

AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE HERVAL
D'OESTE, ESTADO DE SANTA CATARINA.

Ref. Edital de Concorrência nº 002/2017

Processo licitatório nº 111/2017

T.O.S. Obras e Serviços Ambientais Ltda., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 72.332.778/0001-09, estabelecida na Avenida Alcides Antonio D'Agostini, nº 80, Setor Industrial, Maravilha/SC, por seu representante legal, comparece à presença de Vossa Excelência para apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Concorrência nº 002/2017, amparada no artigo 41, § 2º, da Lei nº 8.666/93, pelos motivos de fato e fundamentos de direito a seguir expostos.

1. Sobre os fatos.

O Município de Herval D'Oeste publicou o Edital de Concorrência nº 002/2017, cujo objeto consiste na *“contratação de empresa(s) especializada(s) em engenharia sanitária, para a prestação de serviços de coleta regular e destinação final de resíduos sólidos domiciliares e comerciais urbanos, coleta e destinação final de resíduos dos serviços de saúde e disposição final (litros) de estabelecimentos públicos e coleta seletiva, transporte de materiais recicláveis e reutilizáveis, disposição final com responsabilidade pelos rejeitos, conforme Termo de Referência, planilhas de orçamento, projetos e mapas em anexo”*. A data limite para apresentação da documentação e proposta é o dia 15 de fevereiro de 2018, até as 14:00 horas.

A Requerente tem interesse em participar da licitação. No entanto, no instrumento convocatório não constam elementos essenciais que possibilitem a elaboração de uma proposta sólida e isenta de dúvida - tanto pela Requerente quanto por qualquer outra empresa que se interesse pela contratação, ao tempo em que são feitas exigências que restringem o caráter competitivo da licitação.



Maravilha - SC
Av. Alcides Antônio D'Agostini, nº 80
Setor Industrial / CEP 89.874-000
Fone +55 49 3664.0187
Fax +55 49 3664.0195

Chapecó - SC
Av. Nereu Ramos, nº 1251-D
Bairro Seminário / CEP 89.813-008
Fone +55 49 3323.4569
www.grupotucano.com.br

TOS
ambiental

Por este motivo, e considerando, de um lado, a necessidade de observância do prazo legal previsto no artigo 41, § 2º, da Lei nº 8.666/93, e de outro, o dever da Administração Pública de possibilitar a disputa igualitária entre os potenciais interessados no contrato, observando prazo razoável a que os licitantes formulem adequadamente suas propostas, é que se apresenta esta Impugnação, objetivando a adequação do edital nos itens a seguir identificados.

2. Fundamentos jurídicos da impugnação.

Bem se sabe que, para a Administração, a licitação se inicia antes da publicação do Edital, uma vez que muitos assuntos devem ser resolvidos de início, tais como características do objeto licitado, projetos, dotações orçamentárias, tipo de licitação a realizar, entre tantos outros.

De outra parte, para o particular interessado em contratar com a Administração Pública, a licitação se inicia com a publicação do ato convocatório. E é neste documento que devem se encontrar todos os dados, aspectos e características da contratação que se pretende engendrar. Ou seja, é a partir do que consta no Edital que o particular decidirá se participa ou não do certame e, em caso positivo, formulará sua proposta.

Daí ser voz corrente na doutrina que o Edital é a lei interna da licitação, pois que ele, a par de sua quase imutabilidade administrativa, deve ser o mais claro, preciso e objetivo possível, de modo a que o particular consiga formular sua proposta isento de dúvida. A propósito, Marçal Justen Filho assenta:

“O edital contém as regras fundamentais acerca da licitação, disciplinando as exigências que serão impostas aos interessados e as regras procedimentais que serão adotadas. Sob esse ângulo, edital e convite retratam o exercício de poderes discricionários que, uma vez exercitados, exaurem-se. A normatividade do ato convocatório não significa inovação no mundo jurídico, função privativa da lei. Consiste na seleção pela Administração das opções a que se vinculará posteriormente. A obrigatoriedade do ato convocatório não é dirigida propriamente aos terceiros, mas especificamente à Administração Pública. No ato convocatório, são fixadas as regras que nortearão a conduta da própria Administração. A lei é o fundamento normativo ‘externo’ do ato convocatório. Os particulares sofrem indiretamente os efeitos das regras nele contidas. Tomam conhecimento de que a Administração selecionará a proposta mais vantajosa segundo características certas e definidas no ato convocatório. Para os particulares, cumprir tais parâmetros representa uma espécie de ônus. Terão a possibilidade de obter uma situação mais vantajosa na medida em que atendam às exigências previstas no

