

Ofício nº 095/2020

Ponta Grossa, 29 de junho de 2020.

À  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBITUVA**  
Imbituva – PR  
A/C. **Departamento de Compras e Licitações**  
[tiago@imbituva.pr.gov.br](mailto:tiago@imbituva.pr.gov.br)

Assunto: Impugnação ao Edital

Referência: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 053/2020.

**ZERO RESÍDUOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 13.157.214/0001-18, com endereço comercial à rua Arquiteto Nicolau Ferigotti, nº 300, cidade e comarca de Ponta Grossa, Paraná vem, por meio desta, apresentar

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

quanto às disposições do ato convocatório, de acordo com o item 3 do Edital de Pregão Eletrônico nº 053/2020, conforme descrito a seguir.

### **I. INTRODUÇÃO**

O Município de Imbituva – PR instaurou procedimento licitatório nº 053/2020, na modalidade Pregão Eletrônico, objetivando a *“Contratação de empresa especializada para prestar serviços de transbordo, transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos, conforme solicitado pela SMMA e conforme o Termo de Referência, anexo I deste edital”*.

Desse modo, a ora impugnante, enquanto empresa especializada na prestação dos serviços de remoção, destinação e tratamento de resíduos sólidos, tendo em vista seu interesse na participação da licitação em apreço, apresenta a presente impugnação com intuito de sanar as ilegalidades e inconsistências verificadas no instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 053/2020.

## II. DA TEMPESTIVIDADE

O item 3.1 do presente Edital estabelece o prazo para apresentação de Impugnação:

*“3.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão mediante petição a ser enviada exclusivamente para o endereço eletrônico [tiago@imbituva.pr.gov.br](mailto:tiago@imbituva.pr.gov.br), até as 17h, no horário oficial de Brasília-DF.”*

Neste contexto, considerando que a sessão pública de disputa de preços foi designada para a data de 02.07.2020 (quinta-feira), tem-se o termo final para apresentação de impugnação em 29.06.2020 (segunda-feira). Sendo assim, protocolizada até a presente data, a impugnação é tempestiva e deve ser admitida para fins de apreciação e julgamento.

## III. DAS RAZÕES

### III.A. ILEGAL PERMISSÃO DE SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO PRINCIPAL, DE MAIOR COMPLEXIDADE OPERACIONAL E DE MAIOR VALOR SIGNIFICATIVO E OBSCURIDADE REDACIONAL PASSÍVEL DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE – VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO DO OBJETO PRINCIPAL

De início, cabe reproduzir novamente o objeto do Edital nº 053/2020:

#### **1. DO OBJETO**

A presente licitação tem por objeto: “Contratação de empresa especializada para prestar serviços de transbordo, transporte e **destinação final de resíduos sólidos**”

urbanos, conforme solicitado pela SMMA” e conforme o Termo de Referência, anexo I deste edital.

- 1.1 Especificações do objeto, quantidades e valores máximos:
- 1.2 Os quantitativos previstos no Termo de Referência – Anexo I – são estimativas para o período de validade do contrato, reservando-se a Administração o direito de adquirir o quantitativo que julgar necessário, podendo ser parcial ou integral.
- 1.3 **Valor total estimado: R\$ 657.252,00 (seiscentos e cinquenta e sete mil duzentos e cinquenta e dois reais).**
- 1.4 CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO POR TON. - MODO ABERTO, conforme Art. 32 do Dec. Federal 10.024/2019.

O serviço de destinação final de resíduos sólidos urbanos constitui a parcela de maior complexidade operacional e de maior valor significativo do contrato.

**Mesmo assim**, no Anexo I do Edital de Licitação **consta permissão de subcontratação dos serviços públicos de disposição final ambientalmente correta dos resíduos sólidos em aterros sanitários de terceiros:**

#### *1.4 Condições para Assinatura do Contrato*

*A empresa vencedora deverá, no prazo estabelecido no Item 10.2 do Edital, apresentar os seguintes documentos para proceder a contratação:*

*[...]*

*§ 2º - Caso local (Aterro Sanitário) e a referida licença de operação não esteja em nome da licitante, a proponente deverá apresentar:*

*I - Contrato vigente entre a proponente e a empresa proprietária do Aterro, para recebimento do tipo de resíduo objeto do contrato a ser celebrado.*

*II - Autorização da proprietária do Local (aterro sanitário), para que se proceda a destinação final dos resíduos recolhidos no Município Imbituva, para o volume previsto e com vigência igual ou superior ao prazo a ser contratado.*

#### *2. Condições de Execução*

*[...]*

*2.4. E por questões do grande volume de resíduos a ser transportado, será exigido que os veículos utilizados, tenham no máximo 5 (cinco) anos de fabricação, na data da licitação (ano 2020), capacidade de transportar até 02 (dois) contêiner de acordo com as especificações do item 2.2 completamente cheio, **e por já haver a possibilidade de terceirização da Destinação final dos resíduos**, os serviços de transporte não poderão ser terceirizados, devendo obrigatoriamente que seja comprovado no ato da contratação que todos os equipamentos, e seus documentos (CIV, Licenciamento, Inmetro, entre outros), estejam em nome da empresa a ser contratada, os veículos deverão estar licenciados pelos órgãos de proteção ambiental com autorização para realizar o transporte de resíduos sólidos, bem como de um aterro sanitário para descarte dos resíduos transportados. **Na ausência da posse do aterro, que seja a mesma suprida através de autorização para que os resíduos sejam ali depositados, por meio de termo de compromisso ou de contrato de prestação de serviços devidamente registrados em cartório de títulos e documentos, deixando evidente a***

aceitação do aterro sanitário, em receber e destinar resíduos objeto da licitação. Os veículos deverão ser carregados de maneira que o RSU não possa transbordar para a via pública. A Prefeitura Municipal poderá, a qualquer momento, exigir a troca do veículo ou do equipamento que não seja adequado às exigências dos serviços.

2.6. O Aterro a receber estes resíduos sólidos, para destinação final deverá ser de propriedade ou disponibilidade do contratado vencedor da licitação, devidamente comprovada.

Anexo II – Minuta do Contrato xxxx/2020

[...]

**CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DA FRAUDE E DA CORRUPÇÃO**

Os licitantes e o contratado devem observar e fazer observar, por seus fornecedores e subcontratados, **se admitida subcontratação**, o mais alto padrão de ética durante todo o processo de licitação, de contratação e de execução do objeto contratual, conforme LEI 12.846/2013. DECRETO 8.420/2015.

Veja-se que, na forma redigida, há gravíssimo problema de autorização da subcontratação de empresa para prestação do **serviço público principal** do contrato de operação da destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos. Constitui flagrante ilegalidade e absurdamente temerário do ponto de vista operacional e financeiro ao Município de Imbituva, a permissão de subcontratação da atividade mais complexa e de maior valor significativo.

A Lei de Licitações, em seu art. 78, elenca como motivo de rescisão do contrato administrativo a subcontratação total ou parcial de seu objeto:

**Art. 78.** Constituem motivo para rescisão do contrato:

(...)

VI – **a subcontratação total ou parcial do seu objeto**, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Na palavra abalizada de Marçal Justen Filho, no que tange à admissibilidade da subcontratação, “deve-se distinguir, primeiramente, se o contrato envolve obrigação de meio ou de fim”.<sup>1</sup> Demais disso, segundo adverte o ilustre autor, “tem-se de verificar a necessidade e o intuito da Administração quando efetiva a contratação para determinar a extensão das obrigações do particular que com ela contrata”.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética, 2010, p. 824.

<sup>2</sup> Idem.

