



EDITAL DE LICITAÇÃO CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 02/2013

TIPO: Menor preço

REGIME DE EXECUÇÃO: Forma indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário por tonelada para cada lote, conforme disposto no art.6º, inciso VIII, alínea "b", da Lei nº 8.666/93.

PROCESSO: 094.000.663/2013

OBJETO: Contratação de empresa(s) especializada(s) em serviços de coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos recicláveis domiciliares, institucionais e comerciais nas áreas urbanas e rurais do Distrito Federal, distribuídas em 4 (quatro) lotes distintos, conforme relacionados no item 2 do Anexo I – Projeto Básico.

COMUNICADO DE IMPUGNAÇÃO

Comunicamos a todos interessados que a Empresa **ENOB ENGENHARIA AMBIENTAL LTDA**, devidamente inscrita no CNPJ/MF sob nº 49.499.106/0001-70, apresentou IMPUGNAÇÃO, tempestivamente, e nos moldes do art. 41, § 2º, da Lei nº 8.666/1993 insurgindo contra exigências editalícias, o qual disponibilizamos o inteiro teor.

Brasília(DF) 08 de agosto de 2013.

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO
SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA - SLU/DF

Concorrência nº 002/2013



ENOB ENGENHARIA AMBIENTAL LTDA., sociedade regularmente constituída, com sede em EMBU DAS ARTES - São Paulo, na Estrada Keiichi Matsumoto, 1725 – Jd. Santa Luzia, devidamente inscrita no CNPJ/MF sob nº 49.499.106/0001-70 (Doc. 01), por seu representante infra-assinado (Doc. 02), com fundamento no §2º do artigo 41 da Lei nº 8.666/93, vem, tempestivamente, apresentar sua

IMPUGNAÇÃO

aos termos do Edital do Procedimento Licitatório em epígrafe, aduzindo seu inconformismo pelas seguintes razões de fato e de direito:

I. INCOMPATIBILIDADE DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO

É manifesta a divergência entre o que consta no item 11.3 do Edital e o que consta no item 13 do Projeto Básico - Anexo I e na Cláusula Décima Quinta da Minuta do Contrato - Anexo VII, no que se refere ao prazo de vigência do Contrato decorrente do procedimento licitatório em tela:

*“Edital
11.3. O contrato terá vigência de 60 (sessenta) meses.”*

*“Projeto Básico
13. DO PRAZO DO CONTRATO
O contrato terá prazo de execução de 12 (doze) meses, prorrogáveis nos termos da Lei.”*



"Minuta de Contrato
CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DA VIGÊNCIA
O contrato terá vigência de 12 (doze) meses."

Pois bem, a redação dos itens retro transcritos não permite concluir se a a execução do referido Contrato se dará por um prazo de 05 (cinco) anos, ou por 01 (um) ano, ou por esse último prazo, prorrogável por períodos sucessivos até 60 (sessenta) meses.

Desnecessário salientar que o preço da coleta, transporte e descarga por tonelada de resíduos recicláveis a ser calculado para um contrato de 12 (doze) meses não pode ser o mesmo daquele calculado para um contrato de 60 (sessenta) meses. Sim porque, em razão da economia de escala, quanto maior for o prazo de vigência do contrato para a amortização dos investimentos realizados e dos custos operacionais, menor será o preço unitário do serviço a ser prestado. Disso resulta que o prazo contratual deve se compatibilizar com o período necessário à amortização dos custos indispensáveis à consecução do objeto, razão pela qual, não pode permanecer a contradição aqui apontada.

Por outro lado, se mantido o Edital da forma como se apresenta, haverá infringência ao princípio da isonomia entre os licitantes, pois cada um poderá adotar um prazo de contrato diferente para o cálculo do preço a ser ofertado, o que não pode ser admitido, devendo ser determinada a correção do instrumento convocatório.

II. CONTRADIÇÕES ENTRE O DISPOSTO NO EDITAL E NA MINUTA DO CONTRATO

Em consonância como que dispõem o inciso III do §2º do art. 40 e o §1º do art. 62 da Lei nº 8.666/93:

"Art. 40

(...)

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

(...)

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor".

"Art. 62

(...)

§1º - A minuta do futuro contrato integrará sempre o edital ou ato convocatório da licitação".

Pois bem, uma vez fixadas as regras do ato convocatório e de seus anexos, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tanto os licitantes quanto a Administração deverão cumprir rigorosamente as exigências ali estatuídas desde a fase licitatória até o final da execução dos serviços, razão pela qual, não pode haver divergências entre o estatuído no instrumento convocatório e na minuta do contrato.

Nesse diapasão, cumpre demonstrar as flagrantes divergências entre as disposições editalícias e as estabelecidas na minuta do Contrato, a determinar a imprescindível necessidade de compatibilização de seus termos, possibilitando assim, a formulação de propostas firmes, sérias e concretas.