Maravilha - SC

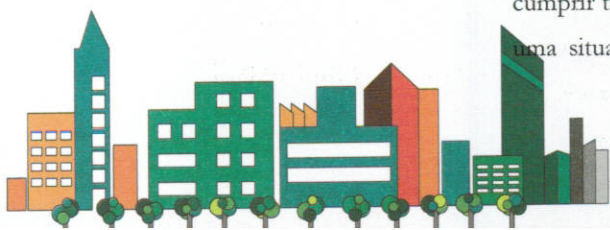
Av. Alcides Antônio D'Agostini, nº 80
Setor Industrial / CEP 89.874-000
Fone +55 49 3664.0187
Fax +55 49 3664.0195

Chapecó - SC

Av. Nereu Ramos, nº 1251-D
Bairro Seminário / CEP 89.813-008
Fone +55 49 3323.4569
www.grupotucano.com.br

Página 2 de 16

TOS
ambiental



edital. Numa fase inicial, o descumprimento às exigências e regras contidas no ato convocatório não acarreta 'sanção' aos licitantes, mas sua inabilitação ou desclassificação."¹

Sobre a necessidade de clareza do Edital, é entendimento do Tribunal de Contas da União, onde o Ministro Guilherme Palmeira, ao julgar o acórdão nº 1.474/2008, asseverou:

“O edital da licitação deve ser claro e objetivo, de modo que se possa, de maneira direta e sem maiores esforços interpretativos, compreender os critérios e as exigências nele postas, conforme expressa disposição da Lei 8.666/93, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inc. I, art. 40).”

A necessidade de clareza e objetividade, ou melhor, a ausência de lacunas ou antinomias entre as cláusulas editalícias é algo tão inerente à regularidade do processo licitatório, que a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 40, inciso VIII, prescreve que o próprio Edital deve indicar expressamente os mecanismos postos à disposição do particular para a resolução de dúvidas a respeito de seus termos. Ou seja, para que o particular possa formular pedidos de esclarecimento sobre o Edital.

Essa constatação decorre do fato de que, havendo dúvida quanto à correta interpretação do Edital, frustra-se o direito do particular licitante de conhecer inteira e adequadamente o objeto licitado, assim como as condições em que se desenvolverá a contratação. Ao assim agir, o ente licitante está, em última análise, violando o princípio da objetividade da disputa. Quando não se conhece o exato significado das previsões editalícias, perde-se completamente a faculdade de bem formular a proposta.

Neste sentido, colhe-se entendimento de Marçal Justen Filho:

“O ato convocatório deverá conter todas as informações relevantes e pertinentes à licitação. Nenhuma decisão poderá inovar o conteúdo do ato convocatório. Se existir informação relevante para a elaboração das propostas ou participação dos interessados e se isso não constar do ato convocatório, haverá vício invencível. Apesar disso, os interessados poderão sentir necessidade de outras informações complementares. Por isso, a unidade administrativa deverá dispor-se a prestar esclarecimentos e informações.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 705.



Se, porém, os esclarecimentos importarem alteração nos termos do ato convocatório, existirá vício e provável nulidade.”²

O mesmo autor, ao comentar o artigo 41 da Lei nº 8.666/93, assenta:

“É prática necessária, prevista no próprio art. 40, VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração.”³

A esse respeito, colhe-se do Acórdão nº 531/2007, prolatado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, onde foi relator o Ministro Ubiratan Aguiar:

“Dúvidas relativas ao edital e seus anexos suscitadas por interessado, no prazo definido no edital, devem ser respondidas antes da data marcada para a realização do certame, garantido o tempo hábil para apresentação de proposta, de modo a não comprometer o princípio da isonomia e da transparência”.

Toda essa necessidade de clareza e objetividade do Edital, da qual decorre, eventualmente, a circunstância de a Administração ver-se compelida a retificar o ato convocatório prende-se a um elemento fundamental de qualquer disputa de contrato público, qual seja, o julgamento imparcial, objetivo.

É que o artigo 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93, veda terminantemente a inclusão no Edital de cláusulas que infrinjam o caráter competitivo do certame, ou que possibilitem a ocorrência de julgamento subjetivo por parte da comissão de licitações. Ademais, como bem estabelece o artigo 4º⁴ do mesmo diploma legal, é direito público subjetivo de todo cidadão a “*fiel observância do pertinente procedimento estabelecido*” na lei de licitações.

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 721.

³ *Op. cit.* p. 768.

⁴ Lei nº 8.666/93. Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à *fiel observância* do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.



