

Tejuçuoca (CE), 23 de julho de 2024

Ilmo. Sr.

**Herbenson Marques Gomes**

M.D. Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo

c/c

**Agente de Contratação**

Prefeitura Municipal de São Gonçalo de Amarante

e-mail: [compras.m2atecnologia.com.br](mailto:compras.m2atecnologia.com.br)

São Gonçalo de Amarante - Ceará

Referente: **EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA N° 022.2024-SEMURB**

## **IMPUGNAÇÃO**

**H&M LOCAÇÕES E SERVIÇOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o N° 54.988.913/0001-97, com sede localizada no povoado Malaquias, 2424, Bairro Caiçara, Município de Tejuçuoca, Estado do Ceará, EMAIL: [hm.locacoes01@gmail.com](mailto:hm.locacoes01@gmail.com), neste ato representada por seu representante legal, o Senhor Heverson Lopes de Matos Alves, brasileiro, solteiro, empresário, inscrito no CPF/MF N° 621.958.563-19, vem na forma Cláusula 18 do citado Edital, consoante se vislumbra na página 428 dos autos, com amparo no artigo 164, da Lei N° 14.133/2021, impetrar IMPUGNAÇÃO as exigências e aos elementos técnicos constantes do Projeto Básico, todos inseridos na licitação acima mencionada.

A presente **IMPUGNAÇÃO** tem por objetivo zelar pela regularidade da **Concorrência Pública N° 022.2024-SEMURB** tem por objeto a contratação de empresa para execução dos serviços de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e comerciais, coleta entulho de 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 do Município de São Gonçalo do Amarante, Ceará, em curso, idealizada por meio do Agente de Contratação da referida Prefeitura, tudo conforme o Projeto Básico e demais condições e anexos ao Edital.

A Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo é indicada como a responsável pela contratação do objeto, estimando o valor do contrato a ser celebrado em no máximo R\$ 27.069.211,32, pelo prazo prorrogável de 12 (doze) meses. As entregas dos documentos devem ser efetivadas até as 09:00h (nove horas) do dia 26 (vinte e seis) de julho do ano de 2024, através da plataforma de disputa compras.m2atecnologia.com.br.

Após essa síntese realizada, por certo, pretende-se contestar os vícios insanáveis encontrados no Edital, considerados juridicamente inviáveis. Caso a impugnação não seja julgada procedente, o certame deverá ser prejudicado, acarretando prejuízo ao erário. Se aceito, sugere-se que o mérito do pedido seja reexaminado pelo responsável da Secretaria mencionada.

O Edital apresenta dois problemas principais que desafiam a jurisprudência da Corte de Contas do Estado do Ceará: a falta de apresentação da Metodologia de Execução, com erros grosseiros, e a dispensa da exigência de atestação de alguns serviços conforme o art. 67, §1º, da Lei N° 14.133/2021, o que pode indicar tentativa de ampliar a disputa ou beneficiar algum licitante.

Além disso, há estimativas inadequadas de custos e quantidades de alguns serviços. Portanto, devido a esses motivos e outros, foram identificadas diversas ilegalidades no Edital. Essas irregularidades justificam nosso pedido final de anulação do referido certame. Por isso, a seguir, apresentam-se respeitosamente os questionamentos, abordando as falhas apontadas.

## **01 - AUSÊNCIA DA MATRIZ DE RISCO NA MINUTA DO CONTRATO**

O legislador é claro no artigo 6º da Lei N° 14.133/2021, *in verbis*:

*XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:*

*a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prorrogação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;*

*b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no Projeto Básico;*

*c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no Projeto Básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia; (grifamos)*

## **02 - AUSÊNCIA DO LOCAL ESTIMADO PARA A GARAGEM** É importante

destacar que o local de garagem dos caminhões compactadores, bem como dos outros equipamentos, não foi sequer arbitrado aleatoriamente, pois não há nenhuma informação nos autos sobre a sua localização estimada.

**03 – DEFICIÊNCIA NA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO** Entende-se que há deficiência da metodologia de trabalho, o que pode indicar que a Administração transferiu indevidamente essa responsabilidade para a empresa adjudicatária, configurando uma falha no cumprimento de uma obrigação legal. Esses estudos deveriam ter sido conduzidos na fase interna da licitação. O que se vê nos autos é uma menção disso, jamais uma metodologia de trabalho.

Ora, cabe à Administração estabelecer as exigências e descrever a forma como os serviços devem ser executados, e a falta desse documento ou destas exigências deve ser considerada uma lacuna irremediável na condução adequada do processo licitatório. Sob este enfoque, faz bem lembrar uma outra falta, o legislador estabeleceu no artigo 22 da Lei N° 14.133/2021, *in verbis*:

*Art. 22. O Edital poderá contemplar **matriz de alocação de riscos** entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar **taxa de risco compatível com o objeto da licitação** e com os riscos atribuídos ao contratado, **de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.** (grifamos)*

**04 - INCONFORMIDADE - ESTIMATIVA DA POPULAÇÃO** O Manual de Orientação Técnica Serviço de Coleta de Resíduos Sólidos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, ano 2019, na página 30, assim indica:

