Básico, no ponto "3. Programação dos Serviços", é apresentada a escala funcional, em que cita:
"(...)
Coleta em Local de Difícil Acesso, com Caminhão Carroceria:
b) *Coleta de Terça, Quinta e Sábado: Rota 13: Flexeira, Cruz, Pau Rachado, Itaí, Saepatiba Mirim, Três Vendas e Sergeira.*
"(...)"
Porém, no Anexo 2 - na tabela 14 - Rota 13: é exposta a frequência como 3ª e 5ª.

Essa diferença de informação equivale a 1 (um dia) por semana de serviço, o que implica em diferença em toda a formação de custo para a estimativa do serviço de difícil acesso.



Além do que, se for considerado apenas a frequência de 3ª e 5ª, haverá confronto com o que é determinado na alínea e, no item “1.2 Descrição dos Serviços” do Edital:

“e) Nas áreas onde a frequência de coleta é alternada, ou seja, três vezes por semana, não poderá haver interrupção por mais de 72 (setenta e duas) horas entre as 02 (duas) coletas consecutivas, ficando a CONTRATADA obrigada a efetuar a coleta quando isto ocorrer, (...)”

b) Todas as Estimativas de Custo de cada serviço foram utilizadas como referência o histórico do que foi recolhido ao longo do tempo no município, ou seja, foi utilizada a série histórica, o que respalda o processo, porém a quantidade a ser contratada mensal para o Serviço de Coleta de Resíduos Domiciliares Urbanos (caminhão compactador) e Serviços de Coleta de Resíduos Domiciliares em áreas de difícil acesso (caminhão com carroceria) é superior, fato constatado na tabela apresentada no item “4.1 Equipamentos” do Anexo 1 – Projeto Básico, na Memória de Cálculo do Anexo 2, Anexo 3 – Planilha Orçamentária e no Anexo 8 – Proposta de Preços (Modelo). Ou seja, toda a estimativa de custo, quantidade de frota, pessoal, estrutura é feita para uma quantidade de serviço (menor) e a execução será para uma quantidade diferente. O que fere o princípio da elaboração de um Projeto Básico.

c) A definição do quantitativo de equipamentos coletores compactadores na Estimativa de Custo do Projeto Básico, e consequentemente no processo, foi obtida pela relação entre a estimativa a ser coletada por dia e a capacidade do caminhão, porém é sabido que vários outros indicadores influenciam significativamente na decisão da quantidade da frota, sendo principalmente: carga horária de trabalho da equipe, extensão da rota de coleta, velocidade de coleta, distância da geração até a destinação final, velocidade de deslocamento da fonte geradora até a destinação final, nº de viagens até a destinação final, tempo de descarga, capacidade de carga do equipamento, densidade do resíduo, além, da quantidade de resíduo a ser coletado e transportado por dia.

d) Na Estimativa de Custo – Resíduos Sólidos Urbanos do Projeto Básico, ao detalhar as extensões expostas da rota 1 a 11 (ou seja, aquelas a serem realizadas por caminhão compactador) de acordo com a frequência de coleta, tem-se:

	segunda-feira	terça-feira	quarta-feira	quinta-feira	sexta-feira	sábado	domingo
m	237.074,00	265.190,00	237.074,00	265.190,00	237.074,00	265.190,00	25.181,00
km	237,07	265,19	237,07	265,19	237,07	265,19	25,18

Na semana tem-se um total de 1.531,97 km por semana x 4,12 semanas no mês = 6.311,73 km; considerando a coleta em todos os dias (30 dias), passamos a ter uma quilometragem diária de 210,39 km para a coleta do resíduo.



O que não condiz com a extensão citada no item 2.1 Extensão da Coleta Diária de 717,780 km na Estimativa de Custo.

