

**ILMO (A) COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO  
EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 02/2019 DO  
MUNICÍPIO DE JOÃO MONLEVADE – MG**

*REF.:*

*Modalidade: CONCORRÊNCIA 02/2019*

*Processo: 213/2019*

*Tipo: Menor Preço*

*CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, com fornecimento de equipamentos, mão-de-obra, materiais e serviços técnicos necessários à execução do objeto, em conformidade com a planilha de custos, composição de custos, cronograma e memorial, anexos deste edital e detalhamento seguinte:*

*2.1. Coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos até o Aterro Sanitário de João Monlevade, situado na região do Sítio Largo, MG 123, devidamente licenciado pelo órgão ambiental competente, com utilização de caminhões coletores compactadores de lixo, ano de fabricação igual ou superior a 2017, PBT igual ou superior a 14 toneladas e compactador com capacidade igual ou superior a 15m<sup>3</sup>, estimado em 1.175,70 toneladas/mês;*

**CONSTRUTORA SINARCO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 03.367.118/0001-40, com sede na Rua Capitão Sancho, nº 209, bairro Centro – João Pinheiro/MG, neste ato por seu representante legal, adiante assinado, vem respeitosa e tempestivamente, perante V.S<sup>a</sup>, com fundamento no artigo 41, § 2º, da Lei Federal nº. 8.666/1993 e item 20.8 do Edital, apresentar:

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**

Diante das razões de fato e de direito a seguir expostas:

**DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

Preliminarmente, é de se assinalar que a presente impugnação é tempestiva, tendo em vista que a data marcada para a sessão de abertura da licitação é o dia 26 de Julho de 2019 e a presente impugnação está sendo feita 02 (dois) dias úteis antes.

A empresa apresenta a presente Impugnação via e-mail, vez que permitido, nos termos do item 5.2 do Edital.

## **DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

Primeiramente, cumpre esclarecer que a ora Impugnante é detentora de acervo técnico inquestionável, com a prestação de inúmeras prestações de serviços, certa e segura do bom desempenho que pode oferecer ao Município de João Monlevade – MG, motivo pelo qual insurge e demonstra todo o seu inconformismo.

Tendo por base o artigo 27, da Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República, verifica-se que somente se fazem legalmente permitidas as exigências de qualificação técnica **indispensável** à garantia do cumprimento das obrigações (Ap. cível 247.960-1/6, São Paulo, j. 8.6.95, RDA 204/271).

Em razão desse escopo, exigências contidas no presente edital se mostram demasiadamente incontroversas, e ferem diretamente a previsão legal do nosso ordenamento jurídico.

Tem-se, portanto, que “são inválidas” as condições não necessárias. Exigências desnecessárias caracterizam-se como excesso, provocando a exclusão de empresas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado.

Feitas essas considerações sobre o real sentido da licitação, temos que o edital, ora impugnado, contém exigências desarrazoadas, que ferem os princípios que devem nortear a licitação, restringindo a competitividade, fazendo com que seja frustrado o objetivo maior da licitação, que é a contratação de empresa que apresente a proposta mais vantajosa.

## **DA NÃO EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA-OPERACIONAL**

Dispõe o Edital acerca da comprovação de qualificação técnica:

*8.6.2. Apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificado, relativo à execução de serviços, compatível*

*em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação, acompanhado da Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(s) técnico(s), que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica – RRT.*

Verificamos que, o edital exige a comprovação tão somente da qualificação técnico-profissional, não dispondo nada no sentido de comprovação da qualificação técnica da empresa licitante.

A qualificação técnica da empresa, também chamada de capacidade técnico-operacional, encontra previsão legal na primeira parte do inciso II do art. 30 da Lei de Licitações. Assim, o edital pode prever a necessidade de apresentação de atestados para a “*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*”, conforme dispõe a norma.

Vejamos o que dispõe o artigo 30 da Lei nº 8.666/93:

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

*[...]*

*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;*

Não há dúvidas quanto a inexistência de previsão expressa quanto a comprovação da qualificação técnica OPERACIONAL na Lei nº 8.666/93. Porém, subsiste a informação de que deverá ser comprovado “*o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto*”.