Ora, se a lei de regência dos processos licitatórios proíbe a existência, nos editais, de cláusulas ou condições que comprometam indevidamente a competitividade do certame, ou que ensejem ingerências subjetivas nos julgamentos (da habilitação e das propostas) a serem proferidos no curso do processo, é evidente que, constatada a ocorrência de qualquer destas situações, deve a Administração agir, de ofício ou por provocação dos interessados, para corrigir o equívoco.

No caso concreto, o Edital de Concorrência nº 002/2017, de um lado, carece de informações fundamentais à correta formulação das propostas pelas licitantes interessadas, ao tempo em que apresenta exigências que restringem o caráter competitivo da licitação, daí porque, o acolhimento da presente impugnação é indispensável a que o ente público licitante viabilize a celebração de contratos administrativos vantajosos e isentos de máculas.

Veja-se.

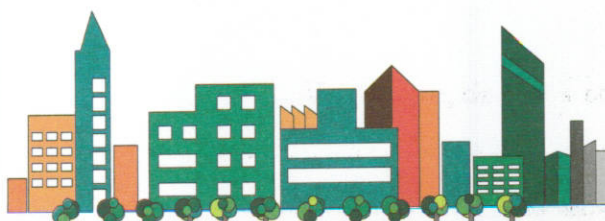
a) Do caráter restritivo da exigência aposta no item 8.1.2.3.1.

De acordo com o instrumento convocatório, para a habilitação das interessadas exige-se no item nº 8.1.2.3 a capacitação técnico-profissional, ou seja, deve a licitante comprovar que possui responsável técnico para a execução dos serviços, nos seguintes termos:

Resposta
Normativa
199/2004

8.1.2.3.1. Comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, de 1 (um) profissional de nível superior (Engenheiro Civil e/ou Engenheiro Sanitarista). Este Profissional será o responsável técnico pelos serviços, o qual deverá estar devidamente reconhecido pela entidade competente, e registrado no órgão. O vínculo do profissional com a empresa deverá ser comprovado através de uma ou mais das maneiras abaixo:

Veja-se que, da forma como consta no Edital, o ente público considera como responsável técnico para a execução dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e de saúde, apenas os profissionais formados em engenharia civil ou sanitária. Contudo, não há justificativa plausível para esta exigência restritiva, mormente porque profissionais com outras formações também podem ter competência para realizar as atividades licitadas.



Logo, esta exigência mostra-se excessiva e, conseqüentemente, restringe o caráter competitivo da licitação, uma vez que diversas empresas do ramo de atividades que está sendo licitada pelo Município de Herval D'Oeste trabalham com profissionais com outras formações, mas que igualmente têm competência para supervisionar os serviços.

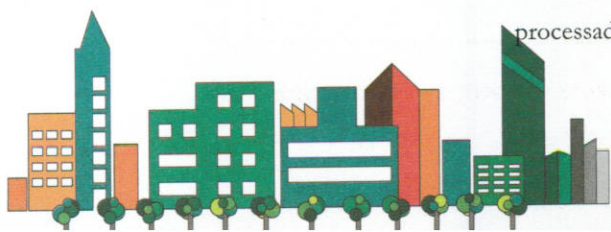
A previsão editalícia restringe a participação no certame licitatório e desconsidera a atividade de outros profissionais que possuem mesma capacidade técnica para o desempenho dos trabalhos necessários ao objeto do contrato e que possuem certidão de acervo técnico para as atividades licitadas, mormente que foram aprovados pelo órgão responsável pela fiscalização (CREA).

A previsão editalícia que limita a comprovação de qualificação técnica profissional à existência, nos quadros da empresa, de Engenheiro Civil ou Sanitarista implica restrição injustificada à participação de licitantes que tenham em seus quadros profissionais de nível superior em outras áreas, mas que possuam a mesma habilitação para o desenvolvimento das atividades que são objeto da licitação, tais como Tecnólogos em Saneamento Básico, Engenheiros Químicos, entre outros.

Em verdade o estabelecimento das aptidões, das competências e das áreas de atuação dos profissionais, bem como a fiscalização do exercício profissional, incumbem aos órgãos de classe, e não à Administração Pública. De modo que o instrumento convocatório não pode estabelecer previamente a área de formação do profissional que deverá figurar como responsável técnico pelos serviços, devendo se limitar a exigir a comprovação da competência para tanto e da experiência anterior, se for o caso.