Nesse sentido, envolvendo a atividade principal do contrato, **a subcontratação do serviço principal não é permitida pelo ordenamento jurídico pátrio.**

O TRIBUNAL DE CONTAS DE UNIÃO já definiu, no âmbito do Acórdão n.º 3.144/2011 – Plenário, que é **inadmissível a subcontratação de parcelas tecnicamente mais complexas ou de maior valor significativo do objeto da licitação.** Veja-se:

**É ilícita a inserção, em editais do DNIT, de autorização que permita a subcontratação do principal de objeto licitado, entendido essa parcela do objeto como o conjunto de itens para os quais foi exigida, como requisito de habilitação técnico-operacional, a apresentação de atestados que comprovem execução de serviço com características semelhantes**

Representação formulada pela então Secretária de Fiscalização de Obras (...) O relator, ao aliar-se ao entendimento do Sr. Secretário, observou que “A licitação se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração. E a proposta mais vantajosa não é apenas a de menor preço, mas igualmente a que contempla a técnica adequada e a execução por empresa apta para tanto (...). Para assegurar a boa execução do objeto, é exigida do futuro contratado a demonstração de capacidade financeira e sua capacidade técnico-profissional e técnico-operacional, de forma a comprovar sua aptidão mediante desempenho de tarefas semelhantes”. E mais: “Tal comprovação de aptidão, obviamente, está relacionada às frações tecnicamente complexas e financeiramente relevantes do objeto, sob pena de serem absolutamente descabidas as exigências de habilitação”. E concluiu: “Assim, não faria sentido admitir que tais parcelas cruciais do objeto, para cuja execução foi selecionado o licitante mais apto, fossem posteriormente transferidas a terceiro por este escolhido (...)”. O Tribunal, então, ao acatar proposta de encaminhamento do relator, decidiu “9.8. determinar ao Dnit que: 9.8.1. não inclua, em seu edital padrão, cláusula que permita subcontratação do principal do objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes;”. (TCU, Acórdão n.º 3144/2011-Plenário, TC-015.058/2009-0, rel. Min. Aroldo Cedraz, j. 30.11.2011.)

Justamente porque a empresa subcontratada não necessita apresentar qualificação técnica e nem comprovar capacidade financeira, não se pode subcontratar parcela do objeto tecnicamente mais complexa e de maior valor significativo, tendo em vista que tal situação – além de ilegal – apresentaria elevado risco à contratação. E não apenas isso, a subcontratação do serviço principal também caracteriza violação ao princípio da economicidade, uma vez que a própria subcontratada poderia participar da licitação diretamente com oferta de preços melhores!

Nesse contexto, torna-se clara a necessidade de suspensão da concorrência, a fim de se promover a alteração do edital de licitação nesse aspecto, retirando-se a possibilidade de terceirização do serviço de tratamento de resíduos sólidos urbanos, componente do objeto principal da concorrência em questão e de elevado valor significativo.

**III.B. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS – OBRIGATORIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – VIOLAÇÃO AO ART. 7º, §2º, II, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93, COMBINADO COM O ART. 3º, III, DA LEI Nº 10.520/2002 E ART. 3º, INCISO XI, ALÍNEA ‘A’, ITEM 2 DO DECRETO FEDERAL Nº 10.024/2019.**

Ademais, além do exposto anteriormente quanto à insuficiência das informações do Termo de Referência apresentado, vale destacar outra irregularidade latente no certame, qual seja, a ausência de planilha de composição de custos unitários.

O art. 7º, § 2º, II, da Lei Federal n.º 8.666/1993 exige que a entidade licitante providencie **orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários**, sob pena de nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa:

“Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência: [...]

§ 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; [...]**

**§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.”**

Nesse sentido, o art. 40, § 2º, II, da Lei n.º 8.666/1993 estabelece que orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários constitui anexo do edital, dele fazendo parte integrante:

“Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para

recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

**II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;”**

Tal previsão também consta na legislação específica que regula a presente modalidade de pregão, na forma estabelecida pelo art. 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2002 e pelo art. 3º, inciso XI, alínea ‘a’, item 2 do Decreto nº 10.024/2019:

▪ **Lei nº 10.520/2002:**

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, **bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;**

▪ **Decreto nº 10.024/2019:**

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

**XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:**

**a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:**

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;

**2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado;**

Sobre o tema, a doutrina especializada de Marçal Justen Filho preconiza que os critérios de aceitabilidade das propostas dependem da realização de pesquisa de mercado e disposição do orçamento obtido pela Administração em planilha de custos unitários detalhada com base nas especificações técnica do objeto licitado, conforme art. 7º, § 2º, II, da Lei Federal n.º 8.666/1993 e art. 40, § 2º, II, da Lei n.º 8.666/1993:

“O Edital deve determinar as condições para aceitação dos preços. Essas discriminações dependem do objeto licitado, do tipo de licitação, da forma de execução prevista etc.

Lembre-se, ademais, que o ato convocatório deverá contemplar parâmetros para avaliação da excessividade e da inexequibilidade dos preços.

A fixação de critérios de aceitabilidade de preços unitários envolve a existência de orçamento detalhado em planilhas. O tema tem relação com o disposto no art. 7, § 2º, inciso II da Lei de Licitações. **Ali está determinado que somente pode ser instaurada a licitação (especificamente para serviços) se, dentre outros requisitos, existir a discriminação dos custos envolvidos e a estimativa dos itens inerentes à execução do objeto.** Por outro lado, o § 2º, inciso II do art. 40 se refere ao orçamento estimado planilhas contemplando quantitativos e preços unitários.”<sup>3</sup>

Nesse sentido, o **Eg. Tribunal de Contas da União (TCU) já julgou nulo pregão para coleta e disposição de resíduos sólidos por ausência de detalhamento da planilha de custos unitários e ausência de orçamento base no edital:**

“I. Contratação antieconômica e ausência de orçamento

15. A representante alega que a contratação anterior (Pregão 3/2011) tem exatamente o mesmo objeto do Pregão 14/2013. No entanto, os valores estão muito díspares: R\$ 11.707.454,88 no contrato anterior contra R\$ 20.845.960,00 para o presente contrato. Com isso, a nova contratação frustraria o objetivo da determinação do TCU, que era assegurar o cumprimento do princípio da economicidade.

16. **Ainda sobre o orçamento, do TC 033.847/2013-4 extrai-se outra alegação. A representante Ultralix explica que o edital e seus anexos não trazem os preços unitários dos serviços contratados, tampouco a composição exata destes itens. Segundo a empresa, o edital também não esclarece a quantidade estimada dos serviços de transporte de resíduos e terra/entulho, limitando-se a realizar uma estimativa de toneladas global para todos os serviços, desconsiderando-se que se tratam de serviços diferentes e com custos diversos.**

17. No mesmo sentido, a Construrban questiona o item 6.2.1 do edital, que determina a apresentação de planilha detalhada dos ‘demais custos envolvidos’. Entretanto, o edital não teria fornecido qualquer modelo para compor tais custos, deixando tal detalhamento para a subjetiva análise das licitantes. Seria obrigação da Administração indicar todos os custos envolvidos para a execução dos serviços, nos termos do art. 7º da lei de licitações.

18. A Ultralix também aponta que, sem o orçamento detalhado, não é possível realizar a análise quanto à aceitabilidade de preços unitários e globais.

[...]

24. Além dos pontos acima, não há que se comprar preço contratado com orçamento base da Administração. O orçamento base é um valor superior ao preço final contratado, este posterior à fase de lances, em que a disputa comercial geral desconto para a Ceagesp.

25. Em relação ao detalhamento do preço, a Ceagesp explica que o edital apresenta a composição de custos com mão-de-obra, com detalhamento para cada categoria de trabalho envolvida.

26. **Pede-se apenas que os licitantes apresentem planilha com detalhamento dos demais custos envolvidos na realização dos serviços, como custos de**

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 16ª ed. rev., atual. e ampl. São Paul: Revista dos Tribunais, 2014. Pág. 732.

rodagem, locação dos caminhões, valor de deposição dos resíduos em aterro sanitário ou usina de compostagem.

27. Além disso, a Ceagesp encaminhou cópia das cotações que embasaram a licitação (peça 12).

#### **ANÁLISE**

28. Para apontar contratação antieconômica, seria necessário comparar os quantitativos e os preços unitários praticados nos dois contratos. Caso o serviço seja efetivamente idêntico, qualitativa e quantitativamente, há sim indícios de contratação antieconômica, em virtude de a nova contratação ter uma estimativa de preço 78% superior ao contrato anterior.

29. No entanto, a explicação dada pela Ceagesp é bastante razoável. Se há alteração na forma de transporte do material, sem utilização da unidade de transbordo dentro do entreposto, natural esperar acréscimo de valores. Além disso, alteração no quantitativo transportado também impacta no valor do contrato.

**30. Evidentemente, sem uma análise detalhada do orçamento da licitação não é possível nem apontar sobrepreço, nem concluir pela regularidade do valor. O que se afirma é que a contratante apresentou explicação razoável quanto à alteração na sistemática de execução do serviço e quanto à alteração dos quantitativos de transporte.**

**31. Quanto à ausência de orçamento detalhado, de fato, em meio ao edital juntado aos autos (peça 2), não consta a planilha de quantidades e preços unitários, o que contraria o art. 7º, §2º, II, da lei 8.666/93, combinado com o art. 3º, III, da lei 10.520/2002.**

**32. A alegação de que houve detalhamento dos custos de mão-de-obra e que os demais custos devem ser detalhados pelas licitantes não pode ser aceita. Para que seja realizada a licitação, é condição necessária a existência do orçamento base, que deve contemplar todos os custos necessários para a execução do serviço (art. 7º, §2º, II, da lei 8.666/93 e art. 3º, III, da lei 10.520/2002).**

33. Se a Ceagesp orçou os serviços em, no máximo, R\$ 20.845.960,00 (peça 2, p. 5), ela necessariamente deve ter levado em conta todos os custos. Este orçamento da administração deve constar do processo licitatório.