*A população deverá ser obtida por meio do site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – e **relativa ao ano anterior ao que foi elaborado o projeto, sendo permitido o uso do próprio censo ou de suas projeções**, tomando-se o cuidado para considerar somente a população a ser atendida, de acordo com o projeto. (grifamos)*

Por sua vez, o Manual para análise de Serviços de Limpeza Urbana do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, ano 2017, na página 30, assim indica:

#### **1.2.1 Quantidade de RSU a ser coletada**

*Passo 1: Definir população (P: hab) do município em análise por meio do endereço eletrônico do IBGE: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?coduf=52>*

*OBS.1: caso nova pesquisa seja realizada pelo IBGE, atualizando a população, deverá ser empregada a população do censo vigente quando da licitação.*

*OBS.2: montantes diferentes devem ser justificados pelos jurisdicionados e as justificativas serão avaliadas pela equipe técnica.*

*OBS.3: no intuito de não prejudicar o jurisdicionado, considerar a população total, urbana + rural, visto que a distinção entre estas não é atualizada anualmente. (grifamos)*

Sucedo que, reclama-se especificamente da projeção errônea da Tabela 01, página 434 do referido Edital:

Tabela 1 - Censo 2022

Localidade	Censo 2022	Pop. Flutuante 2024 (estimativa)	Total
Sede	17.810	2.300	20.110
Pecém e Parada	9.691	4.700	14.391
Taíba e Siupé	9.865	1.600	11.465
Croatá	7.305	500	7.805
Umarituba	2.733	300	3.033
Serrote	4.136	300	4.436
Cágado	2.603	300	2.903
<b>Total</b>	<b>54.143</b>	<b>10.000</b>	<b>64.143</b>

Fonte: IBGE, 2022.

A situação se agrava ao confrontar os dados da Tabela 01 com os da Tabela 02, localizada na mesma página, pois inicialmente se projeta até o ano de 2024 e, em seguida, aplica-se um “desconto” inexplicável tecnicamente.

Tabela 2 – População atendida pelo projeto

Localidade	População atendida
Sede	20.110
Pecém	12.952
Taíba e Siupé	9.172
Croatá	6.244
Umarituba	2.426
Serrote	3.549
Cágado	2.322
<b>Total</b>	<b>56.776</b>

Fonte: IBGE, 2022.

Portanto, adverte-se que esse tipo de erro pode levantar suspeitas de fraude ou manipulação de dados no processo. De modo que, é necessário realizar uma avaliação abrangente desse dado, principalmente porque não há referência a uma população “flutuante” para fins desse tipo de dimensionamento em nenhum manual sobre o tema. Para um bom entendedor: este erro proporcionou um erro em cadeia que comprometeu a todo o orçamento.

**05 - INCONFORMIDADE - COMPACTADORES DE 12M<sup>3</sup>**. há indícios razoáveis de que existem aspectos técnicos adicionais semelhantes e esquecidos na execução em campo, para atender tanto às necessidades dos caminhões compactadores de 15m<sup>3</sup> quanto aos de 12m<sup>3</sup>. Não se compreende o motivo da exclusão dos compactadores de 12m<sup>3</sup> na execução do objeto.

A escolha realizada pelo projetista carece de respaldo lógico, seja em termos técnicos ou econômicos, especialmente considerando a demanda pública e notória por compactadores de 12m<sup>3</sup>. Em vários bairros e localidades do município de São Gonçalo do Amarante, é amplamente reconhecida a necessidade de compactadores de 12m<sup>3</sup>, especialmente em áreas com vias estreitas, onde a circulação de compactadores de 15m<sup>3</sup> é inviável.

Mesmo que, em determinadas circunstâncias, a opção (escolha) por compactadores de 12m<sup>3</sup> fosse economicamente mais onerosa, o que não é o caso, essa escolha alternativa se justifica por otimizar a operação em termos de eficiência operacional e custos finais em certas áreas.

Aliás, em regra, a avaliação adequada não se limita à comparação direta entre o uso de um único compactador de 15m<sup>3</sup> frente ao de um de 12m<sup>3</sup>, mas sim à comparação do custo do uso de 5 (cinco) compactadores com capacidade de 15m<sup>3</sup> com um número inexistente de compactadores de 12m<sup>3</sup>.

Essa alternativa também considera a realidade e as restrições do mercado, uma vez que muitas empresas podem não possuir o equipamento específico de 15m<sup>3</sup>. Promove-se, assim, uma visão mais equitativa, levando em conta as necessidades práticas e as limitações do setor, além de contribuir para uma gestão mais eficaz do processo.

**06 – INCONFORMIDADE - QUANTIDADE DE COLETORES** é imperativo corrigir o erro grosseiro existente no item 4.2.1.3, página 438 dos autos. O projetista indica, no primeiro parágrafo, que há necessidade de 3 (três) coletores por veículo coletor, que seriam 5 (cinco). Contudo, no outro parágrafo, menciona a necessidade de apenas 12 (doze) garis.