Por sua vez, pondera Carlos Pinto Coelho Motta, *in* Eficácia nas Licitações e Contratos, 1994, p. 149, citando Antônio Carlos Cintra do Amaral:

*"1. Para efeito de qualificação técnica de empresas licitantes, a Administração deve, com base na Lei 8.666/93, exigir atestados referentes à sua capacitação técnica, com vistas à 'comprovação de*

*aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação' (art. 30,II).*

*Além da aptidão da empresa, comprovável em função de sua experiência, a Administração deve exigir comprovação da 'capacitação técnico-profissional', nos termos do §1º do mesmo art. 30. Essas comprovações podem ser dispensadas no caso de obras licitadas mediante a modalidade 'Convite' (§1º do art. 37).*

*2. A Lei nº 8.666/93 não estabelece limites para exigências quanto à capacitação técnico-operacional de empresas licitantes, devendo tais limites, portanto, ser estabelecidos em cada caso, levando-se em conta a pertinência e compatibilidade a que se refere o inc. II do art. 30, bem como a noção de indispensabilidade, contida no inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal".*

O texto extraído do parecer do Procurador Paulo Soares Bugarin, nos autos alusivos à Decisão nº 395/95 também é esclarecedor:

*"Assim, não restam dúvidas de que, apesar do veto, a Lei nº 8.666/93 continua permitindo a exigência de 'comprovação de aptidão para o 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..." (Boletim de Licitações e Contratos Administrativos, NDJ, 12/2000, p. 631).*

Tampouco poderíamos deixar de citar as orientações de Yara Darcy Police Monteiro:

*"Questão que foi muito controvertida, todavia já pacificada na doutrina e jurisprudência, é a relativa à comprovação da capacitação técnica da empresa e do profissional responsável nas licitações para contratação de obras e serviços de engenharia. Não mais pairam dúvidas de que, segundo a dicção do art. 30, II, e seu §1º, I, pode o edital exigir a 'comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação' da empresa participante, sem prejuízo da comprovação de aptidão dos membros da equipe técnica que se responsabilizarão pelos trabalhos, na forma e com as limitações fixadas no citado §1º e inc. I do mesmo art. 30" (cf. Licitação: Fases e Procedimento, NDJ, 2000, p. 43).*

A exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica da empresa é fundamental para averiguar sua qualificação técnica da empresa no que diz respeito à sua capacitação para o desenvolvimento da obra ou para prestação do serviço que está sendo licitado.

Conforme a sistemática adotada pela Lei nº 8.666/93, na etapa de habilitação, entre outros aspectos, a Administração deverá analisar a qualificação técnica dos licitantes, com o objetivo de aferir se dispõem de conhecimento, experiência e aparelhamentos técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato a ser celebrado.

Não obstante o silêncio legal, o TCU reconheceu, por meio da publicação da Súmula nº 263, que:

*“... para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”*

Firme nesse sentido, vemos que, o Edital de Licitação em questão suprimiu a exigência basilar dos processos licitatórios, qual seja a comprovação da qualificação técnica-operacional mínima, nos moldes legais.

Assim sendo, se não houver adequação e pertinência de tal exigência em relação ao objeto licitado, nos termos do inciso I, do § 1º, do art. 30, da Lei nº 8.666/93 e recomendação do TCU, se torna inválido o procedimento licitatório por ofensa a dispositivo de lei, configurando arbitrariedade do ente federativo que a estabeleceu no instrumento convocatório.

### **BDI COM VALOR BAIXO**

Conforme verificado no Edital de Licitação, o BDI (Bonificação e Despesas Indiretas) da Prefeitura de João Monlevade chegou ao valor de **19.33%**.

Data vênua, percebemos que o referido percentual não se encontra correto, uma vez que de acordo com o documento “ESTUDO SOBRE TAXAS REFERENCIAIS DE BDI DE OBRAS PÚBLICAS E DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS RELEVANTES” disponibilizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), os menores índice de BDI são para os serviços de Construção de Rodovias e Ferrovias, sendo o 1º Quartil de 19,60%, a média de 20,97% e o 3º Quartil de 24,23% .