34. Não se afasta o questionamento de ausência de orçamento base da Administração.”

(TCU, Representação 033.728/2013-5, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Acórdão nº 3301/2015 – Plenário, Data de Julgamento: 09/12/2015)

Demais acórdãos da Corte de Contas da União também demonstram este entendimento consolidado:

“11. Outra falha detectada pela equipe de fiscalização refere-se à inobservância, pelo Município de Campo Grande/MS, do disposto **no inciso II do §2º do art. 7º da Lei Geral de Licitações e Contratos, que estabelece como um dos requisitos para licitação de obras e serviços a existência de "orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.**

12. A regra contida no dispositivo traz basicamente duas implicações. **A primeira contempla o dever de a Administração estimar seus custos, pois os valores a desembolsar devem ser previstos antes mesmo de se iniciar a licitação. A segunda guarda consonância com o princípio da transparência na gestão dos recursos públicos de forma que se possa verificar a conformidade de cada proposta**

**ofertada à Administração com os preços correntes no mercado, o que se coaduna com a busca da proposta mais vantajosa e da isonomia e ainda conduz a um aumento de efetividade no controle dos recursos.**

13. De ressaltar que a necessidade de observância ao dispositivo legal em comento é matéria assentada neste Tribunal. A esse respeito ver, entre outros, os Acórdãos ns. 2.567/2010 - Primeira Câmara e 1.463/2010 - Plenário, de minha relatoria.”  
(TCU, Acórdão 1762/2010 – Plenário, Relator Min. Marcos Bemquerer)

**“A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, bem como sua exigência dos licitantes, são condições necessárias para a licitação de serviços a serem contratados pela Administração, de modo a permitir que se verifique a conformidade de cada proposta com os preços correntes no mercado, conforme art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. Nesse sentido, as deliberações mencionadas na instrução.”**

(TCU, Acórdão 662/2011 – Plenário, Relator Min. Ubiratan Aguiar)

Da mesma forma, o Eg. Tribunal de Contas do Estado Do Paraná (TCE/PR) coaduna do mesmo entendimento **de forma pacífica**. A seguir, os julgados recentíssimos do TCE/PR em sede de representações:

“Representação da Lei n.º 8.666/1993. Serviços de limpeza pública. Ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do serviço. Procedência. Aplicação da multa do artigo 87, III, “d”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

[...]

Em que pese sua elaboração ocorra na fase interna da licitação, possibilitando à Administração verificar a existência de recursos orçamentários, determinar a modalidade licitatória, o prazo para a execução do objeto, **dentre outros, a planilha orçamentária também deve ser publicada e constar como anexo do edital, a fim de permitir que os licitantes estimem seus custos e formem suas propostas.**”

(TCE – PR, Acórdão 3435/2019 – Tribunal Pleno, Conselheiro Ivan Lelis Bonilha).

“Conforme mencionado pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, a planilha de custos constitui elemento essencial para que o Município possa aferir a vantajosidade da contratação, averiguar a viabilidade ou inexecuibilidade de eventuais propostas, bem como avaliar futuros aditivos contratuais.

**Com efeito, o conhecimento, pelo Município, dos custos que compõem o serviço mostra-se fundamental para que a administração municipal tenha condições de verificar a economicidade e a eficiência da contratação, aferindo o real custo do serviço licitado, sob pena de, em caso de inexistência da planilha de custos, ficar à mercê das propostas apresentadas pelos licitantes, sem condições de avaliar sua seriedade e exequibilidade, sujeitando-se ao risco de ocorrência de sobrepreço.**

**Ademais, conforme bem evidenciado pela referida unidade técnica, a ausência de especificação dos custos individualizados cria uma situação de falta de informações e insegurança jurídica que pode ser prejudicial, inclusive, na fase de execução contratual, em caso de eventual discussão acerca da necessidade de**

**reequilíbrio contratual.** Nesse sentido, pontuou a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão que:

[“A ausência de adequada especificação da composição dos custos pela administração pública impede a visualização pelos licitantes dos insumos considerados no futuro contrato, criando uma insegurança jurídica atrelada à assimetria de informações e à incerta alocação de riscos que se inicia na disputa licitatória e se protraí por toda a execução contratual. Tome-se, por exemplo, um eventual pedido de repactuação amparado em superveniente elevação do piso da categoria. A ausência de definição anterior do valor de cada item que compõe o valor final na planilha de custos, naturalmente impossibilita a avaliação ulterior, tornando improvável a tarefa da administração pública de avaliar de modo objetivo e imparcial o pedido de repactuação com base em critérios matemáticos e financeiros.”]

Dessa forma, entende-se que deve a Administração Pública, na fase interna dos procedimentos licitatórios, elaborar planilhas orçamentárias detalhadas, com a indicação dos custos unitários que compõem o preço final do serviço, devendo, pelos mesmos motivos, exigí-la também dos licitantes.” (TCE-PR 576320/18, Relator: IVENS ZSCHOERPER LINHARES, Acórdão 2733/2019 - Segunda Câmara, Data de Publicação: 18/09/2019)

“Tomada de contas extraordinária. Comunicação de irregularidade. Exercício 2013. **Contratação de serviços de limpeza e manutenção urbanas. Ausência de composição dos custos unitários e de parcelamento do objeto.** Exigências restritivas à competição na fase de habilitação do certame. Irregularidade das contas. Multas administrativas. Declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão. Proibição de contratação com o Poder Público. Recomendação.

[...]

**O processo licitatório de que trata o presente feito se limitou a estabelecer, para cada um dos sete serviços que compõem o objeto licitado, a respectiva quantidade estimada por mês e o correspondente valor total.** Para três dos referidos serviços, houve ainda a previsão do valor unitário, inexistente nos outros quatro itens. Assim, não foi apresentado nos autos orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, de modo que restou caracterizada a infração ao artigo 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/93. Neste ponto, encampo as considerações tecidas pela unidade técnica na sua instrução conclusiva (peça 175):

**Em nenhum dos itens licitados, o termo de referência disponibilizou orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários. Não há como saber quais foram os valores considerados, por exemplo a título de salários, alimentação, uniformes, encargos sociais, combustível, manutenções ou mesmo o lucro estimado à contratada.**

**O simples apontamento do valor total do item impede o rastreamento dos custos unitários que o compõe e inviabiliza a comparação com os preços efetivamente praticados no mercado, comprometendo o planejamento da licitação o do contrato a ser firmado.**

[...]

A pesquisa de preços demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência.

No caso dos autos não se vislumbra a pesquisa de preços e o detalhamento dos custos o que compromete a avaliação crítica dos valores obtidos como referência.”

(TCE-PR, Acórdão 1246/2019, Segunda Câmara, rel. Cons. Ivan Lelis Bonilha, j. 14.05.2019, DJe 27.05.2019) – grifado.

No mesmo sentido, em 21.05.2020, o eg. Tribunal de Contas do Paraná emitiu resposta à consulta requerida pelo Prefeito de Bom Jesus do Sul – PR sobre a possibilidade de aquisição de serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos de forma global e sem que fosse elaborada a planilha de custos para compor o procedimento licitatório. Nesta ocasião, destacou o Relator que *“a elaboração de planilha detalhada com a indicação da composição dos custos unitários relacionados a cada obra ou serviço contratado é exigência imposta pela legislação sem qualquer condicionante ou relativização”* e *“a ausência de uma planilha detalhada com a indicação da composição dos custos unitários relacionados a cada obra ou serviço contratado torna impossível identificar a vantajosidade da contratação e sua manutenção”*<sup>4</sup>.

Ainda, conforme bem destacado pelo Relator *“a identificação e apresentação expressa dos custos unitários dos serviços que serão adquiridos é fundamental para que se possa dimensionar com maior precisão, ainda que de maneira estimada, todos os componentes que integram o objeto licitado e os requisitos adotados pelo gestor para a formação de seu preço”*. Isto é, a jurisprudência tem entendimento pacífico de que a planilha de composição de custos deve ser detalhada, abarcando todos os componentes que integram o objeto licitado e que deve conter os requisitos formadores para se chegar no preço apresentado.