**07 – INCONFORMIDADE - EXCESSO DE QUILÔMETROS PECORRIDOS POR DIA POR CADA COLETOR**

A página 476 dos autos revela que a estimativa do Projeto Básico prevê que os 5 (cinco) caminhões coletores de 15m<sup>3</sup> devem percorrer uma distância total mensal de 13.145,06 quilômetros/mês, o que equivale a aproximadamente 520,59 km/dia (13.145,06 / 25,25), considerando 25,25 dias úteis no mês, ou uma média 104,12 km/dia/caminhão ( 520,09 / 5)

Então, a média calculada é de até 104,12 km/dia para cada caminhão compactador, levando em conta todos os veículos, na medida em que não se tem nenhuma certeza em quais setores cada um pode ou deve ir trabalhar.

Apesar disso, ao observar no Google Maps a distância entre as cidades de São Gonçalo do Amarante e a de Canindé, que é de cerca de 155 km, é evidente que mesmo em condições ideais, os três coletores de cada veículo compactador não seriam capazes de superar essa média de 104,12 km por dia para cada um, mesmo percorrendo essa sofrida rota diariamente ou tendo que se penitenciar junto a São Francisco.

Ora, mesmo que os coletores não precisassem se deslocar diariamente a pé até a escaldante Canindé, a alternativa de ir diariamente até a cidade de Fortaleza (distante cerca de 64,6 km) e praticamente retornar até a sede de São Gonçalo do Amarante, por lógico, também tornaria a situação como sendo considerada humanamente inviável.

Aliás, já que se avizinha das Olimpíadas, este dado equivale a percorrer a pé mais de 2,46 maratonas (104,12 / 42,195) diariamente em mais de 7,33 horas diárias, sem direito a hora extra, de segunda-feira a sábado.

**08 - INCONFORMIDADE – INDÍCIO DE EXCESSO NA QUANTIDADE DE ÁRVORES A SEREM POLDADAS**

Na página 448 dos autos, vislumbra-se que:

#### Dimensionamento do pessoal

Para execução dos serviços de poda de árvores das vias urbanas de São Gonçalo do Amarante, a Contratada deverá utilizar 8 (oito) podadores.

Quantidade de árvores a ser podada mês: 4.100 árvores

Produtividade média = 20 árvores/podadores/dia.

Cálculo:  $4.100 / (20 \times 25,25 \text{ dias}) = 8,12$ , arredondado para 8 podadores.

Ora, a situação em tela é semelhante ao Processo N° 0638699-66.2023.8.06.000 – Cautelar Inominada Criminal – Decisão Interlocutória do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJ-CE) em face de ter ocorrido o mesmo problema na Prefeitura de Juazeiro do Norte (CE), cujo objeto também é relacionado a limpeza urbana.

Neste processo a Nobre Desembargadora acatou pedido do Parquet para rescindir o contrato em decorrência de diversos problemas, dentre os quais, destacam-se o corte de uma quantidade de árvores, inexplicável tecnicamente e se fosse deveria constar nos autos.

**09 - INCONFORMIDADE - AUSÊNCIAS DOS MAPAS DAS ROTAS E ROTEIROS** A possível utilização de diversos programas de computador para a gestão do transporte poderia ter facilitado a elaboração das informações e a definição dos parâmetros necessários deste projeto de engenharia.

Ora, o avanço dos softwares de cálculo para projetar setores e rotas quando da elaboração de projetos de engenharia visando a coleta de resíduos sólidos tem apresentado desafios interpretativos, inclusive para engenheiros experientes, resultando em erros graves no modelo de cálculo. Porém, constata-se nos autos que esses elementos essenciais para a execução do objeto não foram sequer contemplados, representando uma lacuna insanável no planejamento e na especificação do processo em tela.

Portanto, a evidente **ausência de mapas de rotas**, constitui obstáculo substancial e insuperável para que as licitantes possam antecipar ou estimar a execução do objeto do contrato. Além disso, a inexistência de **planilhas detalhando a definição da roteirização** agrava a falta de clareza e previsibilidade no processo licitatório.



De modo que, essas lacunas insanáveis também impedem a verificação de qual rota atendeu ao objetivo de percorrer os caminhos no menor tempo e com a menor distância, uma vez que não foram fornecidos esses elementos “básicos” para essa avaliação. Isso compromete a transparência e a adequada competição no mencionado processo, as licitantes não têm acesso a dados cruciais para formular propostas precisas.

Indaga-se: como se calcularam as distâncias estimadas no Projeto Básico, pois não há mapas ou roteiros que indiquem como se chegaram a esses resultados?! Resposta: Não há como.

Direto ao ponto, com uma resposta lógica: não é adequado estimar através de rotas atualmente existentes, pois estas não devem ser eficazes. Tal prática não é permitida tecnicamente, mas, sim, **utilizar programas de engenharia de transportes** existentes para se calcular esta fase do projeto.