II.1 Incoerência Quanto ao Objeto

O Edital é cristalino no que se refere ao objeto da licitação, como sendo a “Contratação de empresa(s) especializada(s) em serviços de coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos recicláveis domiciliares, institucionais e comerciais...”

A Minuta do Contrato em sua Cláusula Primeira também não deixa dúvidas quanto ao tipo de resíduos objeto da contratação, qual seja, “resíduos sólidos domiciliares, Institucionais e Comerciais Recicláveis...” (vide Cláusula Primeira).

Ocorre que, a Cláusula Quinta do mesmo documento dispõe:

“CLÁUSULA QUINTA – DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS
Compreende a execução dos serviços de coleta, transporte e descarga dos resíduos sólidos domiciliares, institucionais e comerciais nas áreas urbanas e rurais do Distrito Federal.”

Ou seja, não há qualquer referência aos resíduos recicláveis, devendo, portanto, ser retificada tal disposição contratual, a fim de que se coadune com o objeto licitado.

II.2 Divergência entre a Forma de Cálculo do Preço a ser Ofertado e o Previsto pelo Contrato

O instrumento de convocação ora impugnado, no que se refere ao preço dos serviços a ser ofertado, determina que:

“7.1.7. Preço ofertado pela licitante para cada lote, conforme modelo que faz parte integrante do Edital, (Anexo VI – MODELO DE PROPOSTA), demonstrando a composição de custo/memória de cálculo de cada item por módulo discriminado no modelo de proposta;”

“7.1.10. Expressar todos os valores em Reais (R\$), relativos à data da apresentação.”

Entretanto, ao contrário de tal determinação, a Minuta do Contrato - Anexo VII se refere ao preço dos serviços como sendo:

“CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DO PREÇO E DA REVISÃO
O objeto do presente contrato será fornecido pelo preço obtido pela aplicação do percentual de desconto, constante da proposta da CONTRATADA, compreendendo todas as despesas e custos diretos e indiretos necessários à perfeita execução deste contrato.”

Assim, tendo em vista a obrigatoriedade de o futuro contrato corresponder à minuta contratual anexada ao Edital, notadamente no que se refere à cláusula de remuneração, deve ser alterado o instrumento convocatório para que sejam corrigidas as divergências retro indicadas.





II.3 Absoluta Incoerência na Previsão de Revisão do Preço

Não obstante o que já se salientou a respeito das divergências concernentes ao prazo de execução dos serviços, não se pode deixar de salientar que muito embora o Edital preveja no seu item 11.5 a possibilidade de repactuação dos preços após decorridos 12 (doze) meses de execução dos serviços, absurdamente a Minuta do Contrato - Anexo VIII, na Subcláusula Primeira da Cláusula Décima Segunda assim dispõe:

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA - O desconto proposto será fixo e irrevogável durante a vigência do contrato, podendo, contudo, ser revisado, observadas as prescrições contidas no art. 12, e seus parágrafos, do Decreto 3.931/2001.

De início, como se salientou alhures, não há que se falar em “desconto proposto”. E mais, além de o Decreto 3.931/2001 se referir exclusivamente ao “Sistema de Registro de Preços”, foi ele expressamente revogado pelo Decreto nº 7.892/13, motivo pelo qual, deve o ato convocatório ser alterado também nesse ponto.

III. NÃO PREVISÃO DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADOS TÉCNICOS RELATIVOS AO OBJETO LICITADO - ILEGALIDADE

A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 27, é cristalina em determinar que:

“Art. 27. - Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;*
- II - qualificação técnica;*
- III - qualificação econômico-financeira;*
- IV - regularidade fiscal”*

Ao comentar o referido dispositivo legal, especificamente quanto ao seu inciso II, o ilustre administrativista Marçal Justen Filho¹ nos ensina que:

“A expressão qualificação técnica tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado.”

Essa conclusão encontra amparo doutrinário também em Hely Lopes Meirelles² que ao comentar o referido dispositivo legal sustenta:

“Habilitação é o reconhecimento dos requisitos legais para licitar, feito por comissão ou autoridade competente para o procedimento licitatório. É ato prévio do julgamento das propostas. Embora haja interesse da administração no comparecimento do maior número de licitantes, o exame das propostas restringe-se àquelas que realmente possam ser aceitas, em razão da pessoa do proponente. Isto porque a Administração só pode contratar com quem tenha qualificação para licitar, ou seja, capacidade

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora Dialética, 11ª Edição, p. 322

² Citado por José Cretella Júnior, Das Licitações Públicas, Editora Forense, 10ª Edição, Rio de Janeiro, 1997, p. 251



jurídica para o ajuste, condições técnicas para executar o objeto da licitação; idoneidade financeira para assumir e cumprir os encargos e responsabilidades do contrato. Essa habilitação é feita em oportunidades diversas e por sistemas diferentes para cada modalidade de licitação."