Inclusive, a Orientação Técnica nº 007/2018<sup>5</sup> do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAPE, destinada especificamente aos serviços de Limpeza Pública e Manejo de Resíduos Sólidos, assim dispõe acerca da necessária composição unitária dos custos do serviço:

---

<sup>4</sup> TCE-PR, Acórdão 931/2020, Tribunal Pleno, rel. Tiago Alvarez Pedrosa, j. 21.05.2020, DJe 15.06.2020.

<sup>5</sup> IBRAOP OT – IBR 007/2018- Esta Orientação Técnica visa uniformizar requisitos para a apresentação de Projeto ou Termo de Referência para contratações públicas, tendo por objeto a prestação de Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos, especificados nas Leis Federais nºs 11.445/2007 e 12.305/2010 e alterações posteriores.

#### 5.4.2 Composição de Custo Unitário de Serviço

Cada Composição de Custo Unitário define o valor financeiro a ser despendido na execução do respectivo serviço e é elaborada com base em coeficientes de produtividade, no que couber, de consumo e aproveitamento de insumos e seus preços coletados no mercado, devendo conter, no mínimo:

- Discriminação de cada insumo, unidade de medida, sua incidência na realização do serviço, preço unitário e custo parcial;
- Custo unitário total do serviço, representado pela soma dos custos parciais de cada insumo.

Para o caso de se utilizarem Composições de Custos de planilhas ou de sistemas referenciais de preços, a fonte de consulta deverá ser explicitada.

Neste contexto, em violação às disposições expressas do art. 7º, § 2º, II e art. 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/1993, art. 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2002 e art. 3º, inciso XI, alínea 'a', item 2 do Decreto nº 10.024/2019, e em não conformidade com a jurisprudência do TCU e do TCE/PR para licitações nas áreas de limpeza pública e destinação de resíduos sólidos, **o presente Edital não apresenta a planilhas de composição de custos de forma detalhada e completa, tal como ordena a legislação e os Tribunais de Contas.**

O Edital em comento apresentou somente a seguinte informação, constante no item 1.1 do Termo de Referência (Anexo I):

<b>CUSTO DOS TRANSBORDO, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAIS DOS RSU POR TONELADA.</b>	
<b>Despesas fixas</b>	<b>R\$ 12,03</b>
Honorários contábeis: R\$: 0,24	
Correios: R\$ 0,21	
Energia: R\$ 0,51	
Hospedagens: R\$ 0,03	
Custos Advocatícios: R\$ 0,44	
Manutenção de veículos: R\$ 5,01	
Material de expediente: R\$ 0,04	
Seguros: R\$ 0,39	
Software, informática: R\$ 0,22	
Trabalhos Administrativos: R\$ 2,07	
Taxas diversas: R\$ 1,84	

Telefonia, internet: R\$ 0,06 Alimentação: R\$ 0,92 Propaganda, Publicidade: R\$ 0,05	
<b>Despesas variáveis:</b>	<b>R\$ 23,03</b>
Manutenção da C.T.R ( Central de Tratamento de Resíduos): R\$ 5,94 Combustíveis, lubrificantes, etc: R\$ 11,87 Pedágios: R\$ 2,37 Projetos, estudos ambientais, civis: R\$ 2,85	
<b>Impostos:</b>	<b>R\$ 23,42</b>
IRPJ: R\$ 9,62 CSLL: R\$ 4,19 PIS: R\$ 0,93 COFINS: R\$ 3,88 ISS: R\$ 4,80	
<b>Despesas com pessoal:</b>	<b>R\$ 13,01</b>
Equipamentos de proteção (EPI's): R\$ 0,12 Vale alimentação: R\$ 0,02 Contribuições Sindicais: R\$ 0,27 Salários: R\$ 7,51 Recisões contratuais de trabalho: R\$ 0,11 Décimo Terceiro: R\$ 0,62 Férias: R\$ 0,44 FGTS: R\$ 0,61 INSS: R\$ 3,12 IRRF: R\$ 0,19	
<b>Despesas Bancárias:</b>	<b>R\$ 0,19</b>
Tarifa: R\$ 0,08 IOF: R\$ 0,04 Outros: 0,07	
<b>Depreciações:</b>	<b>R\$ 0,42</b>
<b>Custo Implantação unidade de tratamento de Resíduos:</b>	<b>R\$ 22,20</b>

<b>Monitoramento, manutenção e encerramento da unidade de tratamento:</b>	<b>R\$ 1,48</b>
<b>Orçamento final:</b>	<b>R\$ 95,78</b>

Veja-se que a forma que os custos foram apresentados não permite qualquer análise por parte do licitante, a fim de se entender como a Administração chegou no preço final. O Edital somente prevê o valor parcial de cada elemento, sem demonstrar o valor total por mês e quais foram os requisitos adotados para se chegar no preço apresentado. Inclusive, o Edital acrescenta alguns custos, na composição da tabela, que não guardam qualquer compatibilidade ou relevância com objeto licitado, como por exemplo o custo de “Correios” no valor de R\$0,21.

Sendo assim, a Administração comete flagrante ilegalidade ao não apresentar a planilha de composição de custos unitários de forma detalhada e completa, outorgando tal responsabilidade totalmente aos próprios licitantes.

É importante salientar que informações dispostas em orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do serviço licitado são essenciais para que os proponentes, interessados em participar da licitação e prestar o serviço, tenham condições de elaborar sua proposta de preço.

Portanto, para evitar problemas desta ordem, a Administração Pública, ao planejar suas contratações, deve estabelecer critérios claros de julgamento dos preços global e unitários do objeto a ser licitado, bem como elaborar modelo de planilha de custos que reflita a realidade dos custos unitários do aludido objeto, o que, todavia, não aconteceu *in casu*, na medida em o edital deixa de apresentar informações detalhadas acerca das pesquisas de mercado realizadas para formação do valor máximo proposto, com todos os itens e quantidades projetados.

Incumbe à própria Administração, de acordo com as características específicas do objeto licitado, apresentar todos os componentes de custos e itens unitários do serviço que servem de base para o certame. Especificamente para objeto ora licitado, deve o Município utilizar-se das próprias informações internas que possui acerca da gestão pública de resíduos sólidos, sendo estas

características individuais como quantitativo de resíduos gerados no Município, número de caçambas disponibilizadas, padrões de funcionamento e operação do transbordo municipal, quantidade de coletas realizadas no transbordo por mês, quantidade em quilos de resíduo em cada coleta, etc. Junto a estes dados, deve demonstrar demais informações obtidas nos regramentos aplicáveis, com base em pesquisa de mercado, demonstrando o que compõe o preço final dos custos apresentados.

De tal modo, a ausência de composição de custos unitários detalhada torna impossível a realização de oferta uma de preços exequível, competitiva e segura pelas licitantes, prejudicando a formulação de propostas coerentes que satisfaçam o interesse público e a própria fiscalização futura do contrato pelos órgãos de controle interno e externos.

Assim, é inegável que os critérios e procedimentos de julgamento **devem ser objetivos, certos e determinados**, especialmente quanto aos critérios de aceitabilidade dos preços propostos, com seus resultados devidamente divulgados e de modo a garantir a participação isonômica dos licitantes.

Qualquer critério de julgamento que se constitua como sigiloso e/ou subjetivo, ou a realização de avaliação que configure tratamento diferenciado a determinada licitante, deve ser afastado, pois manifestamente ilegal. Da mesma forma, deve ser sanada qualquer omissão de regras essenciais para a plena garantia do julgamento objetivo das propostas.

Nesse exato sentido, CARLOS ARI SUNDFELD destaca a aplicação do princípio do julgamento objetivo:

“[...] julgamento objetivo, obrigando a que a decisão seja feita a partir de pautas firmes e concretas, é princípio voltado à interdição do subjetivismo e do personalismo, que põem a perder o caráter igualitário do certame. De nada valeriam todos os cuidados da Constituição e da lei, ao exigirem a licitação e regularem seu processamento, se ao administrador fosse dado o poder de escolher o vencedor, a seu talante.”<sup>6</sup>

Assim, os procedimentos adotados nas licitações devem obedecer aos critérios previamente estabelecidos no instrumento convocatório, o qual vincula tanto os concorrentes quanto a

---

<sup>6</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. Licitação e Contratos Administrativos. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 21.

Administração Pública, por ser a lei interna da licitação. O princípio da isonomia garante a absoluta igualdade de oportunidades entre os interessados em contratar com o Poder Público e constitui a regra principal nos processos licitatórios.

