

**ILMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE
SÃO GONÇALO DO AMARANTE/CE**

CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 002.2024-SEMURB

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

AGILE SERVIÇOS E TRANSPORTES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, CNPJ 27.127.371/0001-95, com sede na Rua José Armando Rodrigues, 315, sala 104, Centro, CEP. 62370-000, por seu representante legal, abaixo assinado, vem mui respeitosamente, perante V.Sa., apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, com fulcro no art. 164, da Lei 14.133/2021 e o faz, expondo e requerendo o seguinte:

1. DOS FATOS

O processo licitatório em referência tem por objeto a contratação de empresa para execução dos **serviços de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e comerciais, coleta de entulho e resíduos urbanos, varrição manual, capina, roçagem manual e mecânica, poda, pintura de meio fio e limpeza manual de praia**, de interesse da Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de São Gonçalo do Amarante.

Na forma disposta no item 1.2, o critério de julgamento adotado é o de Menor Preço Global, sendo a licitação realizada em um único lote.

Data venia, a ausência de parcelamento do objeto da Licitação fere os princípios normativos dispostos na Lei 14.133, conforme será demonstrado a seguir.

2. DO MÉRITO

2.1. AGLUTINAÇÃO DE OBJETOS EM UM ÚNICO CERTAME - item 1.2 do Edital

A Administração busca por meio do presente processo licitatório a contratação de UMA ÚNICA EMPRESA que realize os serviços de COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES, PÚBLICOS E ENTULHO VARRIÇÃO E CAPINAÇÃO.

Ocorre que, existem empresas que prestam exclusivamente os serviços de coleta e empresas que prestam exclusivamente os serviços de destinação final, mas um número reduzido de empresas presta ambos os serviços, por exemplo.

Com efeito, ao promover a contratação conjunta de todos os serviços descritos no item 1.1 do Instrumento Convocatório – os quais deveriam ser contratados separadamente - a Administração está restringindo o número de empresas que participarão do Certame, desatendendo ao disposto na Lei 14.133/21 e ao posicionamento dos Tribunais de Contas do País.

Nesse sentido, a ilegalidade do ato fica caracterizada por violar expressamente o que dispõem os arts. 18, §1º, inc. VIII e 47, II, §1º III da Lei nº 14.133/21, que determina como regra para contratação pelo poder público, a contratação dividida dos serviços.

Ainda sobre o tema, a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União – TCU versa:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da

totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. Acórdão 1782/2004-Plenário | Relator: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Nesse contexto, destaca-se ter sido publicado pelo TCE/ES a Portaria Conjunta nº 02/2012, a qual dispõe sobre recomendações para implementação da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e a contratação e gestão de serviços de limpeza urbana:

Termo Anexo à Portaria-conjunta n. 02/2012 Aspectos importantes a serem observados em face da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e da contratação e gestão de serviços de limpeza urbana

[...]

Aspectos materiais:

[...]

2) Segregação da Destinação Final dos Resíduos dos demais serviços de limpeza urbana a serem licitados/contratados: Desvincular a destinação final dos resíduos sólidos, considerado item de serviço de baixa concorrência, dos demais itens de serviços que podem compor a limpeza urbana (coleta e transporte de resíduos sólidos; varrição e limpeza de logradouros públicos; limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais; limpeza de canais e córregos; poda, capina, raspagem e roçada), conforme previsto no artigo 23, §1º da Lei 8.666/1993 29.

Ou seja, a contratação dos serviços em um único lote (aglutinação) somente deve ser realizada quando devidamente comprovada a sua vantajosidade técnica e econômica para a Administração contratante.

Dentro do ETP, essa douta Administração apresentou a seguinte justificativa para a ausência de parcelamento:

8. JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO

O não parcelamento das obras é mais satisfatório do ponto de vista de eficiência técnica, por manter a qualidade do investimento, haja vista que o gerenciamento permanece o tempo todo a cargo de um mesmo administrador, oferecendo um maior nível de controle pela Administração na execução dos serviços, cumprimento de cronograma e observância de prazos com a concentração da responsabilidade da execução e garantia dos resultados.