Da forma como redigido, o item editalício em questão viola o princípio da isonomia, pois estabelece tratamento diferenciado para empresas que se encontram na mesma situação quanto à habilitação técnica, pois se outros profissionais possuem qualificação para desenvolver as atividades objeto do edital, não podem ser preteridos pela indicação de apenas duas áreas da Engenharia, quando inúmeras outras podem operar naquela atividade. A lei Lei 8.666/93 veda expressamente este tipo de conduta:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade,



Maravilha - SC
Av. Alcides Antônio D'Agostini, nº 80
Setor Industrial / CEP 89.874-000
Fone +55 49 3664.0187
Fax +55 49 3664.0195

Chapecó - SC
Av. Nereu Ramos, nº 1251-D
Bairro Seminário / CEP 89.813-000
Fone +55 49 3323.4569
www.grupotucano.com.br

TOS
ambiental

da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;"

Assim, a exigência mostra-se ilegal por restringir o caráter ampliativo da disputa. É que, caso mantida, todas as empresas que tiverem optado por contratar como responsável técnico pelos serviços, profissionais com formação em nível superior, mas em outras áreas, estarão automaticamente excluídas do certame.

E isso ocorrendo, quem perde é a própria Administração, pois que a ausência de competição, ou a diminuição dela, impacta diretamente na vantajosidade da proposta. É que, quanto mais ampla a competição, quanto mais concorrentes, menor será a proposta ofertada e a tendência é o ente público licitante realizar contratações mais vantajosas. Sobretudo em se tratando de seleção da proposta pelo critério do menor preço por lote.

Em vista disso, pugna-se pelo acolhimento da presente impugnação, para o fim de retificar o item 8.1.2.3.1. do Edital de Concorrência nº 02/2017, permitindo a comprovação de qualificação técnica profissional mediante a comprovação de a empresa possuir em seu quadro "profissional de nível superior", devidamente habilitado para ser o responsável técnico pelos serviços licitados.

b) Das omissões e equívocos verificados na planilha orçamentária apresentada pelo ente público licitante.

Pode-se afirmar, sem receio do equívoco, que a planilha de composição dos custos unitários dos serviços licitados compõe, em conjunto com a descrição técnica desses serviços, o grupo mais importante de informações editalícias a serem disponibilizadas aos licitantes, pois que, sem elas, é impossível formular uma proposta sólida, clara, transparente e objetiva.



É que, quando não se informa corretamente aos interessados na licitação quais são as características dos serviços, e quais são os custos que o Poder Público considera incluídos no contrato, abre-se caminho para as contratações desastrosas.

Especificamente no caso das licitações feitas sob a modalidade de concorrência, a Lei nº 8.666/93 inclui expressamente entre os elementos indispensáveis do instrumento convocatório as planilhas de quantitativos e preços unitários. Veja-se:

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

[...]

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

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

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

[...]

De outra parte, a própria Lei nº 8666/93 exige que a Administração Pública, ao pretender licitar algum serviço, elabore planilha detalhada de todos os custos do serviço, que servirá de norte à formulação das propostas pelos interessados, e que balizará o julgamento objetivo dessas propostas, bem como pautará o pagamento pelos serviços prestados no curso do futuro contrato administrativo. É isso que se extrai do artigo 7º, § 2º, da Lei nº 8666/93:

Art. 7º. [...]

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

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; [...]

Neste cenário, verdade é que é obrigatório que a Administração elabore orçamento do serviço licitado, estimado em planilha de quantitativos e preços unitários. E mais, estes orçamentos e planilhas devem refletir a completude dos custos dos serviços em licitação, e não apenas de parte deles.



Porém, o que se vê no Edital de Concorrência nº 002/2017, é que as planilhas de composição de custos são incompletas e equivocadas. Este fato se deve, em boa medida, à circunstância de as planilhas terem sido elaboradas com base nas tabelas Sinapi, utilizadas pela Caixa Econômica, essencialmente, para licitações de obras. Os serviços de coleta e destinação final de resíduos sólidos urbanos têm características e peculiaridades não comportados pelas tabelas Sinapi. Daí porque, o procedimento mais correto a adotar é a elaboração de planilha específica para esses serviços, com base nos seus custos efetivos.

Pois bem. As deficiências das planilhas que instruem o Edital de Concorrência nº 02/2017 são várias.

Primeiro. Há dúvida quanto ao quantitativo mensal de resíduos a serem coletados e encaminhados à destinação final. O Edital contém um anexo digital, denominado “Memoriais Lixo.docx”, no qual consta a quantidade mensal estimada de **300 toneladas** de resíduos (item 3.1.5.1). Em outro anexo do edital, denominado “Projeto Básico.docx”, consta a quantidade mensal estimada de **380 toneladas** de resíduos (item 3.1.5.1). Por fim, no arquivo denominado “Estimativa Anual Coleta e Disposição Final Lixo Domiciliar/Resíduos Serviços de Saúde/Materiais Recicláveis.xlsx”, consta o volume mensal estimado de **342 toneladas** de resíduos.