A isonomia deve ser pilar de todo o processo licitatório tanto durante o ato convocatório, quanto nas fases seguintes do processo, sendo que a realização e julgamento do teste em escala real deve ser feito baseado nos critérios objetivos delimitados em edital, sem qualquer influência subjetiva ou inovadora do que já está previsto no certame.

Tal obrigatoriedade de discriminação dos custos unitários é de grande relevância, sendo sempre alvo de dedicação da Administração Pública nas grandes contratações atinentes aos serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos.

Veja-se, paradigmaticamente, a Concorrência Pública nº 004/2017, promovida pelo Município de Curitiba – PR, a fim de contratar os serviços de limpeza, conservação, manutenção e coleta de resíduos sólidos urbanos, licitados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, tendo sido apresentadas todas as composições unitárias em anexo ao edital, como por exemplo:

### 03- Pessoal Operacional

Valores em R\$

Item	Categoria Profissional	Salário Base	Quantidade de Fuc's	Índice Encargos salariais
<b>Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Domiciliares e de varrição</b>				
1.0	Motorista Veículo Pesado	2.338,93	136	1,3735
2.0	Coletor	1.476,27	414	1,6496
3.0	Lider/Fiscal	3.163,15	10	1,0399
4.0	Encarregado	5.855,63	2	1,1491
5.0	Motorista Veículo Leve	1.855,76	10	1,0240

<b>Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Recicláveis</b>				
1.0	Motorista Veículo Pesado	2.338,93	61	1,0900
2.0	Motorista Veículo Leve	1.855,76	4	1,0002
3.0	Coletor	1.413,53	140	1,3784
4.0	Lider/Fiscal	3.163,15	4	1,0097
5.0	Encarregado	5.855,63	1	1,0082
5.1	Engenheiro Ambiental	8.586,00	1	1,0000
5.2	Assistente Social	4.491,10	1	1,0000
5.3	Administrador	6.520,00	1	1,0000
5.4	Biólogo	-	0	1,0000
5.5	Técnico em Logística	-	0	1,0000

<b>Varição Manual com Repasse</b>				
1.0	Varredores	1.265,26	113	1,2508
2.0	Coletor	1.413,53	3	1,3700
3.0	Motorista de veículo leve	1.855,76	2	1,1144
4.0	Motorista de veículo Micro ônibus	2.338,93	1	1,0000
5.0	Lider/Fiscal	3.163,15	4	1,0412
6.0	Subencarregado	3.539,21	1	1,0357
7.0	Encarregado	5.855,63	1	1,0357

<b>Varição Manual sem Repasse</b>				
1.0	Varredor	1.265,26	322	1,2659
2.0	Roçador	1.427,98	21	1,3672
3.0	Capinador	1.248,80	33	1,1528
4.0	Motorista Veículo Pesado	2.338,93	1	1,0832
5.0	Coletor	1.413,53	2	1,3716
6.0	Lider/Fiscal	3.163,15	13	1,0192
7.0	Subencarregado	3.539,21	1	1,0016

Reajuste ACT 2018/2019=		1,05
Benefícios	Utilização	Preço Unitário
Vale Refeição	25	28,95
Vale Refeição In natura (Dejejum)	25	4,74
Vale Alimentação	27,08	16,41
Vale Transporte	52,00	4,25
Assistência Médica	2,04	102,81
Seguro de Vida	1	3,94
Formação Profis.	1	16,50
Premio Motoristas	350,84	233,89
-Motorista Caminhão Compactador 15%.		
-Motorista Veículo Pesado (Coleta Seletiva e Varr.Mecanizada) 10%.		
Salário mínimo		<b>954,00</b>

Diferentemente do previsto no presente edital, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Curitiba pormenorizou todos os custos envolvendo pessoal envolvido no operacional, na manutenção e na administração dos serviços, esclarecendo cada critério que fazia parte do preço final. Nesse sentido, observe-se o seguinte quadro comparativo:

### 06- Uniformes e Epi's

Valores em R\$

Item	Categoria Profissional	Descrição dos Uniformes e Epi's	Custo Preço unitário	Índice Consumo Mensal
<b>Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Domiciliares e de varrição</b>				
1.0	Fiscal	Coleta identificação	37,97	0,17
		Capa de chuva	17,26	0,08
		Bonê	13,00	0,17
		Jaqueta de frio	69,97	0,08
		Calçado	29,93	0,17
2.0	Motorista Veiculo Pesado	Conj. calça / camisa	88,52	0,25
		Bonê	13,00	0,17
		Jaqueta de frio	69,97	0,08
		Calçado	29,93	0,25
		Conj. calça / camisa	88,52	0,50
3.0	Coletor	Bonê	13,00	0,17
		Luva	11,95	1,00
		Capa de chuva	17,26	0,33
		Jaqueta de frio	69,97	0,08
		Calçado	29,93	0,50
<b>Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Recicláveis</b>				
1.0	Fiscal	Coleta identificação	37,97	0,17
		Capa de chuva	17,26	0,08
		Bonê	13,00	0,17
		Jaqueta de frio	69,97	0,08
		Calçado	29,93	0,17
2.0	Motorista Veiculo Pesado	Conj. calça / camisa	88,52	0,25
		Bonê	13,00	0,17
		Jaqueta de frio	69,97	0,08
		Calçado	29,93	0,25
		Conj. calça / camisa	88,52	0,33
3.0	Coletor	Bonê	13,00	0,17
		Luva	11,95	0,50
		Capa de chuva	17,26	0,33
		Jaqueta de frio	69,97	0,08
		Calçado	29,93	0,33
<b>Varição Manual com Repasse</b>				
1.0	Fiscal	Coleta identificação	37,97	0,17
		Capa de chuva	17,26	0,17
		Bonê	13,00	0,17
		Jaqueta de frio	69,97	0,08
		Calçado	29,93	0,33
2.0	Motorista / Coletor	Conj. calça / camisa	88,52	0,33
		Bonê	13,00	0,17
		Luva	11,95	0,33

### Despesas com pessoal:

R\$ 13,01

Equipamentos de proteção (EPI's): R\$ 0,12  
 Vale alimentação: R\$ 0,02  
 Contribuições Sindicais: R\$ 0,27  
 Salários: R\$ 7,51  
 Recisões contratuais de trabalho: R\$ 0,11  
 Décimo Terceiro: R\$ 0,62  
 Férias: R\$ 0,44  
 FGTS: R\$ 0,61  
 INSS: R\$ 3,12  
 IRRF: R\$ 0,19

Enquanto a licitação promovida pelo Município de Curitiba estabelece o custo envolvido no preço dos uniformes e EPI's para cada função separadamente (contendo a despesa tais como coletes de identificação, capa de chuva, bonê, jaqueta de frio, calçado, luva etc.), a presente licitação simplesmente apresenta um preço final de R\$0,12 para todos os equipamentos de proteção (EPI's). Dessa forma, não é possível saber quais são os itens que compõe o custo apresentado pelo Edital. A presente lógica se aplica a todos os demais preços apresentados na planilha presente no anexo I do Edital.

Além disso, a planilha apresentada no Edital prevê parâmetros exorbitantes para a composição da Taxa de "Benefícios e Despesas Indiretas – BDI", visto que o valor de custo sem a referida taxa é de R\$95,78 e com BDI é de R\$182,57 (um aumento de 95,3%). Tal lógica é manifestamente desproporcional, visto que um valor representa quase o dobro do outro. Nesse sentido, o eg. TCU já se debruçou profundamente sobre os parâmetros para cálculos da Taxa de

BDI, concluindo que a Administração Pública deve observar as particularidades de cada empresa contratada, mas sempre evitando o pagamento de valores abusivos<sup>7</sup>.

Veja-se, por exemplo, algumas taxas de BDI estabelecidos pelo TCU, no âmbito do Acórdão 2369/2011 – Plenário, para obras hídricas de saneamento básico:

#### “VII.4 BDI PARA OBRAS HÍDRICAS – SANEAMENTO BÁSICO

204. Obras de saneamento básico são predominantemente urbanas, dispersas, sujeitas a interferências com sistemas viários e com outras redes, além de demandar considerável atuação da administração central.