### EXEMPLO MERAMENTE ILUSTRATIVO - MAPA

COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES - DESCRITIVO DO ITINERÁRIO																	
ORDEN	LOGRADOURO	INICIO	FIM	SENTO	COM / SEM COLETA	ITINERÁRIO	FREQÜÊNCIA	PERÍODO	DIAS DA SEMANA	COR	COORDENADAS	TEMPOS			EXTENSÃO (Km)		
												INICIO	TRECHO	FIM			
0	G																
1	INSTALACOES FIXAS	INSTALACOES FIXAS	Av. II	Direita	Sem Coleta	G	Alternada 3x/Sem	Diurno	Seg, Qua e Sex	Amarillo	Inico (Lat	8356, Lon	146)	07:00:00	09:00:00	07:00:00	0,00
2	Av. II	INSTALACOES FIXAS	Av. II	Direita	Sem Coleta	G - 1TV	Alternada 3x/Sem	Diurno	Seg, Qua e Sex	Amarillo				07:00:00	09:00:02	07:00:02	0,03
3	Av. II	Av. II	Av. VI	Esquerda	Sem Coleta	G - 1TV	Alternada 3x/Sem	Diurno	Seg, Qua e Sex	Amarillo				07:00:02	09:00:07	07:00:08	0,11
4	R.S.D	Av. VI	R. 17	Esquerda	Sem Coleta	G - 1TV	Alternada 3x/Sem	Diurno	Seg, Qua e Sex	Amarillo				07:00:08	09:00:01	07:00:09	0,01
5	R.S.D	R. 17	Av. II	Esquerda	Sem Coleta	G - 1TV	Alternada 3x/Sem	Diurno	Seg, Qua e Sex	Amarillo				07:00:09	09:00:03	07:00:12	0,04
6	R. 2	Av. II	R.S.D	Direita	Sem Coleta	G - 1TV	Alternada 3x/Sem	Diurno	Seg, Qua e Sex	Amarillo				07:00:12	09:00:16	07:00:28	0,27

### EXEMPLO MERAMENTE ILUSTRATIVO – ROTEIROS

DADOS DOS SETORES				PRODUTIVO				IMPRODUTIVO				TOTAIS					
SETOR	FREQÜÊNCIA	DIAS DA SEMANA	PERÍODO	COM COLETA		Sem Coleta		DESLOCAMENTO				EXTENSÃO (km)			TEMPO (h)		
				EXTENSÃO PERCORRIDA	TEMPO	EXTENSÃO PERCORRIDA	TEMPO	EXTENSÃO PERCORRIDA	TEMPO	DESCARGA	INTERVALO	PRODUTIVO (A)	IMPRODUTIVO (B)	TOTAL (A+B)	PRODUTIVO (A)	IMPRODUTIVO (B)	TOTAL (A+B)
01	ALT 3X SEMANA	SEG, QUA E SEX	DIURNO	34,28	8,27	15,31	0,44	13,81	0,23	0,4	1	49,58	13,81	63,39	8,70	1,63	10,33
02	ALT 3X SEMANA	SEG, QUA E SEX	DIURNO	42,28	8,12	18,09	0,52	17,57	0,29	0,4	1	60,37	17,57	77,95	8,64	1,69	10,33
03	ALT 3X SEMANA	SEG, QUA E SEX	DIURNO	37,20	7,96	16,27	0,46	30,31	0,51	0,4	1	53,46	30,31	83,77	8,43	1,91	10,33
04	ALT 3X SEMANA	SEG, QUA E SEX	DIURNO	30,84	7,52	26,64	0,76	39,34	0,66	0,4	1	57,48	39,34	96,82	8,28	2,06	10,33

### EXEMPLO MERAMENTE ILUSTRATIVO – QUADRO RESUMO

Nesse sentido, faz bem anotar o que é estabelecido nos manuais mencionados Tribunais de Contas, como o Manual para Elaboração do Projeto Básico de Resíduos Sólidos Urbanos do Tribunal de Contas do Espírito Santo, ano 2019, páginas 13 e 14, uma vez que é uma prática recomendada:

*O projeto de coleta deve partir de um diagnóstico detalhado que informe a quantidade total de resíduos a ser coletada diariamente, o número e as extensões das rotas a serem cumpridas, a quantidade de resíduos coletada por rota, o tempo total para execução de cada rota e a frequência da coleta em cada setor ou bairro. O projeto de coleta deve incluir a definição de todos os itinerários necessários, sua frequência e o tempo previsto para cada um. Para cada rota, este tempo deve ser adequado buscando-se o máximo aproveitamento da capacidade de carga do caminhão coletor. (grifamos)*

A ausência destas simples informações, ora trazidas à baila como suficientes tecnicamente, por certo, também impossibilita que o projetista viesse a calcular o Número de Viagens (NV), que é calculado pela fórmula a seguir lembrada:

$$NV = q \times VC \times J / (L \times C) + (q \times VC \times TV), \text{ onde:}$$

$q$  = quantidade diária coletada (t/dia ou m<sup>3</sup>/dia)  
 $VC$  – velocidade média de coleta (Km/h)  
 $J$  – jornada produtiva trabalhada (h)  
 $L$  – extensão de vias atendidas (km/dia)  
 $C$  – capacidade de carga do caminhão (t)  
 $TV$  – tempo de viagem para descarga (h)