Ora, o volume de resíduos a ser coletado e encaminhado para destinação final é extremamente relevante, na medida em que é a partir dele que se dimensionam as equipes de coleta, e porque é com base nesse volume que se poderá apurar o custo real do serviço de destinação final.

Sem que haja uma informação precisa e inequívoca sobre este volume estimado, não há como formular proposta de preços. Basta ver que, considerando o valor orçado pela Administração, o preço a ser pago por tonelada varia de R\$ 197,58 (considerando 380 toneladas/mês) a R\$ 250,27 (considerando 300 toneladas/mês). Afinal, qual é o volume de resíduos a ser considerado pela empresa?

Segundo. Há dúvida também quanto ao quantitativo mensal de resíduos de **serviços de saúde** a serem coletados e encaminhados à destinação final. O Edital contém um anexo digital, denominado “Memoriais Lixo.docx”, no qual consta a quantidade mensal estimada de **3,0 m³** de



resíduos (item 3.1.1). Em outro anexo do edital, denominado “Projeto Básico.docx”, consta a quantidade mensal estimada de **2.800 litros** de resíduos (item 3.1.1).

Também em relação aos resíduos dos serviços de saúde o volume a ser coletado e encaminhado para destinação final é extremamente relevante, visto que o quantitativo de resíduos é que determina o custo final do serviço. Logo, sem que haja uma informação precisa e inequívoca sobre este volume estimado, não há como formular proposta de preços.

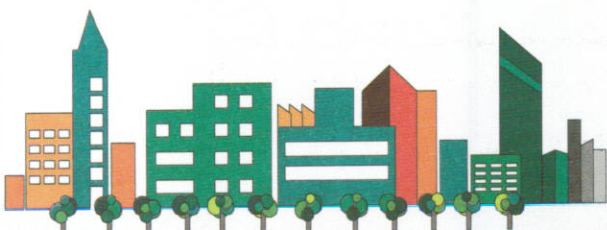
Terceiro. As planilhas contêm equívocos em relação aos custos dos veículos e equipamentos a serem empregados na prestação dos serviços. Nestas planilhas consta apenas um item denominado “Manutenção Veículo”, com os seguintes subitens: ‘custo caminhão e compactador’, ‘custo veículo passeio’ e ‘custo retro escavadeira, trator de esteira e caminhão caçamba’.

Veja-se que a planilha leva em consideração, aparentemente, apenas os custos de manutenção mensal dos veículos (mecânica, lubrificação, etc), sem especificá-los, todavia. Além disso, não se incluíram nos custos os valores relativos à depreciação dos veículos e máquinas, nem tampouco a previsão de remuneração sobre o capital investido, elementos fundamentais para o correto dimensionamento do custo final.

→ *encaminhar a planilha de composição total p' edital*

Além disso, a planilha engloba três máquinas de elevado custo (retro escavadeira, trator de esteira e caminhão caçamba), em um único item, atribuindo-lhe apenas um valor unitário. Ora, da forma como elaborada a planilha, não há como compreender quais foram os custos considerados pela Administração. E mais, não há como atribuir a três máquinas diferentes, todas elas postas à disposição para execução dos serviços, apenas um custo unitário; cada uma dessas máquinas tem os seus próprios custos de manutenção, além, é claro, dos custos de depreciação e remuneração do capital investido.

ver Por fim, as planilhas não contêm previsão de custos de combustível para as máquinas (retro escavadeira, trator de esteira e caminhão caçamba) a serem utilizadas na operação do aterro sanitário. Consta na planilha apenas a **previsão de custo de combustível** para os caminhões a serem empregados nos serviços de coleta. Está-se, pois, diante de previsão de serviço para o qual o edital não prevê remuneração.



Quarto. As planilhas não consideram a totalidade da mão-de-obra exigida pelo memorial descritivo do serviço.

Veja-se que para os serviços de destinação final dos resíduos sólidos urbanos, o edital exigem que a empresa disponibilize: 01 (um) motorista, 02 (dois) ajudantes, 02 (dois) operadores, 01 engenheiro (responsável técnico) (item 2.1.3.1. do projeto básico).

No entanto, na planilha correspondente consta apenas um motorista e um operador de máquinas. A planilha não previu os custos relativos aos dois ajudantes e a um dos operadores de máquinas. Ora, a empresa não pode ser compelida a prestar serviços, ou mesmo a disponibilizar mão-de-obra sem a correspondente contrapartida financeira do contratante. A não-inclusão de toda a equipe de trabalhadores na planilha de apuração de custos macula inevitavelmente a validade desta, e impede que a empresa formule adequadamente seus preços.