205. Para esse tipo de obra, os dados pesquisados apresentaram-se com baixa dispersão de valores, exigindo a adoção de ajustes para fins de obtenção dos parâmetros mínimos e máximos, conforme observações apontadas na planilha constante do Anexo V, chegando-se à seguinte proposta de BDI:”

BDI PARA OBRAS HÍDRICAS - SANEAMENTO BÁSICO						
DESCRIÇÃO	MÍNIMO		MÁXIMO		MÉDIA	
	A.CENTRAL	LUCRO	A.CENTRAL	LUCRO	A.CENTRAL	LUCRO
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL - LUCRO						
Até R\$ 150.000,00	7,70%	9,90%	10,00%	10,00%	8,70%	9,20%
De R\$ 150.000,01 até R\$ 1.500.000,00	7,20%	9,40%	9,50%	9,50%	8,20%	8,70%
De R\$ 1.500.000,01 até R\$ 75.000.000,00	6,70%	8,90%	9,00%	9,00%	7,70%	8,20%
De R\$ 75.000.000,01 até R\$ 150.000.000,00	6,20%	8,40%	8,50%	8,50%	7,20%	7,70%
Acima de R\$ 150.000.000,00	5,70%	7,90%	8,00%	8,00%	6,70%	7,20%
DESPESAS FINANCEIRAS	0,50%		1,50%		1,00%	
SEGUROS, RISCOS E GARANTIAS	0,35%		2,40%		1,32%	
Seguros		0,00%		0,81%		0,36%
Garantias		0,00%		0,42%		0,21%
Riscos						
Obras simples, em condições favoráveis, com execução em ritmo adequado		0,35%		0,85%		0,65%
Obras medianas em área e/ou prazo, em condições normais de execução		0,40%		0,98%		0,75%
Obras complexas, em condições adversas, com execução em ritmo acelerado, em áreas restritas		0,48%		1,17%		0,90%
TRIBUTOS	4,65%		6,15%		5,40%	
ISS*		1,00%		até 2,50%		1,75%
PIS		0,65%		0,65%		0,65%
COFINS		3,00%		3,00%		3,00%
<b>BDI</b>						
Até R\$ 150.000,00	25,30%		31,80%		28,30%	
De R\$ 150.000,01 até R\$ 1.500.000,00	24,20%		30,60%		27,10%	
De R\$ 1.500.000,01 até R\$ 75.000.000,00	23,00%		29,40%		25,90%	
De R\$ 75.000.000,01 até R\$ 150.000.000,00	21,90%		28,20%		24,80%	
Acima de R\$ 150.000.000,00	20,80%		27,00%		23,60%	

Obs: (\*) % de ISS considerando 2%, 3,5% e 5% sobre 50% do Preço de Venda - Observar a legislação do Município.

Tabela 19 – BDI para Obras Hídricas – Saneamento Básico.

<sup>7</sup> TCU, Acórdão 2622/2013, Tribunal Pleno, rel. Min. Marcos Bemquerer, j. 25.09.2013.

Sequencialmente, através do Acórdão n.º 2622/2013 – Plenário, o TCU igualmente estabeleceu taxas de BDI de acordo com cada tipo específico de obra, exprimindo as tabelas abaixo:

<b>VALORES DO BDI POR TIPO DE OBRA</b>			
<b>TIPOS DE OBRA</b>	<b>1º Quartil</b>	<b>Médio</b>	<b>3º Quartil</b>
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	20,34%	22,12%	25,00%
CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS	19,60%	20,97%	24,23%
CONSTRUÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE ESGOTO E CONSTRUÇÕES CORRELATAS	20,76%	24,18%	26,44%
CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO DE ESTAÇÕES E REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA	24,00%	25,84%	27,86%
OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS	22,80%	27,48%	30,95%
<b>BDI PARA ITENS DE MERO FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS</b>	<b>1º QUARTIL</b>	<b>MÉDIO</b>	<b>3º QUARTIL</b>
	<b>11,10%</b>	<b>14,02%</b>	<b>16,80%</b>

Na análise destes Acórdãos, o TCU buscou definir parâmetros de BDI para obras e serviços de engenharia. No entanto, para a contratação de empresas para a prestação de serviços de limpeza pública, não é incomum que se adote parâmetros similares expressos pelo TCU, por analogia, especialmente para aferição de exequibilidade de propostas.

Além disso, a Corte de Contas da União também estabeleceu que para a definição do cálculo da Taxa de Benefícios e Despesas Indiretas, a Administração deve levar em conta parâmetros tais como: grau de competitividade; regime de execução; localização da obra e; prazo de execução. Contudo, observe-se que no presente Edital não foi sequer apresentado aos licitantes quais foram os critérios utilizados para se estabelecer os valores de BDI.

Portanto, ante todos os motivos expostos, faz-se essencial a suspensão do Pregão Eletrônico nº 053/2020, para revisão do seu ato convocatório e reinclusão da planilhas de quantitativos e preços unitários, porém de forma detalhada, contendo todos os critérios que compõem os custos apresentados, expressando a real composição do valor do contrato para fins de julgamento das propostas, bem como para a revisão da Taxa de BDI apresentada, tendo em vista sua exorbitância, como forma de garantir transparência, isonomia e segurança à respectiva fase do certame, sob pena de

nulidade do certame por violação às disposições expressas do art. 7º, § 2º, II e art. 40, § 2º, II da Lei Federal n.º 8.666/1993, art. 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2002 e art. 3º, inciso XI, alínea ‘a’, item 2 do Decreto nº 10.024/2019, e jurisprudência do TCU e do TCE/PR para licitações nas áreas de limpeza pública e destinação de resíduos sólidos.

### **III.C. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – ITEM 7.4. – DA NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E EXPERIÊNCIA NECESSÁRIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS**

O item 7.4 traz o rol de documentos de qualificação técnica que deverão compor o envelope de habilitação das empresas licitantes. Os documentos requisitados são:

#### **7.4 PARA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.**

- a) Registro da empresa junto ao CREA (ou outro conselho que habilite a empresa para esta atividade), para desempenho da atividade pertinente ao objeto a ser contratado.
- b) Certificado de Registro no CREA (ou outro conselho que habilite o profissional para esta atividade), em nome do responsável técnico da empresa.
- c) Comprovante de Registro da empresa proponente no Ministério do Meio Ambiente – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, pertinente ao ramo de atividade do objeto pretendido;

Conforme se observa, o Edital se limitou a requisitar, quanto à qualificação técnica, a certidão de registro da empresa e do responsável técnico junto ao CREA e comprovante de registro da empresa perante o IBAMA.

Entretanto, verifica-se que o Edital foi omissivo quanto à necessidade de apresentação de um dos documentos de maior importância técnica para o objeto licitado: a **Licença de Operação que comprova que a licitante está apta e licenciada pelo órgão ambiental competente para executar os serviços objeto do Edital, em especial, o Transporte dos Resíduos e a Destinação Final de Resíduos Classe II-A, bem como experiência prévia mínima na execução dos serviços públicos objeto do contrato.**

O Edital de Pregão Eletrônico tem por objeto a prestação de serviço público essencial que não pode sofrer solução de descontinuidade. Apesar disso, no que tange à qualificação técnica, não foi exigida qualquer experiência prévia dos ou apresentação dos documentos comprobatórios da regularidade de suas atividades.

Nesse sentido, a Lei de Licitações permite que a documentação relativa à qualificação técnica abarque tanto a comprovação de aptidão para desempenho de das atividades, como prova de atendimento dos requisitos previstos em lei especial:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

**II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;**

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

**IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.**

Assim, mostra-se temerário ao melhor interesse público, e inclusive em discordância com diversas licitações publicadas para os mesmos serviços, que a Administração Pública não se resguarde minimamente em relação à empresa licitante contratada. E, mais, deixe apenas para a fase de contratação a apresentação de licença ambiental, o que claramente pode postergar a regular contratação dos serviços.

Em consonância, o TCU já se manifestou quanto à necessidade de comprovação da regularidade ambiental para prestação de serviços como requisito de qualificação técnica:

“8. Desta forma, remanesceu, como causa da aplicação das penalidades recorridas, a apontada irregularidade referente à exigência de que os licitantes apresentassem Termo de Compromisso

de fornecimento de CBUQ, por usina de asfalto legalmente licenciada, na falta de usina própria, bem como documentação comprobatória da regularidade ambiental (Licença de Operação).

9. A análise conjunta das duas disposições do edital (descritas no § 6, acima) permite concluir que, sendo a usina própria ou de terceiros, o edital exigia a apresentação de documentos comprobatórios da regularidade ambiental da usina de asfalto (no caso, Licença de Operação emitida pelo IDEMA, conforme a mencionada resolução do CONAMA).

10. Fundado nessa conclusão, acredito que não se possa falar em favorecimento de determinado licitante, considerando-se que a exigência da regularidade ambiental contemplava tanto as empresas que eventualmente possuíssem usina, quanto aquelas que necessitassem de um Termo de Compromisso de fornecimento do concreto betuminoso. De acordo com critério utilizado, não poderiam participar da licitação as empresas que, concomitantemente, não possuíssem usina própria e que não obtivessem o compromisso de fornecimento expedido por usina de asfalto legalmente licenciada.

