

Belo Horizonte/MG, 07 de janeiro de 2025.

Ao

Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região de São Sebastião do Paraíso/MG – CIDASSP

Comissão de Licitação

Avenida Wenceslau Braz, n 640, Bairro Mocoquinha, São Sebastião do Paraíso/MG

Ref.: Edital de Concorrência Eletrônica n. 001/2024

Processo de Concorrência n. 082/2024

A/C: Sr. Pregoeiro responsável pela Concorrência Eletrônica n. 001/2024

A **LOCDRIVE LTDA** (“Locdrive” ou “Impugnante”), sociedade empresária inscrita no CNPJ sob o n. 03.991.828/0001-47, com sede à Rua Dinal, n,º 200-A, , Bairro Caiçara, Município de Belo Horizonte/MG, vem, respeitosamente, nos termos do art. 164 da Lei Federal 14.133/2021 e do art. 16 da Instrução Normativa 73/2022, apresentar **impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 25/2024**, pelos fundamentos a seguir expostos

I. TEMPESTIVIDADE

1. O item 10 do Edital de Concorrência Eletrônica n. 001/2024 prevê a possibilidade de qualquer pessoa apresentar impugnação ao Edital no prazo de 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública do certame.

2. Considerando-se que a sessão pública está agendada para o dia 10 de janeiro de 2025 (sexta-feira), o prazo para apresentação de impugnações ao Edital se encerra no dia 07 de janeiro de 2025 (terça-feira). Apresentada até esta data, a impugnação é tempestiva.

II. INTRODUÇÃO

O Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região de São Sebastião do Paraíso/MG – CIDASSP (“Consórcio”) publicou o Edital de Concorrência Eletrônica n. 001/2024 (“Edital”), cujo objeto é “*contratação de empresa especializada para transporte, recebimento e disposição final de resíduos sólidos urbanos em aterro sanitário licenciado Classe II-A e B*”.

3. Interessada em participar do certame, a Locdrive retirou o Edital e constatou uma série de vícios que, caso mantidos, ensejarão danos à Administração Pública e ao interesse público, o que não pode ser admitido.

4. A fim de facilitar a leitura deste documento, o quadro abaixo apresenta os tópicos que serão abordados nesta impugnação, referente aos vícios identificados no Edital:

Vícios do Edital de Concorrência Eletrônica n. 001/2024 – CIDASSP	
Itens do Edital	Vícios identificados
Item 1.1 do Edital	Violação ao art. 47, §1º, da Lei Federal 14.133/2021: ilegalidade do não fracionamento do objeto licitado, para separar a coleta e transporte da atividade de destinação final dos resíduos (operação de aterro).
“Item 8.32 do Anexo VII Termo de Referência do Edital	Violação aos incisos I, II e III do art. 67 da Lei Federal 14.133/2021: ilegalidade de exigência de atestados de qualificação técnica genéricos, desconsiderando a necessidade de comprovação de experiência prévia cumulativamente nos serviços de coleta e transporte e nos serviços de destinação final de resíduos.
“Item 5 do Anexo III Projeto Básico do Edital	Violação aos art. 5º, 6º, XXV, e 18, II, da Lei Federal 14.133/2021: ilegalidade da imprecisão sobre os critérios de precificação dos serviços, comprometendo a precisão das propostas e violando os princípios da economicidade e da eficiência.

5. É o que se passa a demonstrar.

III. ILEGALIDADE DO NÃO FRACIONAMENTO DO OBJETO LICITADO, PARA SEPARAR A COLETA E O TRANSPORTE DA ATIVIDADE DE DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS (OPERAÇÃO DE ATERRO)

6. O objeto licitado contempla uma gama de serviços que pode perfeitamente ser parcelada em diferentes objetos de contratação. Veja-se a descrição do objeto no item 1.1 do Edital:

“1.1 O objeto da presente licitação é a contratação de empresa especializada para transporte, recebimento e disposição final de resíduos sólidos urbanos em aterro sanitário licenciado Classe II-A e B conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

1.2 A licitação será realizada em lote único, formado por 2 itens, conforme tabela constante no Termo de Referência, devendo o licitante oferecer proposta para o lote, em ambos os itens.”

7. O art. 47, §1º, da Lei Federal 14.133/2021 é claro ao prever a obrigatoriedade do parcelamento do objeto das licitações, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, com o objetivo de ampliar a competitividade do processo licitatório e evitar a concentração do mercado:

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

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

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

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

I - a responsabilidade técnica;

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

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

8. De acordo com Marçal Justen Filho, essa regra retrata a vontade do legislador em ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados, uma vez que aumenta o número de potenciais licitantes em condições de disputar a contratação, conseqüentemente influenciando na obtenção de uma proposta econômica mais vantajosa à Administração Pública:

“O parcelamento consiste na divisão do objeto contratual em lotes, obtendo-se a satisfação da necessidade administrativa mediante a contratação do conjunto total deles.

[...]

O parcelamento pode ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. Assim se passa porque o parcelamento produz uma pluralidade de licitações, cada qual versando sobre o quantitativo mais reduzido de objetos e valor econômico inferior.