Nesse mesmo rumo, segundo a literatura sobre o tema, dos referidos Manuais dos Tribunais de Contas, por ser oportuno, lembra-se ainda que o Tempo de Viagem (TV), para descarga é calculado pela seguinte fórmula a seguir lembrada:

$$TV = ( 2 \times D \text{ (km)} / Vt \text{ (km/h)} ) + T1 \text{ (h)}, \text{ onde:}$$

$TV$  – tempo de viagem para descarga  
 $D$  – distância média do centro gerador até o local de descarga  
 $Vt$  – veloc. de transp. na viagem ao local de descarga  
 $T1$  – tempo necessário para descarga

Como não há no Projeto Básico algo que se assemelhe a isto, apesar das considerações adversas, entende-se que resta claro que há necessidade de revisão quanto a este problema específico. Portanto, esses tipos de equívocos, considerados como erros grosseiros pela Lei N° 13.655/2018, o que é o caso, podem proporcionar rotas mais caras, bem como levar ao dimensionamento excessivo de equipamentos e de pessoal, ou seja, impactando significativamente nos custos do Projeto Básico.

**10 - INCONFORMIDADE - COBRANÇA DO CUSTO DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL** é correto afirmar que **é vedada a utilização de um valor mensal fixo para estimar e medir os custos com a Administração Local**. Conforme o Acórdão N° 2.622/2013–Plenário do Tribunal de Contas da União, a **prática financeira aceita é orçar e medir esse serviço proporcionalmente frente à execução financeira dos serviços do objeto**.

Portanto, quando o projetista associou no Projeto Básico os custos da Administração Local de forma fixa com relação ao custo global (item 11.5, da página 459 dos autos), contraria-se a citada jurisprudência e pode ser considerada uma prática orçamentária inadequada, pois, no caso em questão, a situação demonstra que não reflete a exigida **proporcionalidade** com relação à execução financeira de todos os serviços.

**11 - INCONFORMIDADE - PREÇOS DOS INSUMOS** Considerando que: “*Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública refletem, em boa medida, os preços de mercado e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações feitas diretamente com empresas do mercado.*” (Acórdão TCU N° 1923/2016-Plenário).

Considerando ainda que há respaldo nos manuais e na jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores (STF e STJ), bem como no Tribunal de Contas da União, que preconizam a realização de ampla coleta de preços. Todavia, essas orientações são particularmente relevantes quando não existem parâmetros oficiais estabelecidos.

Como evidência adicional que reforça esse princípio, destaca-se a orientação de que, *in verbis*: “*consultas diretas a fornecedores devem ser feitas de forma excepcional, somente para objetos novos no mercado, ou seja, para os quais não haja outros preços contratados pela Administração Pública.*” (TCU Nota Técnica AudTI/TCU 8/2023 e, com outras palavras, no Manual de Orientação de Pesquisa de Preços do STJ, 4a. Edição, 2021, página 17).

No caso específico, a suposição de que os preços dos insumos não foram baseados em coletas realizadas através de sistemas oficiais, mas possivelmente no mercado, levanta preocupações significativas, conforme se constata nas páginas 475 e 476 dos autos. Como por exemplo:

PÁ QUADRADA	UN	R\$	34,78	18933	SEINFRA	28 SEM DESONERAÇÃO
COLETE REFLETIVO, JAQUETA LARANJA FLUORESCENTE	UN	R\$	20,18	PAINEL DE PREÇOS		10/nov/23
UNIFORME COMPLETO EM BRIM, COM REFLETIVO(NBR15292)	UN	R\$	138,00	PAINEL DE PREÇOS		10/nov/23
CINTURÃO DE SEGURANÇA, TIPO PARAQUEDISTA, FIVELA EM AÇO, AJUSTE NO SUSPENSÁRIO, CINTURA E PERNAS	UN	R\$	81,12	36148	SINAPI	2023/11 SEM DESONERAÇÃO
PLANO DE TELEFONIA + INTERNET	UNID	R\$	100,00	110255	SEINFRA-CE	28 SEM DESONERAÇÃO

Ademais, nas referidas páginas, constata-se que sobretudo os veículos não foram informados os códigos da Tabela Fipe, tampouco o ano de fabricação. Mas não se trata de suposição, pois as coletas apresentadas nas mencionadas páginas, mesmo que tivessem resultado em valores inferiores aos registrados em sistemas oficiais, não se aproveitam.

Tal prática deve ser considerada indevida e condenável, conforme as orientações mencionadas anteriormente, que preconizam a realização de ampla coleta de preços apenas quando não há parâmetros oficiais estabelecidos.

E o pior é que é exigido que conste nos autos as coletas de mercados, conforme a metodologia indicada nas referidas diretrizes dos Manuais dos citados Tribunais Superiores (STF, STJ e TCU). E mais do que isso, a falta de conformidade com essas diretrizes pode indicar viés que compromete a integridade e a legitimidade do processo licitatório em questão, destacando a necessidade de uma revisão mais detalhada e transparente na metodologia de definição de preços para os insumos.