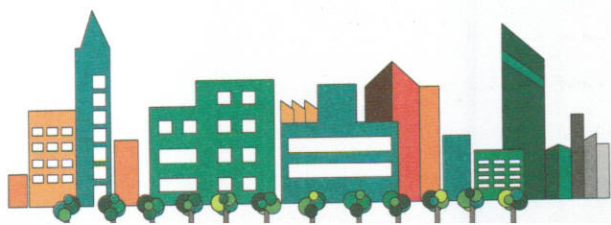
Quinto. Nem o edital nem as planilhas de custos indicam a destinação a ser dada aos resíduos recicláveis coletados pelo serviço de coleta seletiva. Esta informação é indispensável não só para calcular os custos de transporte, como também para averiguar a eventual ocorrência de custos específicos de destinação final, a depender do local e da identificação do responsável pelo recebimento destes materiais.

→ VER

Sexto. As planilhas não contemplam os custos relativos ao serviço de destinação final dos resíduos sólidos. 6

Analisando detidamente todas as planilhas que integram o edital do processo licitatório, verifica-se, em relação aos serviços de destinação final dos resíduos, que os únicos custos considerados pela administração envolvem exclusivamente mão-de-obra (apenas parte dela na verdade, já que não se incluíram na planilha os dois ajudantes e um operador de máquina), e os custos de manutenção de máquinas (agrupamento, equivocado, dos custos de manutenção de retro escavadeira, trator de esteira e caminhão caçamba).

Nada há nas planilhas a respeito do aterro sanitário propriamente dito. É sabido que, para destinação final dos resíduos há necessidade de local apropriado. Logo, os custos atinentes à organização deste local, invariavelmente, devem estar previstos na licitação.



Assim é que se mostra imprescindível a inclusão, na planilha orçamentária, dos custos de implantação do aterro sanitário, consistentes na aquisição de área de terra, elaboração de projetos e licenciamento ambiental, execução das obras de infraestrutura (lagoas, drenos, tubulação de gás, terraplenagem, impermeabilização, sistemas de tratamento de efluentes, entre tantas outras). Há ainda os custos de operação do aterro e monitoramento ambiental, e os custos atinentes ao encerramento do aterro, que devem ser rateados em função do volume de resíduos ali depositados por cada tomador do serviço. Por fim, há os custos financeiros a serem considerados, tais como depreciação dos investimentos e remuneração do capital investido, sem os quais a remuneração do contratado não será condizente com os custos por ele experimentados.

Ou seja, no que diz respeito aos custos de destinação final dos resíduos, as planilhas elaboradas pela Administração são demasiado incompletas, não sendo adequadas à mensuração dos custos reais do serviço.

Por fim, a empresa junta a presente impugnação um relatório de pesquisa elaborado pela FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas por solicitação da ABETRE – Associação Brasileira de Empresas de Tratamento de Resíduos e Efluentes, cujo estudo apresenta os aspectos econômicos e financeiros da implantação, da operação e do encerramento de aterros sanitários. Referido estudo calculou o preço mínimo por tonelada a ser contemplada na remuneração das empresas, chegando ao valor de R\$ 269,98 para um aterro de até 100 ton./dia, muito aquém do valor orçado pelo Município para ambos os serviços (coleta e disposição).

Dito isso, merece acolhida a presente impugnação, para o fim de corrigir as lacunas e inconformidades verificadas nas planilhas de custos que integram o Edital de Concorrência nº 002/2017, prestigiando assim o princípio da ampla competitividade e possibilitando a formulação de proposta hígida pelas empresas participantes do certame.

c) O BDI utilizado pela Administração na apuração dos custos dos serviços licitados.

A planilha de preços elaborada pela Administração padece de vícios também no que diz respeito à apuração do BDI a ser aplicado sobre os custos. O assunto é relevante e merece ser abordado em tópico específico, dada a sua complexidade.



Conforme se disse no tópico anterior, as planilhas de preço da Administração partem dos modelos utilizados pela Caixa Econômica Federal para obras de engenharia, e esta circunstância enseja o equívoco inicial de apurar o BDI para serviços com base naquilo que habitualmente se utiliza para obras, olvidando-se que entre um e outro existem diferenças muito relevantes.

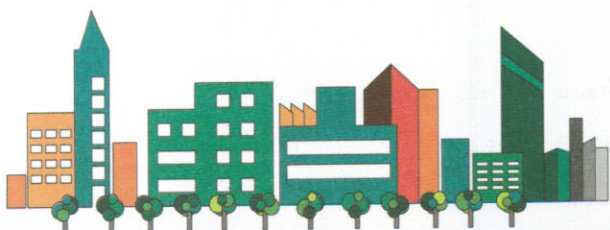
Os serviços de coleta de resíduos e operação de aterro sanitário têm características próprias, as quais obrigatoriamente devem ser levadas em consideração para fins de cálculo do BDI, não sendo razoável supor ser possível aplicar a tais serviços os parâmetros de cálculo dos custos indiretos das obras de construção civil.