Lei de Licitações, Lei 14.133/2021, Art. 40

Não obstante as justificativas acima, *data venia*, entende-se não ter restado comprovado o que, de fato, ocasionaria a economia para a Administração. Não se justificando, a princípio, a não dissociação (e lotes) dos serviços de coleta e transporte de resíduos dos demais (dentre eles a destinação final).

Em verdade, a prática adotada pelo município afronta o disposto no art. 9º, I, a, da Lei 14.133, que veda a adoção de cláusulas ou condições que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

(...) (Grifo nosso)

Cabe destacar que a argumentação acima está toda pautada sobre os precedentes recentes do TCE/CE, em especial o disposto na decisão anexa.

Outro precedente que merece destaque é o do TCE/PR, que em caso análogo expressou o seguinte:

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) por meio de medida cautelar emitida pelo conselheiro Ivan Bonilha, suspendeu o andamento do Pregão Presencial nº 8/2019, lançado pela Prefeitura de Clevelândia, na Região Sul paranaense. A licitação tem por objeto a concessão dos serviços públicos de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos. O valor máximo previsto é de R\$864 mil para contratação por um ano.

(...)

Bonilha acolheu ainda o argumento da Sabiá Ecológico de que houve insuficiente divisão de lotes na licitação. Segundo o conselheiro, a legislação que rege o tema que prevê que o objeto da disputa deve ser fracionado no maior número possível de parcelas, desde que haja viabilidade para tanto. (TCE-PR. Processo nº 234279/19. Relato Conselheiro Ivan Lelis Bonilha).

Destaca-se, ainda, a jurisprudência firmada pelo Tribunal em apreço:

Representação da Lei nº 8.666/1993. Licitação em lote único. Serviços com características próprias. Aglutinação ilegal caracterizada. Procedência da representação. Anulação da licitação. (TCE/PR - Representação da Lei 8.666/1993, Processo nº 73762/19, Município de Califórnia, Relator Conselheiro Fábio de Souza Camarogo)



5

3. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer se digne V.Sa., acolher a presente impugnação, para reconhecer o caráter restritivo do item 1 do Edital, no sentido que seja feito o parcelamento do objeto da licitação, na forma prevista na Lei de Licitações.

Pede deferimento.

Fortaleza/CE, 22 de julho de 2024.

MARILIA DE
PAULA
BEZERRA:028970
35307

Assinado de forma
digital por MARILIA
DE PAULA
BEZERRA:028970353
07

Marília Bezerra

OAB/CE 25.312

PROCURAÇÃO AD JUDICIA

OUTORGANTE: AGILE SERVIÇOS E TRANSPORTES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, CNPJ 27.127.371/0001-95, com sede na Rua José Armando Rodrigues, 315, sala 104, Centro, CEP. 62370-000, representada por seu sócio-administrador, AUGUSTO KENNY DE PAULA LOPES, brasileiro, casado, empresário, RG. 2000028109440 SSP/CE, CPF. 933.294.583-72, com endereço na Rua José Inácio de Aguiar, 290, Cruzeiro, São Benedito/CE, CEP. 62370-000.

OUTORGADA: MARÍLIA DE PAULA BEZERRA, brasileira, solteira, advogada, inscrita na OAB/CE 25.312, com endereço profissional na Rua Aristides Barreto, 327, altos – Sala 01, Centro, São Benedito-CE, CEP. 62.370-000.

PODERES OUTORGADOS: Por este instrumento particular de PROCURAÇÃO GERAL PARA FINS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS, o outorgante firmatário, confere ao ADOGADO OUTORGADO, poderes da cláusula “*ad judicium*” para, em seu nome, AJUIZAR AÇÕES e CONDUZIR OS RESPECTIVOS PROCESSOS, perante qualquer Órgão Judicial, de qualquer instância, podendo transigir, receber e dar quitação, apresentar e receber ALVARÁ JUDICIAL, oferecer defesa, direta ou indireta, formular exceção de suspeição, impedimento ou incompetência, interpor recursos judiciais, reconvir, protestar, interpelar, reclamar, encaminhar notificação extrajudicial, pedir abertura de inquérito policial, requerer assistência do Ministério Público, substabelecer, com ou sem reserva de poderes, podendo, ainda, representá-lo em processos administrativos, instituições financeiras, autarquias federais, estaduais e municipais, bem como os demais órgãos da Administração Pública.