**12 – INCONFORMIDADE - CUSTOS NÃO COMPUTADOS** nas composições dos valores da mão de obra, constantes ao longo do Projeto Básico, alguns custos “obrigatórios” não foram computados, a exemplo: auxílio transporte, remuneração dos exames médicos obrigatórios (NR 7), auxílio creche, auxílio falecimento, estabilidade da aposentadoria, campanhas educativas sobre saúde, etc. Somente foram computados os custos com: café da manhã, cesta básica, auxílio alimentação (almoço, segundo o Projeto Básico).

### **13- INCONFORMIDADE - SUPERAVALIAÇÃO DOS CUSTOS DOS**

**ENCARGOS SOCIAIS** Os percentuais dos encargos sociais indicados pela Tabela 028 (sem onerar) da SEINFRA-CE, assim como foram indicados no Projeto Básico (página 463 dos autos), servem principalmente para obras e serviços de engenharia **do setor de construção civil.**

Neste Edital, ademais, não foi observada a Teoria do Conglobamento, segundo a qual não se podem mesclar normas de instrumentos distintos: aplicam-se aquelas que, no conjunto, são mais favoráveis ao trabalhador. Aliás, a exceção à regra geral do enquadramento sindical é no caso das categorias profissionais diferenciadas, assim como se verifica no caso concreto.

Ora, a adjudicatária irá realizar atividade específica (**do setor de limpeza urbana**), contribuindo com seu fluxo de produção, mas, jamais poderá substituir como incerta a sua atividade, **com prejuízo aos trabalhadores, que não são do setor de construção civil.**

Por oportuno, com vistas a garantir a qualidade do serviço, estipulado neste Edital, não se pode desvirtuar a inclusão correlata deste custo nas composições de preços, frise-se: **custo correlato da categoria preponderante do setor de limpeza urbana.**

Do exposto, entende-se que foram estimados erroneamente estes custos dos encargos sociais, na medida em que são incompatíveis com a realidade do mercado e do objeto desta licitação, prejudicando as empresas e aos trabalhadores, ambos do setor de limpeza urbana.

Com amparo nesta análise fundamentada, respaldado por referências estabelecidas expressamente pelos citados órgãos de controle externo, conclui-se que não há razoabilidade ou economicidade em adotar esse percentual mais elevado para remunerar os custos com encargos sociais.

**14- INCONFORMIDADE - COMPROVAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL E OPERACIONAL** A Lei N° 14.133/2021 estipula no artigo 67, § 1°, que apenas são considerados relevantes e com valor significativo **os serviços cujo valor individual seja igual ou superior a 4% (quatro por cento)** do valor total estimado da contratação.

Assim sendo, a resolução dessa questão seguiria uma lógica específica estabelecida claramente pela legislação atual, na medida em que o Projeto Básico indica na página 466 dos autos quais seriam estes percentuais:

ITEM	DISCRIMINAÇÃO DOS SERVCOS	%
1.0	COLETA E TRANSPORTE DE RESIDUOS DOMICILIAR	15,44%
2.0	COLETA E TRANSP DE RES. DE (ENTULHO E LIXO URB ) SEDE E DISTRITOS	19,94%
3.0	COLETA E TRANSPORTE DE PODA	12,83%
4.0	SERVIÇOS DE VARRIÇÃO	12,99%
5.0	SERVIÇOS DE CAPINAÇÃO	7,52%
6.0	SERVIÇOS DE PODA	2,07%
7.0	SERVIÇOS DE ROÇO	4,67%
8.0	SERVIÇO DE CATAÇÃO MANUAL NA FAIXA DE AREIA DE PRAIAS	2,76%
9.0	PINTURA DE MEIO FIO	8,25%
10.0	MANUTENÇÃO DO ATERRO	3,11%
11.0	SERVIÇOS DIVERSOS	10,41%
TOTAL		100,00%

Sucedede que, na página 418 dos autos ou na página 24 do mencionado Edital foi exigido que:

**8.1.4.3. CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL:**

a) Comprovação da capacidade **COMPROVAÇÃO OPERACIONAL** da licitante, para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, através de Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa, devidamente reconhecido pelas entidades competentes, segundo as parcelas de maior relevância.

a.1) Para fins da comprovação de que trata este subitem são consideradas parcelas de maior relevância

PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA		QTD MENSAL
01	Execução de serviços de coleta e transporte de entulho e lixo urbano	1.860,60 M³
03	Execução de serviços de varrição	1.961,92 KM
04	Execução de serviços de capinação manual	54.700,00 M²

Questiona-se inicialmente que, nesse enfoque, todos os serviços listados no mencionado processo administrativo podem ser considerados **RELEVANTES**, dada a potencial lesão ao meio ambiente e à saúde pública, embora três itens (6.0, 8.0 e 10.0) não apresentem valor significativo.

Eventualmente, todos os serviços poderiam ser objeto de atestação devido à necessidade intrínseca desses "serviços" específicos, uma vez que *"não há, no caso concreto, como indicar item de maior relevância para o serviço em questão, que é uno e indivisível"*, adotando-se uma abordagem semelhante aos termos do Acórdão Nº 3.257/2013-Plenário do TCU.

No mesmo rumo, essa perspectiva pode ser combinada com relação ao **VALOR SIGNIFICATIVO**, pois, **mesmo que algum não possa ter valor significativo isoladamente, os serviços deste processo representam sérios riscos de contaminação ao meio ambiente**, alinhando-se, por similaridade, aos termos do relatório do voto condutor TC 000.539/2012-0 que resultou no Acórdão Nº 9.199/2012 – 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União.