- e) Ao dimensionar o custo da mão de obra e os seus benefícios, no Projeto Básico, foi considerado efetivo para trabalhar apenas 26 dias, porém o processo dimensiona frota e distribui quilometragem para serviço em 30 dias, assim como apresenta roteirização para serviço aos domingos com uso de caminhão compactador.
- f) Ainda na Estimativa de Custo, no item custos (variáveis) de quilometragem, foi considerado 0,91 km/L, porém de acordo com orientações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Goiás: "Nas rotas de coleta considerar para o caminhão coletor 0,56l diesel/km, já no caminho até o aterro sanitário considerar 0,25l diesel/km", ou seja, deve-se realizar cálculo de consumo e custo separado, pois as velocidades e as extensões das execuções das atividades são diferentes e as operações são diferentes, em um caso é coleta e no outro, transporte do resíduo.
- g) Ainda no mesmo item, ou seja, Custos (variáveis) de quilometragem, é citado 21.533,39 km, porém este valor não condiz com a soma de extensões da rota de coleta convencional.
Além do que, se estivesse correta a quilometragem e o consumo de combustível, há um erro de cálculo na conta demonstrada: $21.533,39 \text{ km} \times 0,91 \text{ km/L} \times 3,874 = 75.836,68 \text{ (E)}$
Se a lógica da equação estivesse certa, o valor correto seria: R\$ 75.912,52.
- h) No item 6.3 Peças e Acessórios para Manutenção, é realizada a multiplicação pelo consumo mensal no valor de 0,90%, porém é importante enfatizar que para o cálculo de custo com manutenção é orientação tanto do Tribunal de Contas de Goiás como do de Minas Gerais utilizar a seguinte equação:

Onde,

CM = custo de manutenção (R\$)

VN = valor venal do equipamento (R\$)

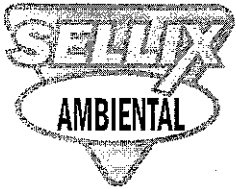
K = coeficiente de proporcionalidade (adimensional)

VU = vida útil do equipamento novo (se for veículo que vá usar em dois turnos, considerar vida útil reduzida).

Ou seja, a utilização do índice 0,90 em forma de percentual, origina erro material, mas que causa impacto no valor orçado.

Tal erro ocorre em todas as estimativas de Serviços (para a Coleta Domiciliar com uso de Caminhão Compactador, Coleta em locais de difícil acesso e Coleta de Resíduos do Serviço de Saúde).

$$CM = \frac{VN \times K}{VU \times 12}$$



i) Sabendo que os serviços de Coleta e Transporte de Resíduos é caracterizada como Serviços de Engenharia, a doutrina técnica, assim como as jurisprudências dos Tribunais de Contas, indicam a incidência de BDI (Taxa de Benefício e Despesas Indiretas) sobre o custo orçado; o qual é formado por despesas indiretas e o lucro.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 (Lei nº 12.465, 12/08/2011) em seu §7º do artigo 125, cita:

“§ 7º O preço de referência das obras e serviços de engenharia será aquele resultante da composição do custo unitário direto do sistema utilizado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas - BDI, evidenciando em sua composição, no mínimo:

I - taxa de rateio da administração central;

II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;

III - taxa de risco, seguro e garantia; e

IV - taxa de lucro.”

No entanto, na Estimativa de Custo para Resíduos Sólidos Urbanos do Projeto Básico, assim como na Estimativa para Dificil acesso e Resíduos do Serviço de Saúde, não é considerado o custo com Administração Central, assim como Riscos, Seguros, o que desencadeia a bonificação de custos indiretos de 18,65%, ficando abaixo das faixas recomendadas pelo TCU para prestação de serviços.

j) Na cotação de equipamento utilizando o Tabela FIPE, apesar de ter utilizado o mês de referência de junho de 2018, foi cotado um equipamento Modelo Ano 2016, quando o interessante e mais correto seria a cotação de um equipamento 0 (zero) km, até devido a questões de disponibilidade de peças e custo dessas quando da manutenção, além da idade dos equipamentos sugerida pelo Plano Nacional de Resíduos Sólidos e pela composição de custo, o qual considera um equipamento zero quilômetros, com vida útil de 60 meses (compatível com as orientações do plano Nacional de Resíduos Sólidos).

k) Ao estimar o custo da Coleta de Resíduo em Locais de Dificil acesso, é estimada uma extensão de rota de 140,42 km; quilometragem esta que não condiz com a roteirização fornecida junto ao Projeto Básico. Esta diferença de informação compromete a formação do preço pela empresa participante, pois impacta diretamente o custo de pneu, combustível, peças.

l) Segundo o estudo “Otimização de Rotas para Veículos Coletores” da Rede Nacional de Capacitação e Extensão Tecnológica em Saneamento Ambiental (ReCESA), referenciado pelo Manual de Orientações para Análise de Serviços de Limpeza Urbana do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, informa que cada gari recolhe cerca de 2 (duas) toneladas de resíduos a cada quatro horas. Assim sendo, o uso de três coletores na



Estimativa para caminhão carroceria/ basculante passa a ser superdimensionada, gerando desperdício de recurso humano.