São Benedito/CE, 22 de abril de 2024.

Documento assinado digitalmente
 AUGUSTO KENNY DE PAULA LOPES
Data: 22/04/2024 19:20:00-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

ESPÉCIE: Representação

DOCUMENTO: Relatório Complementar nº 325/2024

FASE: Acautelatória

PROCESSO Nº: 08258/2024-0

ENTE(S): Município de Ibiapina/CE

UNIDADE JURISDICIONADA: Secretaria de Infraestrutura, Serviços Públicos e Meio Ambiente

RESPONSÁVEL(EIS)/INTERESSADO(S): Marcos Douglas de Sousa Lima, Adelmo Pereira de Carvalho e Rotex Construções e Serviços Ltda.

EXERCÍCIO: 2024

EMENTA: Exame acautelatório. Representação. Pedido de medida cautelar. Município de Ibiapina. Secretaria de Infraestrutura, Serviços Públicos e Meio Ambiente. Exercício de 2024. Concorrência Eletrônica nº 0001/2024-SEINFRA. Caracterização da fumaça do bom direito. Caracterização do perigo da demora. Caracterização do perigo da demora reverso. Indeferimento da medida cautelar. Comunicação aos interessados.

1. INTRODUÇÃO

1. Tratam os presentes autos de Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Rotex Construções e Serviços Ltda, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o nº 31.276.477/0001-28, acerca de indícios de irregularidades na Concorrência Eletrônica nº 0001/2024-SEINFRA, promovida pela Secretaria de Infraestrutura, Serviços Públicos e Meio Ambiente de Ibiapina/CE, cujo objeto é a contratação para execução das atividades de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, públicos, varrição e capinação de vias e logradouros públicos, com um valor global estimado de R\$ 3.931.823,40.

2. HISTÓRICO

2. No dia 11/04/2024, a representante protocolou nesta Corte o presente processo, no qual aponta as supostas irregularidades/ilegalidades na Concorrência Eletrônica nº 001/2024, promovida pela Secretaria Municipal de Infraestrutura, Serviços Públicos e Meio Ambiente de Ibiapina/CE.

3. Foi elaborado o Relatório de Instrução nº 1647/2024 que analisou a petição e concluiu pela admissibilidade e necessidade de oitiva prévia com os interessados além de diligência com a Secretaria responsável para apresentação de cópia integral do processo administrativo referente à essa Concorrência.

4. Por meio do Despacho Singular 3365/2024 foi concedido 5 (cinco) dias uteis para que os

Srs. Marcos Douglas de Sousa Lima (Agente de Contratação) e Adelmo Pereira de Carvalho (Secretário) se pronunciasssem acerca das razões do pedido cautelar requestado e apresentassem *documentação completa atinente à fase externa do certame e esclarecimentos sobre quais variáveis/parâmetros serão utilizados na fase de execução contratual durante as medições para efeito de remuneração mensal, conforme disposto na cláusula 7 do Termo de Referência.*

5. Empós as notificações os interessados não apresentaram manifestações, conforme Certidão de Decorrência de Prazo 4617/2024.

6. Por meio do Despacho 27685/2024 os autos foram encaminhados à esta unidade técnica para devida análise.

7. A unidade técnica emitiu, no dia 16/05/2024, o Relatório Complementar de Instrução nº 302/2024, entendendo pela existência da fumaça do bom direito, pelo perigo da demora, mas pelo perigo da demora reverso, sugerindo pelo indeferimento da medida cautelar.