Assim sendo, alinhado como o que é estabelecido claramente na referida Lei (**com relação aos serviços que ultrapassaram a 4%**) e com amparo na citadas jurisprudências, no caso concreto, não se entende como o serviço de varrição (12,99%) ou o de capinação manual (7,52%) possa ser mais relevante do que o serviço de coleta e transporte de resíduos domiciliares (15,44%), apesar de que também não terem valores significativos superiores.

Portanto, tal postura carece de segurança jurídica, sendo aconselhável evitar qualquer linha tênue de argumentação em contrário, sob o risco de ver o processo em tela anulado pelo Pleno do TCE-CE.

**1- INCONFORMIDADE - RESERVA TÉCNICA FINANCEIRA** tem por objetivo cobrir os custos não integrantes nos encargos sociais e trabalhistas e que poderiam comprometer a execução do contrato, como os decorrentes com a substituição de pessoal (pagamento de 13º, férias e aviso prévio para substitutos, etc.). Contudo, deve-se atentar que o provisionado para cobrir faltas, férias, aviso prévio e demais substituições dos empregados habituais que executam o contrato já integram o percentual de encargos sociais e trabalhistas.

Sucedem que, a forma de cálculo da Reserva Técnica Financeira é baseada no custo da mão de obra (IBRAOP-PROC-IBR-RSU 006/2017 - Análise do Orçamento do Serviço de Coleta de RSD – Custos de Equipes de Coleta), e não no quantitativo de pessoas necessárias à execução do serviço, tendo por finalidade estabelecer uma reserva financeira para suprir eventuais substituições de pessoal no decorrer do contrato.

O citado procedimento foi elaborado por engenheiros do IBRAOP (Instituto Brasileiro de Auditorias de Obras Públicas) e do IRB (Instituto Rui Barbosa), com base em debates de âmbito nacional, envolvendo técnicos auditores dos Tribunais de Contas dos Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraíba, Santa Catarina, Espírito Santos e Rio Grande do Sul, e dos Tribunais de Contas dos Municípios de Goiás e de São Paulo, dentre outros. A sua adoção assegura respaldo técnico e financeiro, uma vez que reflete o entendimento desses Tribunais de Contas.

Alinhado a esse sentido, tanto alguma equipe de auditoria de algum órgão de controle externo e, por consequência, o orçamento podem utilizar a seguinte fórmula para obter o custo total da equipe de coleta com relação a Reserva Técnica Financeira:

$$CT = \text{Custo Total da Equipe} = C1 + C2 + C3 + C4 + C5$$

Onde:

C1= (Salário base + Adicional de Insalubridade + Adicional Noturno + Hora Extra)

C2= C1 X (% Encargos Sociais)

C3= (C1 + C2) X (1 + Reserva Técnica Financeira)

C4= Direitos e Benefícios (Encargos Complementares)

C5= EPIS + Uniformes

Nada obstante, segundo ainda consta na mencionada Orientação Técnica do IBRAOP, tratam-se de poucas as situações não contempladas pelos encargos sociais e trabalhistas, o percentual a ser empregado na Reserva Técnica Financeira deve ser baixo, ficando próximo de 2,5%.

Tal percentual deve incidir sobre o somatório da remuneração, dos Encargos Sociais e dos insumos de mão de obra, conforme indicado nos



Acórdãos N° 1753/2008 e N° 3092/2010, ambos do Plenário do Tribunal de Contas da União, sem se falar do que o Manual do Superior Tribunal de Justiça estima igualmente sobre o tema.

Ora, caso o contrato em tela seja renovado, é improvável que a adjudicatária consiga absorver um acréscimo mensal sem receber este tipo de remuneração. De fato, seria desafiador para a empresa contratada minorar esse impacto sobre o custo mensal estimado por este orçamento. Esse desarranjo, aparentemente insignificante, excede o Risco estimado para o BDI (de até 1,00%, conforme a página 461 do Edital)). Logo, podendo inclusive causar um desequilíbrio econômico-financeiro no contrato a curto prazo (menos de um ano).

Então, conclui-se que a ausência da previsão deste custo pode gerar impactos, dado que tanto o orçamento quanto a fórmula de reajuste não contemplam esse custo adicional. Isso pode resultar em acréscimo no valor de cada um dos serviços, conforme se constata que não foi previsto inicialmente.

### **ALEGA-SE NEGATIVA DE VIGÊNCIA**

**Em UM**, sobrepreço ou subavaliação por preço em face da avaliação incorreta dos preços unitários e custos dos insumos, sugerindo a possibilidade de irregularidades nos cálculos de custos unitários, o que pode afetar a legalidade e a validade do citado processo licitatório, proporcionando alegar-se negativa de vigência do art. 6.º, inciso XXIII, XXIV, XXV, LVI c/c art. 18º, inciso IV c/c art. 23º, § 2º, todos da Lei Federal N.º 14.133/2021.