Ou seja, os valores são superiores ao cálculo de BDI discriminado nesta licitação que é de apenas 19,33%.

Vejam os o que diz o referido Estudo:

VALORES DO BDI POR TIPO DE OBRA - 1º QUANTIL, MÉDIO E 3º QUANTIL			
TIPOS DE OBRA	1º Quartil	Médio	3º Quartil
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%

Diz ainda o referido Estudo:

*A questão da definição de faixas para o BDI envolve uma decisão muito mais qualitativa, em que se deve buscar escolher um critério que seja ao mesmo tempo justo e abrangente, do que propriamente uma decisão puramente baseada em números estatísticos. O tamanho mais apropriado para as faixas é uma decisão que deve levar em conta tanto os aspectos teóricos relativos ao problema do BDI quanto às expectativas do impacto do estabelecimento dessas faixas nas referências de preços de obras públicas. O importante na fixação de uma faixa como referência é deixar estabelecido, de forma estimativa, qual o percentual de valores de BDI que está contido nela, para que se tenha a correta dimensão de sua abrangência e as possibilidades e exceções na sua aplicação.*

Destaca-se que esse entendimento também está alinhado com o disposto nas últimas Leis de Diretrizes Orçamentárias e, recentemente, no Decreto 7.983/2013, que estabelece os componentes mínimos que devem fazer parte da composição de BDI de orçamentos de obras públicas e as regras para análise dos custos dos serviços previstos nos orçamentos de referência, *in verbis*:

*Art. 9º O preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar 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 do empreendimento; e

IV - taxa de lucro.

(...)

Art. 17. Para as transferências previstas no art. 16, a verificação do disposto no Capítulo II será realizada pelo órgão titular dos recursos ou mandatário por meio da análise, no mínimo:

I - da seleção das parcelas de custo mais relevantes contemplando na análise no mínimo dez por cento do número de itens da planilha que somados correspondam ao valor mínimo de oitenta por cento do valor total das obras e serviços de engenharia orçados, excetuados os itens previstos no inciso II do caput; e

II - dos custos dos serviços relativos à **mobilização e desmobilização, canteiro e acampamento e administração local.** (grifos nossos).

A determinação dos preços é uma das etapas principais do planejamento e da gestão de uma obra pública, sendo o **BDI elemento primordial no processo de formação de preços, pois representa parcela relevante no seu valor final.**

Infelizmente, quando o preço de uma obra pública é determinado de forma equivocada, mais elevados são riscos de ocorrência de *sobrepço, superfaturamento, preços inexequíveis, pagamentos indevidos ou em duplicidade, combinação de preços, alterações contratuais além dos limites legais, abandono das obras, execução do objeto com baixa qualidade, extrapolação dos prazos etc.*

Diante do exposto, requer sejam reconsiderados os custos e valores aplicados no BDI de apenas 19,33%, tendo em vista não ser possível concluir a referida obra/serviço com o percentual informado, devendo o mesmo ser corrigido a fim de resguardar a supremacia do interesse público e o equilíbrio econômico-financeiro contratual.

### **INCONSISTÊNCIA: ITENS NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DE CUSTOS**

Analisando cuidadosamente a Planilha Orçamentária apresentada pela Administração da Prefeitura de João Monlevade – MG, foi verificado pelo Setor Técnico que não foram incluídos os seguintes serviços cruciais para execução do objeto do contrato.

**1. CARGA HORÁRIA BAIXA: ENGENHEIRO CIVIL = 20H/MÊS**

*Entende-se pelas experiências anteriores da empresa, que para o tipo de serviço licitado, deve-se ter o engenheiro civil por tempo integral, ou seja, sua carga horária deve ser de 08 horas diárias, para a coordenação adequada da equipe em serviço.*

**2. ALTO RISCO À SAÚDE: ENCARREGADO = 10% INSALUBRIDADE**

*Entende-se pelas experiências anteriores da empresa, que o encarregado deve receber 40% de insalubridade, da mesma maneira que os garis, pois está igualmente exposto aos riscos.*