8. De acordo com informação da Secretaria, os Responsáveis apresentaram justificativas em 17/05/2024, fora, portanto, do prazo regulamentar, fixado em 05 (cinco) dias úteis pela relatoria, que findou em 05/05/2024, para o Sr. Adelmo Pereira de Carvalho e em 10/05/2024, para o Sr. Marcos Douglas de Sousa Lima.

9. Por meio do despacho Singular nº 4212/2024, a relatoria deferiu excepcionalmente a juntada dos documentos então apresentados, protocolizados sob nº. 11659/2024-0, por meio dos Srs. Adelmo Pereira de Carvalho e Marcos Douglas de Sousa Lima, representados pela sua advogada, considerando “a existência de documentação de relevância para que esse Relator possa formar o seu juízo de valor a respeito da concessão de medida cautelar, no caso a cópia de todo o procedimento administrativo realizado”.

10. Por meio do Despacho nº 30496/2024, de 24/05/2024, a relatoria encaminhou os autos à Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente para exame e elaboração de relatório consolidado.

3. EXAME TÉCNICO

3.1. DAS ALEGAÇÕES

11. No dia 11/04/2024, a representante protocolou nesta Corte o presente processo, no qual

aponta as supostas irregularidades/ilegalidades na Concorrência Eletrônica nº 001/2024¹, promovida pela Secretaria Municipal de Infraestrutura, Serviços Públicos e Meio Ambiente de Ibiapina/CE, a seguir resumidas e extraídas do Relatório de Instrução 1647/2024.

3.1.1. Da aglutinação de objetos em um único certame (págs. 3 a 9)

12. A representante, inicialmente, destaca que “contratação será do tipo MENOR PREÇO, realizada por EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL, portanto, vencerá a empresa que oferecer o menor preço para a prestação de todos os serviços”.

13. Afirma que “o Certame objeto da Presente Impugnação possui um AGLUTINAÇÃO DE OBJETOS, afrontando as disposições da Lei 14.133/21 e as Cortes de Contas - que determinam a contratação dividida dos serviços”. Continua então com seu relato:

A Administração busca por meio do presente processo licitatório a contratação de UMA ÚNICA EMPRESA que realize os serviços de COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES, PÚBLICOS, VARRIÇÃO E CAPINAÇÃO.

Ocorre que, existem empresas que prestam exclusivamente os serviços de coleta e empresas que prestam exclusivamente os serviços de destinação final, mas um número reduzido de empresas presta ambos os serviços, por exemplo.

Sendo assim, ao promover a contratação conjunta de todos os serviços descritos no item 1.1 do Instrumento Convocatório – os quais deveriam ser contratados separadamente - a Administração está restringindo o número de empresas que participarão do Certame, desatendendo ao disposto na Lei 14.133/21 e ao posicionamento dos Tribunais de Contas do País.

Nesse sentido, a ilegalidade do ato fica caracterizada por violar expressamente o que dispõem os arts. 18, §1^a, inc. VIII e 47, II, §1^o III da Lei nº 14.133/21, que determina como regra para contratação pelo poder público, a contratação dividida dos serviços (...)

3.1.2. Das exigências contidas nos itens 15.5.9.2 e 15.5.9.7 do edital regulador do certame (págs. 9 a 14)

14. A representante afirma que as exigências de qualificação técnico-operacional dispostas nos itens 15.5.9.2 e 15.5.9.7 do edital se tratam de parcelas de menor relevância e/ou valor significativo, quanto ao item 3.0 Coleta e Transporte de Resíduos de Poda com Triturador, a seguir:

15.5.9.2. CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL: Apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito

¹ Link: <https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/229682/licit/167394>. Acessado em 16/05/2024.

público ou privado devidamente identificada, em nome do licitante, relativo à execução de serviço de engenharia, compatível em características e quantidades com o objeto da presente licitação, envolvendo as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, na forma da Lei e nos termos da jurisprudência do TCU - Acórdão 1771/2007 Plenário (Sumário), Acórdão 555/2008 Plenário (Sumário), Súmula nº 263 - TCU. Entende-se como itens de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, os itens descritos abaixo:

(...)