**Em DOIS**, ausência da matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, alega-se negativa de vigência do art. 6º, inciso XXVII, da Lei N° 14.133/2021.

**Em TRÊS**, nos autos disponibilizados na internet, ausência de motivação, técnica e econômica, quanto ao não-fracionamento do objeto, o que é absolutamente repudiado pelos Tribunais de Contas.

**Em QUATRO**, indícios de informações dúbias quanto ao Plano de Trabalho e em franca dissintonia com relação ao princípio da isonomia na medida em que somente a adjudicatária atenderá a esta exigência delegada ilegalmente; prontamente, negativa de vigência dos artigos 5º c/c 37º, *caput*, da Constituição Federal de 1988, bem como do art. 22 da Lei N.º 14.133/2021.

**Em CINCO**, indícios de inexistência e/ou ausência de transparência em relação às plantas e planilhas com a roteirização, além dos dados de pesagem ou da quantidade mensal depositada anteriormente no aterro sanitário referentes ao último ano anterior ao Projeto Básico. Isso constitui uma franca violação ao princípio da transparência, visto que - transparência - não é apenas disponibilizar dados conexos, mas fazê-lo em linguagem clara, correta e acessível a toda a sociedade, respeitando o direito subjetivo do indivíduo e da comunidade. Alega-se, assim, a negativa de eficácia do *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como do artigo 6º, XXV da Lei N.º 14.133/2021.

**Em SEIS**, constatação de que há deficiência no Projeto Básico, com relação ao "orçamento básico", parte integrante do Edital. Essa deficiência não está em conformidade com os requisitos estabelecidos no artigo 6º, incisos XXIII, XXIV e XXV da Lei N.º 14.133/2021.

**Em SETE**, a estimativa da taxa do ISS do BDI e da taxa dos encargos sociais, proporcionam um excesso de custo estimado nas composições de preços, conseqüentemente no orçamento do Projeto Básico, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no artigo 6º, incisos XXV e LVI, consoante o que é exigido pela Lei N.º 14.133/2021.

Pois bem. É aconselhável uma reanálise detalhada do memorial descritivo, termo de referência e do Projeto Básico para corrigir possíveis erros grosseiros e garantir a conformidade com a legislação aplicável.

Do exposto, embora realizada uma análise perfunctória, até o momento, entende-se que, infelizmente, resta caracterizado que há os pressupostos hábeis para pleitear a anulação do mencionado certame, em face de se encontrar evidenciado acima o *fumus boni iuris, periculum in mora* e se for o caso algum pedido pela preocupação quanto ao risco de irreversibilidade, o que pode justificar até mesmo a busca por uma tutela antecipada.

Ora, apesar das irregularidades citadas acima, incluindo problemas no cálculo do Benefício e Despesas Indiretas (BDI) devido a um erro irreparável no cálculo da taxa do Imposto sobre Serviços (ISS), além de não indicar por exemplo o regime de execução (unitário ou global), o que remete a completar que essas falhas apontam para uma ampla e significativa deficiência insanável.

De modo que, caso essa situação não seja corrigida, existe o risco de agravar o cenário e criar um considerável sobrepreço no processo. Isso adiciona uma preocupação aos problemas previamente mencionados e pode causar confusões irreparáveis com informações discordantes.

Portanto, **a revisão e correção dessas falhas insanáveis e das outras** emergem como ações essenciais para salvaguardar a integridade, equidade e transparência do processo licitatório em questão.

Pois bem, entende-se que o novo Edital pode incluir requisitos mais rigorosos, desde que as inconformidades insanáveis atuais sejam abordadas e corrigidas, embora geralmente podem ser relevados administrativamente, mas a persistência em continuar sem corrigir o que foi apontado pode levar à invalidação do processo licitatório por órgão de controle externo. Além disso, submeter o interesse público a uma situação de risco significativo, sem corrigir pelo menos os problemas indicados, pode ser considerado uma falha grave e incompreensível, além de poder ocasionar à penalização dos responsáveis.

## **DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, com base nos fatos e fundamentos acima, a mencionada Impugnante vem mui respeitosamente perante ao Nobre Agente de Contratação da Prefeitura de São Gonçalo do Amarante, requerer o que segue, considerando principalmente que seja:

- a) Conhecido, atuado e deferido o pedido dessa impugnação.
- b) Informado os dados ou pelo menos o nome do Agente de Contratação.
- c) Anexado o inteiro teor desta Impugnação no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas no portal de Transparência do TCE-CE após o recebimento.
- d) Anulado este Edital
- e) Republicado um novo Edital, escoimado dos vícios insanáveis apontados acima, além de outras inconformidades.
- f) Reaberto novo prazo para início da sessão pública, desde que seja respeitado o que estabelece a legislação vigente.

Nestes termos,

Pede e espera total deferimento.

Tejuçuoca (CE), 23 de julho de 2024.

**HEVERSON LOPES DE  
MATOS  
ALVES:62195856319**

Assinado de forma digital por  
HEVERSON LOPES DE MATOS  
ALVES:62195856319  
Dados: 2024.07.23 16:11:59 -03'00'

*Heverson Lopes de Matos Alves*  
*Sócio Administrador*