Sendo assim, não há como a Administração deixar de averiguar nenhum desses requisitos dos interessados em participar de qualquer licitação por ela instaurada. No caso em tela, o objeto do certame consiste na "1.1. Contratação de empresa(s) especializada(s) em serviços de coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos recicláveis domiciliares, institucionais e comerciais..."

Contudo, dentre os requisitos de qualificação técnica o Edital determina a apresentação de comprovação de experiência anterior através de Atestados Técnicos referentes unicamente à "Execução de serviços de coleta resíduos sólidos domiciliares, comerciais e institucionais", sem fazer qualquer alusão a resíduos recicláveis.

Muito embora a Lei nº 8.666/93, no §3º do seu art. 30 admita "...a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior", isso não pode significar que a apresentação de atestados técnicos exatamente dos serviços licitados seja ilegal.

No caso em tela, uma empresa especializada precisamente nos serviços objeto da licitação, dela estará alijada, vez que, não há previsão editalícia para que a capacidade técnica da proponente seja demonstrada mediante a apresentação de atestados técnicos relativos a serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e institucionais recicláveis, mas apenas e tão somente de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e institucionais.

E, não se diga que se trata de serviços idênticos, pois a própria Política Nacional de Resíduos Sólidos traz claramente a distinção entre tais tipos de resíduos e das formas completamente diferentes de sua coleta transporte e destinação, senão vejamos:

"Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

(...)

V - coleta seletiva: coleta de resíduos sólidos previamente segregados conforme sua constituição ou composição;

XVI - resíduos sólidos: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível;"

"Art. 35 Sempre que estabelecido sistema de coleta seletiva pelo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos e na aplicação do art. 33, os consumidores são obrigados a:

I - condicionar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados;





II - disponibilizar adequadamente os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis para coleta ou devolução.

Por óbvio, ao limitar as exigências de qualificação técnica dos licitantes apenas à comprovação de execução de serviços de coleta de resíduos sólidos, sem permitir a apresentação de atestados técnicos relativos à coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos **recicláveis** - que é justamente o objeto da licitação - a Administração está flagrantemente desrespeitando a indispensável competitividade do certame, além de violar o princípio da legalidade.

Sim porque, ao disciplinar a comprovação de aptidão técnica das licitantes, a Lei nº 8.666/93 no inciso I do §1º do seu art. 30 é categórica ao afirmar que, **os atestados técnicos solicitados deverão limitar-se "...exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação..."**. E, havendo solicitado a atestação técnica, tanto operacional quanto profissional, de serviços que sequer fazem parte do objeto licitado, o Edital infringiu tal dispositivo legal, o que não se pode em hipótese alguma admitir.

IV. ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL REGISTRADOS PELO CREA E ACOMPANHADOS DE CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO - CAT

Consoante se constata do subitem 5.1.3.2. do instrumento de convocação, as licitantes devem apresentar dentre os documentos comprobatórios de qualificação técnica:

*"5.1.3.2. Atestado(s) de capacidade técnica **em nome da empresa** expedido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, **devidamente registrado no CREA** da região onde os serviços foram executados...**e da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico - CAT, expedida(s) pelo referido conselho...**"*

Ocorre que, ambas as exigências editalícias encontram-se desconformes com a própria legislação do CONFEA, cujos artigos 49, 55 e 57 da Resolução nº 1.025/2009 dispõem expressamente:

*"Art. 49. A **Certidão de Acervo Técnico - CAT** é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Crea a anotação da responsabilidade técnica pelas atividades consignadas no **acervo técnico do profissional.**"*

*"Art. 55. **É vedada a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica.**"*

*"Art. 57. É facultado ao **profissional** requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de fazer prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos."*

Tem-se, portanto, que somente os atestados técnicos dos profissionais é que são passíveis de registro no CREA e, via de consequência, somente de tais atestados é que se pode obter a respectiva Certidão de Acervo Técnico - CAT.

Aliás, após consulta ao CREA/DF, a Corte de Contas do Distrito Federal pacificou tal entendimento:



"7. O Presidente do CREA-DF, mediante Ofício Circular nº 580/2011-GAB de 04.11.11 (fls. 89/90), esclareceu, em face das dúvidas frequentes de comissões de licitações, que não emite certidão atestando aspectos qualitativos, nem certidões atestando a capacidade técnico-operacional das empresas, limitando-se a emitir um documento que atesta a capacidade técnica profissional, em nome do profissional, denominado Certidão de Acervo Técnico - CAT. Informou, ainda, que os contratos de obras ou serviços de engenharia são registrados no CREA-DF mediante um documento denominado ART- Anotação de Responsabilidade Técnica, e que o Acervo técnico é o conjunto das atividades desenvolvidas ao longo da vida do profissional, registrada no CREA por meio de ARTs. Frisou que a capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes ou que venham a ser integrados no seu quadro técnico, por meio de CAT entregue no momento da habilitação ou da entrega das propostas, conforme dispõe a Resolução CONFEA nº 1.025/2009. Asseverou que a certidão de capacidade técnico-operacional não é emitida nem certificada pelo CREA, e sim a certidão de capacidade técnico-profissional. Finalizou afirmando que os profissionais citados em documentos relativos à capacidade técnico-operacional devem pertencer ao quadro técnico da empresa participante do processo licitatório.