**11. A mencionada exigência não feriu o caráter competitivo do certame, uma vez que teve por objetivo garantir o cumprimento da obrigação, ou seja, dar certeza à Administração de que o serviço seria executado. Pergunto: de que adiantaria viabilizar a participação de outros interessados — com o infundado receio de ferir o caráter competitivo do certame — para, depois, por falta da garantia estabelecida no Termo de Compromisso, correr-se o risco de o serviço não poder ser realizado, ser realizado com atrasos, ou, mais grave ainda, ser realizado com desrespeito ao meio ambiente, cujo dever de preservá-lo, para “as presentes e futuras gerações”, é imposto tanto ao Poder Público, quanto à coletividade (art. 225 da Constituição Federal)?**

**12. Entendo, ainda, que as exigências editalícias não só não feriram o § 6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 (objeto de questionamento no acórdão recorrido), como, na verdade, vieram ao encontro da pretensão legal. É que a regularidade ambiental — requerida de forma indistinta de todos os licitantes — pode ser vista como uma necessidade essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento ambiental.”**  
(destacado - TCU; Acórdão 6.047/2015)

Não é outro o entendimento do TCE/PR, conforme recentíssimo julgado sobre o assunto:

**“Nesse contexto, como bem destacado pela CGM, “a observância da legislação ambiental constitui verdadeiro requisito de habilitação jurídica para aquele empreendedor exercente de atividade que se mostre efetiva ou potencialmente poluidora que pretende contratar com a administração pública.”**

**No caso concreto, portanto, entendo que não há ilegalidade na exigência das licenças ambientais dispostas no item 6.2.4, 01 e 02, “a”, do edital, as quais são permitidas, como requisito de habilitação, para atividades potencialmente poluidoras. O TCU já decidiu nesse sentido, nos termos da jurisprudência abaixo colacionada”.**  
(destacado; TCE/PR, Tribunal Pleno; Acórdão 48/20)

Destacamos a importância da apresentação das respectivas licenças de operação, pois são elas que comprovam a regularidade técnica e ambiental necessárias à qualificação do fornecedor para prestação dos serviços.

A Resolução CONAMA nº 237/2007 dispõe sobre a obrigatoriedade das Licenças Ambientais e estabelece em seus artigos:

Art. 2º- A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e **operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras**, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, **dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.**

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

[...].

**II - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento**, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as **medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.**

Dentre as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental pela Resolução CONAMA nº 237/2007, estão a destinação de resíduos sólidos:

#### ANEXO 1

#### ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS SUJEITAS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

[...]

##### Serviços de utilidade

- produção de energia termoelétrica
- transmissão de energia elétrica
- estações de tratamento de água
- interceptores, emissários, estação elevatória e tratamento de esgoto sanitário
- **tratamento e destinação de resíduos industriais (líquidos e sólidos)**
- **tratamento/disposição de resíduos especiais tais como: de agroquímicos e suas embalagens usadas e de serviço de saúde, entre outros**
- **tratamento e destinação de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas**

No Estado do Paraná, a Lei nº 12.493/1999 determina que:

Art. 16. As atividades de transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos estão sujeitas a prévia análise e licenciamento ambiental perante o Instituto Ambiental do Paraná – IAP, de acordo com as normas legais vigentes.

Assim, os serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos classe II-A possuem um **alto grau de complexidade de operação e risco ambiental e apenas empresas devidamente licenciadas pelo órgão competente podem exercer tais atividades.** Para obtenção da Licença é necessário que a empresa atenda a diversos requisitos técnicos, ambientais, de operação e estruturais para que haja certificação da qualidade e segurança dos serviços prestados.

Ressalta-se, inclusive, que **na Licença de Operação constam todos os requisitos e critérios estabelecidos para o funcionamento de cada empresa e empreendimento.** Através da Licença de Operação de cada empreendimento é possível verificar qual a atividade e quais os resíduos permitidos a serem recebidos, qual a capacidade diária de recebimento e quais as condicionantes que limitam as atividades naquele empreendimento.

Sem ter acesso à Licença de cada licitante interessada, a Administração Pública não terá a certeza necessária de que seus interesses serão atendidos conforme as normas regulamentadoras e que os serviços serão executados com eficiência.

Ao exigir a apresentação de Licença de Operação para execução das atividades objeto do Edital, a **Administração Pública estará se resguardando de que os serviços serão prestados com toda qualidade e capacitação técnica necessárias, garantindo, acima de tudo, segurança aos seus Administrados.**

Por conseguinte, ante todos os motivos expostos, faz-se essencial a suspensão do Pregão Eletrônico nº 053/2020, para revisão do seu ato convocatório, com a nulidade e revisão do item 7.4 para que sejam inclusos requisitos mínimos de demonstração de aptidão técnica para o desempenho das atividades licitadas e prova de atendimento da legislação ambiental quanto à apresentação de licença ambiental válida e adequada para os serviços licitados, para observância aos princípios da legalidade, do interesse público, da segurança jurídica e da eficiência administrativa, em atenção à jurisprudência do TCU e do TCE/PR e conforme autorizado pelo art. 30, inc. II e IV da Lei nº 8.666/1993.

### **III.D. OMISSÕES DE INFORMAÇÕES OBRIGATÓRIAS – CRITÉRIO DE REAJUSTE, PRAZO MÁXIMO DE PRORROGAÇÃO E GARANTIA – NÃO OBSERVÂNCIA AO ART. 31, INC. III, ART. 40, INC. XI E ART. 57 DA LEI Nº 8.666/1993**

Por fim, constatou-se a ausência de informações obrigatórias no edital no tocante à: a) ausência de definição do prazo de prorrogação; b) ausência de definição de critério de reajuste em caso da prorrogação prevista; c) ausência de definição da garantia da proposta ou contratual.

A propósito do prazo de prorrogação, o art. 57, inc. II da Lei de Licitações estabelece a obrigatoriedade de previsão no ato convocatório da prorrogação contratual, a prévia autorização de prorrogação pela autoridade competente para celebrar o contrato e a vedação de prazo de vigência indeterminado do contrato:

**Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:**

**II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;**

**§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.**

**§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.**

No caso em exame, o Edital de Pregão nº 53/2020 prevê a possibilidade de prorrogação, porém não especifica objetivamente o seu período máximo. É o que consta no Item 14 do Anexo I do Edital:

#### 14. PRAZO E VIGENCIA

a) O prazo de execução será de 12 (doze) meses, a partir da ordem de serviços a ser emitida pela SMMA, em até 05 (cinco) dias úteis após a assinatura do contrato.

b) O contrato terá vigência de 13 (treze) meses, contados de sua emissão, podendo ser prorrogado a critério do Município.

A omissão em relação ao prazo máximo de prorrogação viola as disposições do art. 57 da Lei de Licitações, na parte em que exige a prévia previsão de prorrogação, um prazo máximo de prorrogação e a impossibilidade de prazo de vigência indeterminado. Daí que se conclue pela necessidade de revisão do certame, para que consta expressamente qual o prazo máximo de prorrogação admitido no âmbito deste contrato.

Como consequência da expressa possibilidade de prorrogação, é de rigor que haja definição do critério de reajuste da licitação. A disposição da Cláusula Sexta veta o reajuste:

#### **CLÁUSULA SEXTA – CRITÉRIO DE REAJUSTE**

O preço ora contratado não sofrerá reajuste.

Assim, a Cláusula Sexta está, para todos fins, em contradição expressa com a cláusula que permite a prorrogação. Ainda que não houvesse autorização de prorrogação, considerando que o prazo do contrato pode ser prorrogado excepcionalmente por qualquer outra situação prevista em lei, haveria a necessidade de alguma previsão nesse sentido. É o que prevê o art. 40, inc. XI da Lei nº 8.666/1993:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:  
[...]

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

Por fim, a redação do edital contém obscuridade em relação à exigência de garantia. A Cláusula Nona do Contrato se refere ao Termo de Referência para tratar da garantia. O Termo de Referência, por sua vez, contém a frase “garantia total de 12 meses (exceto para serviços)”, não indicando, portanto: a) qual seria o percentual desta garantia; b) sobre qual o valor seria aplicado; c) qual o momento de pagamento desta garantia (se se trata de garantia da proposta ou garantia do contrato):

#### **CLAUSULA NONA - GARANTIA**

Conforme Termo de Referência.