15.5.9.7. CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL: Comprovação de a PROPONENTE possuir como RESPONSÁVEL TÉCNICO ou em seu quadro permanente, na data prevista para entrega dos documentos, profissional(is) de nível superior, reconhecido(s) pelo CREA, detentor(es) de CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO que comprove a execução dos serviços, compatível em características e quantidades com o objeto da presente licitação, envolvendo as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, na forma da Lei e nos termos da jurisprudência do TCU - Acórdão 1771/2007 Pleno (Sumário), Acórdão 555/2008 Plenário (Sumário), Súmula nº 263 - TCU. Entende-se como itens de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, os itens descritos abaixo:

15. Aduz que a Constituição Federal no art. 37, inciso XXI, permite que sejam feitas somente “(...) exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” e que “Desse modo, a Administração Pública não deve formular requisitos excessivos que acabam desviando do objetivo principal do certame, afinal as imposições devem ser pautadas visando o interesse público.”

16. Traz à baila o art. 67 § 1º da Lei nº 14.133/21, abaixo transcrito.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de **maior relevância** ou **valor significativo do objeto da licitação**, assim consideradas as que tenham valor individual **igual ou superior a 4% (quatro por cento)** do valor total estimado da contratação.

17. Por fim, informa que o serviço corresponde a R\$ 61.912,44 do total licitado de R\$ 3.931.823,40, perfazendo apenas 1,57%, e pugna pela reestrutividade e irregularidade do ponto.

3.1.3. Das informações incompletas e/ou divergentes que constam na planilha orçamentária do edital (págs. 15 a 19)

18. A empresa representante assevera que a planilha orçamentária contém diversos itens incompletos e/ou com valores divergentes.

19. Primeiramente traz a composição do item 2.2 “pois do cálculo do combustível passou

diretamente para os custos com fardas e EPI's, deixando de fora os valores referenciais para: Lubrificantes, Custo de Manutenção, Tributos, Seguros, Taxas, Ferramentas, Utensílios e Custo Total do Caminhão”.

20. Informa que a composição do item 4.1 está incompleta, pois do cálculo de farda e EPI's passou diretamente para o cálculo do item 5.1.

21. Já o item 5.1 “possui uma divergência referente ao valor do CISCADOR em relação a Planilha de Insumos, pois, na Composição do Item o CISCADOR consta R\$ 10,11, e na Planilha de Insumos está R\$ 34,13”.

22. Por fim, quanto ao item 9.1 “ESTÁ INCOMPLETA, pois não apresenta o cálculo referente a Mão-de-obra, Ferramentas e Fardamentos, possuindo apenas o dimensionamento inicial, e logo após passa para o resumo final do preço unitário”.

23. Concluindo que:

Dessa forma, fica demonstrado que as discrepâncias encontradas no Projeto Básico que integra o Edital regulador do certame, comprometem a participação de interessadas em concorrer ao presente processo licitatório, tendo em vista a impossibilidade de elaboração das respectivas Propostas Comerciais, motivo pelo qual pugnamos pela revisão de todos os valores constantes no referido Documento, para que os mesmos sejam devidamente retificados, e conseqüentemente a republicação do Edital, com a renovação dos prazos, conforme preceitua o § 1º, do art. 55, da Lei nº 14.133/21.

24. A unidade técnica analisou os fatos supracitados, alegou que não constam documentos relacionados ao processamento da licitação, incluindo ausência de impugnações ao edital; concluiu pela admissibilidade e necessidade de oitiva prévia com os interessados.

3.2. ANÁLISE DA UNIDADE TÉCNICA

25. Ressalte-se que, em virtude da urgência que o caso requer, esta unidade técnica ater-se-á, inicialmente, somente à análise do pedido de medida cautelar, para o qual passa a examinar as supostas irregularidades apontadas na presente Representação.

26. Em relação ao item 3.1.1. *Da aglutinação de objetos em um único certame* verifica-se a previsão no Art. 47 da Nova Lei de Licitações (14.133/2021), como regra, a do parcelamento do objeto quando.