**3. ALTO RISCO À SAÚDE: MOTORISTA = 20% INSALUBRIDADE**

*Entende-se pelas experiências anteriores da empresa, que motoristas de caminhões coletores e compactadores devem receber 40% de insalubridade, da mesma maneira que os garis, pois estão igualmente expostos aos riscos.*

*Tais fatos podemos comprovar através de decisões judiciais, convecção coletiva de trabalho e holerites em anexo.*

Vejam os que diz a norma editada pelo Ministério do Trabalho restringe o pagamento do adicional de insalubridade apenas aos empregados que lidam na coleta e industrialização de lixo urbano:

**“INSALUBRIDADE DE GRAU MÁXIMO TRABALHO OU OPERAÇÕES, EM CONTATO PERMANENTE COM:**

**(...)**

**- LIXO URBANO (COLETA e industrialização).” (NR nº 15, g. n.)**

Diante do exposto, vemos que, o não pagamento do grau máximo de insalubridade aos funcionários que atuam diretamente com a coleta do lixo urbano, fere diretamente o ordenamento jurídico, sem contar que, o não pagamento do referido adicional, conforme determina a lei causa

prejuízos ao trabalhador, bem como ao empregador, que sofrerá inúmeras ações trabalhistas para integralizar o valor e seus reflexos.

É sabido que o objeto primordial de qualquer licitação é selecionar a proposta mais vantajosa à Administração. A vantagem, considerada sob o enfoque econômico, se traduz na seleção do menor preço. Contudo, nem sempre oferta de preço bastante reduzido é sinônimo do melhor negócio, já que pode se mostrar inexequível.

Proposta inexequível é aquela que não venha a ter “*demonstrada a sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do contrato*” (art. 48, inc. II, da Lei nº 8.666/93).

Ocorre que, diante da irregularidade contida no Edital de Licitação quanto a falta de previsão de pagamento de alguns itens pela Administração. Tal fato ocasiona no desequilíbrio contratual e possíveis prejuízos à empresa vencedora, vez que, a mesma não conseguirá executar a integralidade do serviço licitado pelo preço ofertado. Por isso, é indispensável a análise da exequibilidade da Planilha apresentada pela Administração.

Vejamos o que dispõe a Minuta de Contrato nesse sentido:

***4.11. Nos preços deverão estar incluídas todas e quaisquer despesas da contratada, necessárias à execução dos serviços, sem prejuízo do previsto na Cláusula Primeira deste contrato.***

O Instituto de Obras Públicas do Espírito Santo - IOPES - elaborou o “MANUAL PARA ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTOS DE OBRAS PÚBLICAS”<sup>1</sup> o qual orienta o seguinte:

*A elaboração de orçamentos de obras e serviços de engenharia para os Poderes Públicos deve ser norteadas pelas regras e critérios da lei, com o fim de estabelecer parâmetros de preços para a licitação e contratação do objeto proposto pela Administração Pública. Os orçamentos desenvolvidos devem: ser fiéis ao que propõe o objeto em questão, respeitando ao que for determinado, ao menos, pelo Projeto Básico e; representar a realidade do mercado, em relação aos preços utilizados.*

---

<sup>1</sup> <https://iopes.es.gov.br/Media/iopes/Fa%C3%A7a%20Certo/Manual%20de%20Elabora%C3%A7%C3%A3o%20de%20Or%C3%A7amentos%20-%20Obras.pdf>

A Lei nº 8.666/93 é cristalina nesse sentido, senão vejamos:

*Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*[...]*

*IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;*

Vejamos o entendimento da AGU nesse sentido:

*A pesquisa de preços só pode ser realizada se houver adequado planejamento da compra. Isso pressupõe a especificação precisa e suficiente do objeto a ser adquirido e todas as condições da aquisição, conforme Súmula 177 do TCU. Somente após a especificação do bem pretendido, é que a Administração deve efetuar a pesquisa de preços, para que se evite a comparação entre produtos que não sejam equivalentes. (vide AC TCU 998/2009-P) Ademais, deve a Administração, quando da realização da pesquisa de preços, considerar todas as variáveis correlacionadas, tais como as quantidades pretendidas, prazos e forma de entrega propiciando que eventuais ganhos de escala advindos de grandes aquisições públicas, por exemplo, reflitam em redução nos preços obtidos pelas cotações prévias ao certame. (Parecer 02/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU)*