8. Nesse tocante, observa-se que, no subitem 3.4.3.2, referente à capacitação técnico-operacional, é exigida "apresentação de atestado(s) de capacidade técnica em nome da licitante, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT", para a qual são necessários os seguintes ajustes, considerando os esclarecimentos do CREA, que, doravante, deverão ser observados pelo DER/DF:

- a) Retirada da exigência "devidamente registrado no CREA", em face de o Conselho ter explicitado não certificar atestado de capacidade técnico-operacional;*
- b) Ajuste da expressão "acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico", no sentido de deixar claro que esse CAT será pertencente a profissional integrante do quadro técnico da empresa (apenas para fins de capacitação técnico-operacional), visto que não há CAT para pessoa jurídica."³*

Desse modo, deverão ser excluídas do Edital as exigências de registro no CREA dos atestados de capacitação técnico operacional e de que devam eles vir acompanhados das respectivas CAT's.

V. EXIGÊNCIA DESARRAZOADA DE ASSINATURA DO RESPONSÁVEL TÉCNICO NA PROPOSTA DE PREÇOS

Dispõe o subitem 7.1.6 do Edital que:

"7.1.6. Proposta será em língua portuguesa, sem emendas, rasuras, borrões, entrelinhas ou ressalvas, data e assinada pelo REPRESENTANTE LEGAL e pelo RESPONSÁVEL TÉCNICO DA EMPRESA pela execução do serviço;"

Ora, a obrigatoriedade de assinatura do Responsável Técnico na Proposta de Preços revela-se manifestamente injustificada, eis que, a elaboração de tal documento extrapola o rol de atribuições daquele profissional, cujas exigências editalícias a ele dirigidas devem se restringir às questões ligadas à qualificação técnica.

³ TCDF - Processo nº 32.877/11, Conselheiro Relator: Inácio Magalhães Filho, j. em 15.12.2011



Além disso, tal disposição afronta o que estabelece o §1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93, segundo a qual:

*“Art. 3º
§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, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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...”.*

Sobre exigências desarrazoadas constantes de atos convocatórios - como no presente caso - o insigne Professor Adilson de Abreu Dallari⁴, assim se posiciona:

“Ninguém poderia ser aliado do procedimento licitatório pelo não atendimento de algum requisito injustificado, irrelevante. Cada vez que fosse suscitada a questão da falta de algum requisito exigido no edital, ter-se-ia de perguntar: a falta desse elemento é ou não é relevante para a definição e garantia de execução do objeto do futuro contrato?”

E, nos dizeres do inolvidável Celso Antonio Bandeira de Mello⁵:

“...pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, jurisdicionalmente 25 de julho de 2013 inválidas –, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada”.

Nesse sentido também o pensamento do mestre Hely Lopes Meirelles:

“A título de exemplo, podemos citar como cláusulas manifestamente discriminatórias, passíveis de invalidação judicial as que exigem (...) requisitos estranhos ou impertinentes ao objeto da licitação”.

Por mais esse motivo deverá ser alterado o Edital, para o fim de extirpar a descabida exigência de assinatura do Responsável Técnico na Proposta Comercial.

VI. PEDIDO

Diante do exposto, requer-se, desde já, seja dado integral provimento à presente Impugnação ao Edital em referência, para que o mesmo seja reformado em função de todas as anotações aqui produzidas e, como consequência, seja republicado o ato convocatório, escoimado das irregularidades e ilegalidades acima

⁴ Aspectos Jurídicos da Licitação, Editora Saraiva, 4ª Ed., p. 88

⁵ Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores, 13ª ed., p. 79



apontadas, sob pena de se ver a ora Impugnante obrigada a recorrer às vias judiciais para buscar a decretação de sua NULIDADE.

Ao assim agir e decidir, Vossa Senhoria estará fazendo prevalecer a lei, os princípios do direito administrativo e preservando, em última análise, o próprio interesse público, que é o esteio fundamental dos procedimentos licitatórios.

É o que se aguarda, ainda em Instância Administrativa, como medida de

JUSTIÇA!



MARCELO AUGUSTO ANASTÁCIO
ASSISTENTE TÉCNICO
RG Nº. 30.830.786-0 – SSP/SP