Lei 14.133/2021

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

(Grifou-se)

27. Ainda sobre o tema, a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União – TCU versa:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Acórdão 1782/2004-Plenário | Relator: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

28. Nesse contexto, destaca-se ter sido publicado pelo TCE/ES a Portaria Conjunta nº 02/2012, a qual dispõe sobre recomendações para implementação da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e a contratação e gestão de serviços de limpeza urbana:

Termo Anexo à Portaria-conjunta n. 02/2012 Aspectos importantes a serem observados em face da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e da contratação e gestão de serviços de limpeza urbana
[...]

Aspectos materiais:

[...]

2) Segregação da Destinação Final dos Resíduos dos demais serviços de limpeza urbana a serem licitados/contratados: Desvincular a destinação final dos resíduos sólidos, considerado item de serviço de baixa concorrência, dos demais itens de serviços que podem compor a limpeza urbana (coleta e transporte de resíduos sólidos; varrição e limpeza de logradouros públicos; limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais; limpeza de canais e córregos; poda, capina, raspagem e roçada), conforme previsto no artigo 23, §1º da Lei 8.666/1993

29. Ou seja, a contratação dos serviços em um único lote (aglutinação) somente deve ser realizada quando devidamente comprovada a sua vantajosidade técnica e econômica para a Administração contratante.

30. Isto posto, e mesmo considerando o fato de ter sido argumentado alguns pontos no Termo

Convocatório, pela Administração Pública, alegando o motivo da aglutinação dos serviços, entende-se não ter restado comprovado o que, de fato, ocasionaria a economia de escala. Não se justificando, a princípio, a não dissociação (e lotes) dos serviços de coleta e transporte de resíduos dos demais (dentre eles a destinação final).

31. A documentação acostada aos autos, protocolados sob o nº. 11659/2024-0, não trazem informações suficientes para a mudança de entendimento desta unidade técnica. Diante do exposto, em relação ao item ora analisado, entende-se pela presença da fumaça do bom direito.

32. Em relação ao item 3.1.2. *Das exigências contidas nos itens 15.5.9.2 e 15.5.9.7 do edital regulador do certame* observou-se que o serviço item 3.2 do Orçamento (Triturador de Galhos e Poda) representa **1,57% do orçamento geral**. A impetrante alegou:

Portanto, não é possível se exigir experiência técnica da empresa licitante em itens que não sejam de maior relevância e de valor significativo, em relação ao total da obra. Dessa maneira, as exigências dos referidos serviços referentes à PODA COM TRITURADOR, inseridos nos itens dos itens 15.5.9.2 E 15.5.9.7, **violam a limitação contida no art. 67, §1º da Lei nº 14.133/21**, por não representarem parcela de maior relevância e valor significativo do objeto e frustra o caráter competitivo do certame, em afronta também a alínea “a” inciso I, do art. 9º da mesma Lei.

Figura 1 – Trecho do Orçamento Básico

3.0 COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DE PODA COM TRITURADOR									
3.1	COMP 3.1	Caminhão Carroceria de Madeira 6m3 (MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS E EPI'S) - Localidades	UN.	1,00	R\$ 26.867,72	R\$ 6.198,10	R\$ 33.055,82	R\$ 33.055,82	R\$ 396.669,84
3.2	COMP 3.2	Triturador de Galhos e Poda	HORAS	66,00	R\$ 74,86	R\$ 17,28	R\$ 92,13	R\$ 5.159,37	R\$ 61.912,44
Sub- Total 3.0								R\$ 38.215,19	R\$ 458.582,28

33. A documentação acostada aos autos, protocoladas sob o nº. 11659/2024-0, não trazem informações suficientes para a mudança de entendimento desta unidade técnica. Em consulta ao Portal de Licitações dos Municípios, no dia 27/05/2024, não foram identificadas, ainda, retificações ao edital em relação a essa exigência. Diante do exposto, em relação a este item, entende-se pela presença da fumaça do bom direito.