O edital de Licitação dispõe ainda acerca da desclassificação da proposta cujo valor exceda àquele previsto no Edital:

***11.8. Serão desclassificadas as propostas que:***

*11.8.1 Não atenda aos requisitos deste instrumento convocatório.*

*11.8.2. Não se refira à integralidade da proposta;*

*11.8.3. Contenha rasuras, emendas, borrões, entrelinhas, ressalvas, correções, irregularidades ou defeito de linguagem capaz de dificultar o julgamento;*

***11.8.4. Apresente preço total, global ou unitário simbólico, superestimado, manifestamente inexequíveis, de valor zero ou incompatíveis com o preço de mercado acrescido dos respectivos encargos, assim considerados nos termos do disposto no art. 44 e art. 48, inciso II, da Lei Federal nº. 8.666/93;***

*11.8.5. Apresente proposta com valores superiores aos estimados neste edital e planilha anexa;*

*11.8.6. Apresente preço baseado em outra (s) proposta(s), inclusive com o oferecimento de redução sobre a de menor valor.*

Ato contínuo, prevê o Edital:

*10.3. A apresentação da proposta por parte da licitante significa pleno conhecimento e integral concordância com as cláusulas e condições desta licitação e total sujeição à legislação pertinente.*

A questão é especialmente relevante quanto se trata, como no caso vertente, de licitação do tipo menor preço, em que, atendidas as condições do ato convocatório, vencerá a proposta que ofertar o menor preço. Ocorre que, atento ao princípio da SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO, vemos que é indispensável assim, averiguar-se que o menor preço cotado é impraticável.

*Ora, sabe-se que não podem as empresas simplesmente renunciarem de seus lucros para vencerem a licitação, o que configura abuso de poder econômico e concorrência desleal com todas as demais empresas que precisam de lucro para sobreviver.*

Nesse sentido, sob pena de ilegalidade decorrente do desrespeito a Legislação Vigente, e afronta direta aos princípios basilares do procedimento licitatório, requer a imediata reforma e avaliação dos itens constantes da Planilha Orçamentária da Administração, especificamente no que diz respeito ao aumento da carga horária do Engenheiro Civil, passando constar 40 (quarenta) horas semanais, bem como aumentar o adicional de insalubridade ao grau máximo 40% (quarenta por cento) para os cargos de Encarregado e Motorista, tendo em vista o contato direto com o lixo coletado, por ser questão de lédima justiça.

## **DOS PEDIDOS**

Demonstrada a irregularidade expressa pelo Edital, REQUER seja o mesmo retificado, nos termos que se seguem, em observância aos princípios licitatórios, sobretudo o da legalidade, isonomia:

- a) Seja incluída a exigência comprovação da qualificação técnica-operacional mínima, nos moldes legais;
- b) Sejam reconsiderados os custos e valores aplicados no BDI de apenas 19,33%, tendo em vista não ser possível concluir a referida obra/serviço com o percentual informado, devendo o mesmo ser corrigido a fim de



resguardar a supremacia do interesse público e o equilíbrio econômico-financeiro contratual;

- c) Sejam revisados e incluídos nos custos da execução do objeto: aumento da carga horária do Engenheiro Civil, passando constar 40 (quarenta) horas semanais, bem como aumentar o adicional de insalubridade ao grau máximo 40% (quarenta por cento) para os cargos de Encarregado e Motorista, tendo em vista o contato direto com o lixo coletado;
- d) Seja o referido edital republicado, uma vez que, acolhida a presente Impugnação, a inclusão de pagamento dos referidos valores altera de maneira direta a formulação da proposta de preços, nos termos do artigo 21, §4º da Lei nº 8.666/93.

Nestes Termos,

Pede e Espera Deferimento.

João Pinheiro – MG, 23/07/2019.



Rhavana Gonzaga Martins  
Advogada  
OAB/MG 177.441

**CONSTRUTORA SINARCO LTDA**  
**CNPJ 03.367.118/0001-40**  
**Rhavana Gonzaga Martins**  
**Advogada Departamento Comercial**  
**OAB/MG 177.441**