BDI é uma sigla que se refere às Bonificações (ou Benefícios) e Despesas Indiretas nas planilhas de custos e que identifica um percentual a ser aplicado sobre os custos diretos com o intuito de financiar os demais custos envolvidos na realização de serviços ou obras.

Esse percentual visa estimar, o mais próximo possível da realidade, aqueles custos que não possuem relação direta com a execução do serviço, por exemplo, os custos de manutenção do escritório da empresa, assim como os tributos incidentes sobre o faturamento da empresa e o próprio lucro do negócio.

Ora, na medida em que o BDI objetiva mensurar, com o maior grau de realismo possível, os custos que não estão intrinsecamente relacionados ao objeto da contratação, mas que interferem na formulação dos preços, eis que compõem o custo total de funcionamento de uma empresa, é razoável supor que a apuração deste BDI deva levar em consideração os aspectos peculiares da atividade que está em licitação. Daí porque, toda generalização tende a ser equivocada, como acontece no caso concreto.

No Edital de Concorrência nº 02/2017, os parâmetros de apuração do BDI são impeditivos de formulação de proposta. Segundo consta nas planilhas orçamentárias, o BDI deve considerar os seguintes custos: administração central, seguro e garantia, risco, despesas financeiras, lucro (no qual estão incluídos o Imposto de Renda e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), Tributos (impostos COFINS 3%, e PIS 0,65%) e Tributos (ISS, variável de acordo com o município).



Considerando estes elementos, para que a proposta seja aceita, o BDI deve variar entre 11,10% e 16,80%.

Ocorre que é impossível atingir estes percentuais de BDI. Veja-se que uma simples correção na planilha fornecida pela Administração faz com que o BDI extrapole o máximo admitido. Há dois campos na planilha, nos quais se deve inserir a alíquota do ISS vigente no Município, e o percentual do valor do serviço a ser utilizado como sua base de cálculo. Os serviços de coleta e destinação final de resíduos, para fins de cálculo do ISS, não sofrem nenhum tipo de dedução de base de cálculo (diferentemente do que ocorre na construção civil), logo o imposto deve ser apurado sobre o valor total do serviço.

Se for feita apenas esta adequação na planilha de cálculo do BDI fornecida pela Administração, calculando o ISS como ele de fato deve ser calculado, o BDI apurado já atinge 20,35%, extrapolando assim o limite admitido na licitação.

Se forem consideradas as condições tributárias da Requerente, a impossibilidade de utilização do BDI definido pela Administração fica ainda mais visível. Com efeito, a Requerente tem regime de tributação pelo lucro real. Nesta condição, as contribuições ao PIS e a COFINS são calculadas de maneira não cumulativa sobre o faturamento, cujas alíquotas incidentes são apuradas a cada período. No ano de 2017, a soma das alíquotas do PIS e da COFINS ficou, em média, em 6,55%.

Por outro lado, é sabido que no cálculo do BDI, a parcela relativa ao lucro deve considerar os valores relativos ao Imposto de Renda e à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL. Esses dois tributos não são destacados nas planilhas de BDI por que incidem sobre os resultados da empresa, e não sobre o faturamento. Assim, eles compõem o que corriqueiramente se denomina 'lucro bruto'. No ano de 2017, o somatório de Imposto de Renda e CSLL, para a Requerente, esteve na média de 5,66%. Isso significa que, sendo 10% o lucro indicado na planilha do BDI, deste valor 5,66% correspondem aos tributos, e 4,34% é o lucro líquido da empresa.

Pois bem. Se a planilha de BDI apresentada pela Administração na licitação for preenchida exclusivamente com os tributos incidentes sobre a atividade da Requerente, o valor apurado já extrapola o BDI máximo estabelecido no edital. Veja-se:



Maravilha - SC
Av. Alcides Antônio D'Agostini, nº 80
Setor Industrial / CEP 89.874-000
Fone +55 49 3664.0187
Fax +55 49 3664.0195

Chapecó - SC
Av. Nereu Ramos, nº 1251-D
Bairro Seminário / CEP 89.813-000
Fone +55 49 3323.4569
www.grupotucano.com.br

TOS
ambiental

Nº TC/CR 0	PROPONENTE / TOMADOR 0
OBJETO 0	
TIPO DE OBRA DO EMPREENDIMENTO Fornecimento de Materiais e Equipamentos (aquisição indireta - em conjunto com licitação de obras)	DESONERAÇÃO Não
Conforme legislação tributária municipal, definir estimativa de percentual da base de cálculo para o ISS:	100,00%
Sobre a base de cálculo, definir a respectiva alíquota do ISS (entre 2% e 5%):	3,00%

Adicionar BDI

Para BDI fora do intervalo estatístico, deve ser apresentado Relatório Técnico Circunstanciado justificando a adoção do percentual de cada parcela do BDI.