34. Em relação ao item 3.1.3. *Das informações incompletas e/ou divergentes que constam na planilha orçamentária do edital (págs. 15 a 19)*, após consulta ao projeto disponibilizado no Portal de Licitações dos Municípios², verificou-se que, de fato, a ausência da composição de custos unitários de alguns itens, conforme narrado pelo impetrante.

² Disponível em: <https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/verificaCaptcha>.
Acessado em: 27/05/2024.

35. Dentre esses itens, destaca-se não ter sido identificado os valores referenciais adotados para: (i) Lubrificantes (óleos, graxas e filtros); (ii) Custo de Manutenção; (iii) Tributos, Seguros e Taxas, e; (iv) Ferramentas e Utensílios, junto a composição **2.2 - Coleta e Transporte de Resíduos Públicos – Caminhão Carroceria de Madeira 6 m³**. Bem como a composição de custos unitários para a mão de obra de Operador de Retroescavadeira junto a composição 4.1.

36. Compulsando a documentação protocolada pelos defendentes sob o nº. 11659/2024-0, observou-se, que o processo licitatório apresentou as composições de custos relativas a (i) Lubrificantes (óleos, graxas e filtros); (ii) Custo de Manutenção; (iii) Tributos, Seguros e Taxas, e; (iv) Ferramentas e Utensílios, junto a composição 2.2 (doc. 245/2024). Da mesma forma, o procedimento licitatório apresentou a composição de custos unitários para a mão de obra de Operador de Retroescavadeira junto a composição 4.1 (doc. 245/2024).

37. Ressalte-se, no entanto, que o documento apresentado pelos defendentes é parcialmente ilegível. Ainda que seja possível identificar a existência de detalhamento dos referidos custos, não é possível fazer a leitura deles.

38. Importa salientar que apesar existir no processo licitatório (de forma ilegível, reforça-se), os detalhamentos das composições de custos, esses detalhamentos estão ausentes do edital de licitação publicado. Em consulta ao Portal de Licitações dos municípios, em 27/05/2024, não foram observadas retificações no edital de licitação e seus anexos.

39. Tal fato vai de encontro ao preconizado no Art. 18, IV, da Lei 14.133, conforme exposto a seguir:

Lei 14.133/2021

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:
[...]

IV - o orçamento estimado, com **as composições dos preços** utilizados para sua formação;

40. Destaca-se que, no caso do específico do **item 9.1 – Serviço de Pintura e Meio Fio**, embora não tenha sido identificado (no projeto) a composição de custo para mão de obra, o valor adotado para o Pintor se assemelha ao valor adotado para os demais Garis. E é possível identificar nas demais composições apresentadas no orçamento, todos os insumos (e custos unitários)

considerados para formação final do preço da mão de obra deste último profissional.

41. Diante do exposto, entende-se, em relação a este item, pela presença da fumaça do bom direito.

3.3. DA MEDIDA CAUTELAR.

42. Conforme o art. 16 do RITCE, o relator poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar as medidas cautelares, previstas nesse regimento, com ou sem a prévia oitiva da autoridade, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, ao entender que se trate de caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou de risco de ineficácia de decisão de mérito.

43. É notório que, para a concessão de medida cautelar, faz-se necessária a presença de 02 (dois) pressupostos básicos: a fumaça do bom direito e o perigo da demora. A fumaça do bom direito evidencia-se pela probabilidade do direito invocado pela parte requerente, ou seja, funda-se no reconhecimento de que o direito alegado se apresenta para o julgador como, provavelmente, verdadeiro para que, assim, este o reconheça. Por sua vez, o perigo da demora ocorre quando houver perigo de dano ao patrimônio público ou risco ao resultado útil do processo, caso não seja concedida a tutela acautelatória.

44. Contudo, em que pese a existência de dano ao patrimônio público ou risco ao resultado útil do processo, há que se analisar também se a concessão da medida cautelar não viria a trazer mais prejuízos do que aqueles que se buscam evitar (perigo da demora reverso).