#### **5. GARANTIAS E OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA**

[...]

b) Garantia total de 12 meses (exceto para serviços);

Em assim constando, a Cláusula Nona do Contrato e o Item 5, b) do Anexo I incorrem em flagrante violação ao art. 31, inc. III e §2º da Lei de Licitações, os quais dispõem a obrigatoriedade de inclusão de qual percentual estimado

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

Portanto, diante de todos os motivos expostos, faz-se essencial a suspensão do Pregão Eletrônico nº 053/2020, para revisão do seu ato convocatório, para inclusão de definição do prazo de prorrogação, do critério de reajuste e de garantia da proposta ou do contrato, sob pena de violação ao art. 31, inc. III, art. 40, inc. XI e art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

### **III.E. DA DESPROPORCIONALIDADE E OBSCURIDADE DA PREVISÃO DE MULTA – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE**

A Cláusula Décima do contrato prevê multa de cinco por cento nas hipóteses dos “serviços/itens não tiverem entrega e qualidade satisfatória”:

#### **CLÁUSULA DECIMA – SANÇÕES ADMINISTRATIVAS PARA O CASO DE INADIMPLEMENTO CONTRATUAL**

Pela inexecução total ou parcial do Contrato, a Prefeitura Municipal de Imbituva poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao Contratado as sanções previstas no artigo 87 da Lei Federal n.º 8.666/93;

§1º Fica estabelecida a multa de 05,00% (cinco por cento) do valor do contrato aplicável a critério da CONTRATANTE, se os serviços/itens não tiverem a entrega e qualidade satisfatória.

§ 2º Fica estabelecida a multa de 05,00% (cinco por cento) do valor do contrato em caso de rescisão contratual por inadimplemento por parte da CONTRATADA.

No caso, a redação da cláusula apresenta obscuridade em relação ao que se entende com entrega e qualidade não satisfatória, sendo desprovida de qualquer escalonamento de

descumprimentos em relação a sua gravidade ou possibilidade de readequação, mediante prévia advertência. A previsão de advertência está prevista no art. 87, inc. I da Lei de Licitações:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

**I - advertência;**

Ademais, a previsão de multa de 5%, sem qualquer possibilidade de adequação proporcional a eventual ilícito cometido, viola o princípio constitucional da razoabilidade, igualmente previsto no art. 2º, caput e inc. IV da Lei Geral de Processos Administrativos (Lei nº 9.784/1999):

**Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.**

**Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:**

[...]

**VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;**

Não fosse o suficiente, a Cláusula Décima está em flagrante contradição com o que foi estabelecido no Termo de Referência:

### 13 - DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

13.1. Com fundamento nas leis no. 10.520, de 17/07/2002, e no. 8.666, de 21/06/1993, poderão ser aplicadas à Contratada, as sanções abaixo, pela inobservância das condições estabelecidas para o objeto a ser contratado, a saber:

- a) Advertência, nos casos de menor gravidade;
- b) Suspensão do direito de licitar e impedimento de contratar com a Administração, pelo prazo de até cinco anos, se convocada dentro do prazo de validade de sua proposta e:
  - b.1 não assinar o contrato elou ata de registro de preços;
  - b.2 deixar de entregar documentação exigida no edital;

- b.3 apresentar documentação falsa;
  - b.4 ensejar o retardamento da execução de seu objeto;
  - b.5 não manter a proposta;
  - b.6 falhar ou fraudar na execução do objeto;
  - b.7 comportar-se de modo inidôneo;
  - b.8. fizer declaração falsa ou cometer fraude fiscal;
- c) O atraso injustificado no cumprimento do objeto sujeitará o fornecedor à multa de 0,5% (cinco décimos por cento), por dia que exceder ao prazo fixado, calculada sobre o valor do(s) item(s) prejudicado(s) pela conduta da Contratada, até o cumprimento do objeto, obedecendo ao limite máximo de 20% (vinte por cento). Limite que ultrapassado, poderá ensejar a rescisão contratual pela Contratante;

Não há dúvidas que da forma como está disposta, a Cláusula Décima dá margem ao cometimento de arbitrariedades e enriquecimento ilícito por parte da Administração Pública. Desse modo, diante de todos os motivos expostos, faz-se essencial a suspensão do Pregão Eletrônico nº 053/2020, para revisão do seu ato convocatório, para inclusão anulação da Cláusula Décima do Contrato, e revisão para permitir aplicação da sanção de advertência e correção de eventual inadequação, e estabelecimento de multa até certo percentual de acordo com a gravidade do ilícito, em atenção ao princípio razoabilidade, sob pena de violação ao art. 87, inc. I da Lei nº 8.666/1993 e art. 2º, caput e inc. IV da Lei Geral de Processos Administrativos (Lei nº 9.784/1999).

### **III.F. DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO – ITEM 8.7 DO EDITAL – EMPRESAS COM MATRIZ E FILIAL – EXECUÇÃO PARCIAL DO SERVIÇO PELA FILIAL – NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO PARA AMBAS.**

Conforme salientado anteriormente, o presente certame possui como objeto os serviços de “*transbordo, transporte e destinação final de resíduos*”. Portanto, trata-se de prestação de serviço que envolve diferentes fases e operações dentro da totalidade da prestação dos serviços. Deste modo, a execução do futuro contrato pode envolver, além da estrutura empresarial da matriz, operações pertencentes às respectivas unidades filiais.

Ocorre que o edital assim prevê em seu item 8.7:

8.7. Os documentos de habilitação deverão estar em nome da licitante, com o número do CNPJ e o respectivo endereço referindo-se ao local da sede da empresa licitante. Não se aceitará, portanto, que alguns dos documentos se refiram a matriz e outros a filial ou a empresa a qual a licitante seja sucessora por qualquer processo de alteração societária, todos os documentos deverão estar em dia e dentro da validade na data da solicitação, pelo Pregoeiro.

Ou seja, o presente edital não se atenta para o fato de que parte da execução do contrato possa se dar por meio das unidades filiais, devendo ser verificada a habilitação em face da matriz e demais filiais que participem da execução do contrato, verifica-se:

*"Diante desse cenário, se a pessoa jurídica participar na licitação apresentando os documentos fiscais da matriz e desejar executar o contrato com a filial, cumprirá a Administração Pública solicitar a apresentação da regularidade fiscal da filial, em relação àqueles tributos não recolhidos de forma centralizada.*

*Isso porque, matriz e filial são a mesma pessoa jurídica, mas para fins tributários, podem ser considerados os diversos estabelecimentos para emissão de certidão de regularidade fiscal."*

Sendo assim, a conferência da habilitação em relação à matriz e filial, o caso da execução do serviço por ambas, garante à Administração a regularidade documental de todas as unidades envolvidas.

Inclusive, mesmo sendo firmado contrato em nome de somente uma das pessoas jurídicas, demais licenças e documentos de qualificação técnica eventualmente apresentados pela unidade filial executora, aproveitam à matriz.

#### **Este é o entendimento do eg. Tribunal de Contas do Estado da União:**

“9.2.4.5. Também não há problema na utilização de atestado de capacidade técnica com CNPJ da matriz, pois, como deixou claro a Administração em sua resposta ao recurso administrativo da Representante, “a capacitação técnico-profissional e técnico-operacional está ligada ao organismo da empresa que são transmitidas da matriz a todas as filiais ou vice-versa” (peça7, p. 3, item 27)” (Acórdão nº 1227-2015, Plenário, Relator: Ministro Vital do Rêgo).

Portanto, necessária correção do item 8.7 do Edital para exigir, no caso de execução dos serviços pela filial, a apresentação dos documentos de habilitação em nome de ambas, de modo que os documentos de qualificação técnicas emitidos em nome de uma aproveitará a outra.

#### **IV. DOS PEDIDOS**

Pelo exposto, requer, respeitosamente, ao Sr. Pregoeiro e aos Srs. Membros da Equipe de Apoio do Pregão Eletrônico nº 053/2020:

- a) o devido processamento da presente impugnação, dada à sua indiscutível tempestividade;
- b) a suspensão imediata do procedimento licitatório até que sanada as ilegalidades apontadas na presente Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 53/2020;
- c) Após o devido processo legal, a republicação do instrumento convocatório, com renovação do prazo para apresentação das propostas, expurgado dos vícios insanáveis demonstrados na presente peça impugnatória, os quais afrontam diretamente os princípios e regras que devem resguardar essa licitação;

Nestes Termos, respeitosamente  
Pede e espera deferimento.

Ponta Grossa/PR, 29 de junho de 2020.

**ZERO RESÍDUOS LTDA.**