Itens	Siglas	% Adotado	Situação	1º Quartil	Médio	3º Quartil
Administração Central	AC	0,00%	-	1,50%	3,45%	4,49%
Seguro e Garantia	SG	0,00%	-	0,30%	0,48%	0,82%
Risco	R	0,00%	-	0,56%	0,85%	0,89%
Despesas Financeiras	DF	0,00%	-	0,85%	0,85%	1,11%
Lucro	L	5,66%	-	3,50%	5,11%	6,22%
Tributos (impostos COFINS 3%, e PIS 0,65%)	CP	6,55%	-	3,85%	3,65%	3,65%
Tributos (ISS, variável de acordo com o município)	ISS	3,00%	-	0,00%	2,50%	5,00%
Tributos (Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - 0% ou 4,5% - Desoneração)	CPRB	0,00%	OK	0,00%	4,50%	4,50%
BDI SEM desoneração (Fórmula Acórdão TCU)	BDI PAD	16,82%	FORA DO INTERVALO	11,10%	14,02%	16,80%

Ou seja, ainda que a empresa não tivesse nenhum custo com administração central, seguros e garantias, riscos e despesas e financeiras, e trabalhasse com lucro líquido igual a zero, não conseguiria atingir o percentual de BDI estabelecido na licitação. Evidentemente, isso está errado; as empresas não podem ser compelidas a prestar serviços ao Poder Público de maneira deficitária. Há que se respeitar a livre iniciativa e assegurar ao prestador de serviços privado, além do ressarcimento de todos os custos incidentes no serviço, rentabilidade digna ao seu negócio.

A origem deste problema está na utilização equivocada de planilhas de custos de obras, para contratos de prestação de serviços. Para esta finalidade, deve ser efetuado cálculo específico de BDI, que considere as peculiaridades do objeto licitado.

Neste ponto, é bastante proveitoso ao debate a apresentação de um trabalho técnico elaborado pela Secretaria de Controle Interno do Supremo Tribunal Federal (documento em anexo), por meio do qual foi definida a forma de cálculo do BDI para os contratos de prestação de serviços e locação de mão-de-obra. Neste trabalho, há um exame detalhado das parcelas que compõem o BDI e, ao final, define-se o BDI máximo a ser praticado nas contratações do Tribunal.

Em relação às empresas sujeitas à incidência não-cumulativa de PIS e Cofins, o valor máximo estabelecido para o BDI, pelo Supremo Tribunal Federal para as suas próprias licitações, foi de 34,69%.



Neste contexto, verificada a inviabilidade de utilização dos parâmetros de BDI estabelecidos nas planilhas orçamentárias da licitação, pugna-se pelo acolhimento da presente impugnação, para o fim de retificar o instrumento convocatório da licitação, adequando-o à realidade das empresas que atuam no segmento de coleta e destinação final de resíduos urbanos.

3. Requerimentos.

Por todo o exposto, requer:

1) O recebimento e processamento da presente impugnação ao Edital de Concorrência nº 002/2017, na forma da Lei;

2) A suspensão preventiva do processo licitatório, e por conseguinte, dos atos previstos para serem realizados no dia 15 de fevereiro de 2018;

3) O acolhimento da presente impugnação ao Edital de Concorrência nº 02/2017, para o fim de retificar as inconformidades apontadas ao longo desta petição, com a consequente republicação do citado Edital.

Para o caso de se julgar improcedente a impugnação – o que não se espera, mas se admite a título de argumentação –, requer desde logo a produção de cópia de todo o processo administrativo que compõe a presente licitação, devidamente autenticada, a qual deverá ser entregue ao representante legal da requerente.

Requer, ainda, a produção de todas as provas em direito admitidas.

São os termos em que pede deferimento.

Chapecó, em 22 de janeiro de 2018.


TOS Obras e Serviços Ambientais Ltda

Marcos Fernandes Gaspar de Lima

Procurador

Maravilha - SC
Av. Alcides Antônio D'Agostini, nº 80
Setor Industrial / CEP 89.874-000
Fone +55 49 3664.0187
Fax +55 49 3664.0195

Chapecó - SC
Av. Nereu Ramos, nº 1251-D
Bairro Seminário / CEP 89.813-008
Fone +55 49 3323.4569
www.grupotucano.com.br

TOS
ambiental