3.3.1. Da fumaça do bom direito

45. Conforme o exposto, entende-se, numa análise perfunctória, **configurada a fumaça do bom direito**, em razão da aglutinação de objetos em um único certame (em desacordo com o art. 47, II e III; Súmula 247 do TCU); das exigências contidas nos itens 15.5.9.2 e 15.5.9.7 do edital (em discordância com o exposto no art. 67, §1º da Lei nº 14.133/21) e informações incompletas e/ou divergentes que constam na planilha orçamentária do edital (em desacordo com o que prevê o Art. 18, IV, da Lei 14.133).

3.3.2. Do perigo da demora

46. Em análise ao Portal da Transparência do município de Ibiapina, constatou-se que em 15/04/2024 ocorreu a abertura do certame, porém não foi localizado Termo de Homologação nem

contrato. Assim, tendo em vista que não houve a contratação **se considera caracterizado o perigo da demora.**

3.3.3. Do perigo da demora reverso

47. No caso concreto, verifica-se que o objeto da presente licitação é a contratação de serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, públicos, varrição e capinação de vias e logradouros públicos do município de Ibiapina/CE, **serviços estes essenciais e de prestação continuada**, ou seja, não pode sofrer interrupção, sob pena de causar prejuízo à Administração Pública.

48. Tal situação, demonstra que a paralisação de um serviço essencial causaria um transtorno maior à população do que a sua continuidade, com a postergação da apuração da possível irregularidade demonstrada no “subitem 3.2.” deste Relatório de Instrução para uma fase processual posterior, concluindo esta unidade técnica pela **caracterização do perigo da demora reverso.**

4. CONCLUSÃO

49. Ante o exposto, a Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente, no uso de suas atribuições regulamentares, em especial ao disposto no inciso IV, do § 2º, do art. 91, do Regimento Interno, **ressalta que o presente documento** reúne o conteúdo examinado neste processo e corresponde à opinião da Unidade Técnica sobre a matéria, a qual **conclui:**

- a. pela **caracterização da fumaça do bom direito**, nesta análise perfunctória, em razão da aglutinação de objetos em um único certame (em desacordo com o art. 47, II e III; Súmula 247 do TCU); das exigências contidas nos itens 15.5.9.2 e 15.5.9.7 do edital (em discordância com o exposto no art. 67, §1º da Lei nº 14.133/21) e informações incompletas e/ou divergentes que constam na planilha orçamentária do edital (em desacordo com o que prevê o Art. 18, IV, da Lei 14.133).
- b. pela **caracterização do perigo da demora**, haja vista a licitação não ter sido homologada e nem existir contrato firmado na presente data; e
- c. pela **caracterização do perigo da demora reverso**, uma vez que o impedimento dos serviços de coleta, transporte, incineração e destinação final dos resíduos de saúde do

município de Várzea Alegre/CE prejudicaria os municípios e poderia se tornar um problema de saúde pública. Desta forma, a concessão de medida cautelar poderia vir a trazer mais prejuízos do que aqueles que se buscam evitar.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. No ensejo, **submete ao juízo deliberatório do Relator competente, sugerindo**, de acordo com os fatos, argumentos, dados e evidências apresentados, **que seja (m)**:

- a. **indeferida a medida cautelar** requestada, em razão da caracterização do perigo da demora reverso, conforme tratado no subitem 3.3.3 deste Relatório de Instrução;
- b. **procedida a comunicação** da decisão que vier a ser proferida por este Tribunal de Contas aos responsáveis e aos interessados devidamente habilitados neste processo, bem como aos representantes legais devidamente constituídos;
- c. **encaminhados** os autos à Unidade Técnica para que seja dada continuidade à instrução processual.

Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Fortaleza, 27 de maio de 2024.

Assina(m) digitalmente este documento:

Antonio Alves Ferreira Júnior
Analista de Controle Externo
Mat. 1974-3

Visto:

Gustavo Pinheiro Moreira
Diretor de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente
Mat. 1692-8