m) Sabendo que locais de difícil acesso exigem mais peças, manutenção dos equipamentos até pelo aspecto físico estrutural desses locais, o custeio e orçamento de equipamento usado para tal atividade compromete a execução do serviço. Neste caso, seria interessante a utilização do valor com base na planilha EMO. Pois se o equipamento estimado já é usado, não se pode considerar a vida útil de mais 60 meses, este equipamento já está depreciado e comprometido em relação a vida útil dele.

n) Ao Estimar o custo para Resíduos de Serviços de Saúde, no item 2.1 é exposta uma extensão de coleta diária de 68,29 km, porém tal extensão não condiz com a extensão da roteirização sugerida. Assim como no item 2.2 dias de coleta por mês, é citado 26 dias, porém na roteirização tem coleta diária (segunda-feira a domingo).

Há divergências de informações, no item 3- Programação de Serviços, Anexo 1 – Projeto Básico, na escala funcional cita:

“(..)

Coleta de Resíduos de Saúde:

a) *Coleta Hospitalar: segunda à sábado: Rota 14”*

Enquanto na Tabela 15 – Rota 14: Coleta Hospitalar, da roteirização, é citada frequência diária (2ª feira a Domingo – 7 dias), coleta 4ª e 6ª e coleta 3ª e 5ª.

o) Ainda no ponto acima, se a coleta é diária, segunda-feira a domingo, como será custeada a coleta de resíduo do serviço de saúde de domingo? Qual equipe a realizará, se o projeto possui apenas 1 (uma) equipe, sendo 1(um) motorista, 1 (um) coletor e 1 (um) veículo?

Ou seja, compromete a formação do preço, e entendimento da prestação de serviço.

p) No item “4 – Equipamentos, ferramentas e mão de obra” do Anexo 1 – Projeto Básico é exposto que o fornecimento de lubrificantes é de responsabilidade da CONTRATADA, e ainda, que os veículos deverão estar permanentemente limpos e em boas condições de conservação e apresentação. Porém tais custos não estão considerados nas estimativas de custos (variáveis) dos equipamentos.

Segundo o Manual de Orientações para Análise de Serviços de Limpeza Urbana do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás:



"(...) ao final de cada turno de trabalho, o veículo coletor deve sofrer limpeza e desinfecção". Para equipamentos que realizam o transporte de resíduos do serviço de saúde.

No entanto, o mesmo deve ser considerado para os demais equipamentos que realizam a atividade de coleta e transporte dos resíduos sólidos domiciliares, devido a geração de chorume do processo de fermentação do lixo. E esses cuidados impactam nos custos dos respectivos serviços de coleta e transporte. Custo esse, que não está sendo considerado no presente processo.

Por isso, é de fundamental importância que as regras elencadas no Edital sejam claras e precisas, de modo a não deixar margem para dúvidas das licitantes.

Cabe ressaltar nesta impugnação a importância de que seja contemplado no processo, de forma objetiva, todas as composições de custos na planilha orçamentária sem quaisquer tipos de incoerências, considerando estes critérios devem ser de conhecimento prévio de todas as empresas licitantes e observado por todos de forma isonômica para concorrerem na licitação. Permitir que com a existência das incoerências que este edital prossiga resta possibilitar que dentro deste mesmo processo licitatório sejam apresentadas composições de preços diferentes, considerando as diversas interpretações possíveis de serem observadas por cada um dos licitantes, não havendo qualquer objetividade.

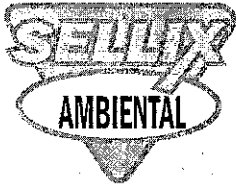
Assim, ante todo o exposto, devem ser revistos os itens do Edital aqui indicados, a fim de se possibilitar a avaliação objetiva e isonômica do atendimento às exigências técnicas contidas no Edital.

2. CONCLUSÃO

Por tudo, requer o acolhimento da presente Impugnação para que:

I. – que sejam realizados os ajustes indicados no edital, visando tornar possível que todas as propostas sejam apresentadas de forma isonômica e objetiva.

II. Finalmente, considerando que todas as alterações supra influenciam de forma significativa na formulação das propostas, requer, posteriormente às respectivas retificações, a



republicação do edital com a consequente devolução dos prazos iniciais para apresentação das propostas.

Termos em que pede deferimento

Rio de Janeiro, RJ, 30 de abril de 2019.

SELLIX AMBIENTAL E CONSTRUÇÃO LTDA
Carlos Eduardo Veçozza Brito
Sócio-Diretor