Isso aumenta o número de sujeitos em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes).

Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição pode resultar na redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes

globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.”¹

9. No mesmo sentido, são as lições de Jessé Torres Pereira Júnior:

“O parcelamento da execução é desejável sempre que assim o recomendem dois fatores cumulativos: o ‘melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado’ e a ‘ampliação da competitividade’. Ocorrentes ambos, haverá conveniência para o interesse público em que se parcele a execução do objeto, que resultará em vantagem para a Administração.

Por conseguinte, parcelar a execução, nessas circunstâncias, é dever a que não se furtará a Administração sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade.”²

10. No caso em tela, o Edital conjugou os serviços de transporte e destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos em um único objeto. Isso reduz drasticamente a competitividade do certame. Apesar de as atividades irregularmente aglutinadas se relacionarem, os serviços possuem características bem diferentes, criando uma situação em que poucas empresas poderão, sozinhas, executar o objeto licitado e, portanto, disputar a licitação, o que é agravado pelo fato de que o objeto licitado não permite subcontratação.

11. Nesse sentido, é importante destacar o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (“TCE/MG”), plenamente aplicável ao caso concreto, que estabelece a obrigatoriedade de fracionamento de objetos divisíveis em licitações públicas:

“SÚMULA N. 114. É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida proporcionar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações.” (TCE/MG, Súmula 114)

“[Dever de fracionamento quando permite o aumento da competitividade.] O fracionamento conduz à licitação e contratação de

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 531.

² PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e contratações da Administração Pública. 5a ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.250.

objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação. (...) A competição produz a redução de preços e supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.” (TCE/MG, Processo n. 751.396, Relator Conselheiro Sebastião Helvécio)

“O objeto da licitação em análise, consoante cláusula (...) do edital, compreende a contratação de empresa especializada nas atividades de coleta de lixo domiciliar e comercial; (...) operação e manutenção de aterro controlado; e operação e manutenção de aterro sanitário licenciado. O art. 23, §1º da Lei n. 8.666/93 determina que as obras, serviços e compras, efetuadas pela Administração, serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. Do texto legal, depreende-se que a divisibilidade é a regra e só pode ser evitada quando for técnica ou economicamente inviável. Logo, cabe à Administração justificar se algum desses fatores impeditivos encontra-se presente no caso concreto, caso opte pelo não parcelamento. Ademais, o parcelamento formal do objeto amplia a competitividade e o número de possíveis interessados em disputar a licitação, tornando o prélio licitatório mais isonômico e ampliando a probabilidade de obtenção de propostas mais vantajosas. A excepcionalidade, que deve ser devidamente fundamentada, cinge-se, repiso, apenas a questões de ordem técnica – nas quais o parcelamento do objeto importaria em execução insatisfatória – e, de ordem econômica – nas quais o custo do objeto não parcelado, ou seja, em maior quantitativo, reduziria os custos a serem despendidos com a contratação. (...) Não havendo, nos autos, de fato, elementos que motivem a decisão de não parcelamento dos serviços licitados, o que deveria constar da documentação e dos atos que compõem a fase interna do procedimento, considero procedente a denúncia quanto à irregularidade em análise.” (TCE/MG, Processo n. 838601, Relator Conselheiro Sebastião Helvécio)

12. O Tribunal de Contas da União (“TCU”), órgão referência em licitações e em contratações públicas, também pacificou o entendimento em favor da obrigatoriedade de parcelamento de objetos distintos em licitações, a fim de ampliar o número de licitantes aptos a disputar o certame:

“A regra do parcelamento do objeto da licitação é absolutamente vinculante e impositiva ao administrador”. (TCU, Acórdão 2.593/2013, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)

“11. Outra irregularidade que assomou nos autos, pela qual foram responsabilizados ambos os agentes, foi a ausência de parcelamento do objeto licitado, exigência está claramente estabelecida tanto na Lei 8.666/1993 como na Jurisprudência desta Casa. Como bem lembrado pela especializada em recursos, tal disposição, de tão pacificada, foi erigida a Enunciado de Súmula no âmbito do TCU (Súmula/TCU 247), não podendo, portanto, o gestor alegar em seu favor certa flexibilização na interpretação da norma legal específica” (TCU, Acórdão 33/2011, Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes)

“12. Da leitura do § 1.º do art. 23, extrai-se a compreensão de que o parcelamento é um instrumento de que se deve valer o ente contratante para trazer à competição empresas dos segmentos de mercado aptos a operar com cada uma das parcelas que compõem o objeto licitado. Nas situações em que o objeto abarca um único segmento de mercado, a finalidade do parcelamento é permitir que empresas desse segmento, conquanto não tenham condições de fazer frente ao objeto em toda a sua integralidade, possam atender a demandas menores, resultantes da sua divisão em parcelas. Em ambas as hipóteses, a consequência natural é a ampliação da disputa e, como regra, a contratação por preços mais vantajosos” (TCU, Acórdão 1.151/2011, 2ª Câmara, Rel. Min. José Jorge)

13. Nesse contexto, destaca-se outro ponto que baliza o princípio da competitividade e escancara ainda mais a ilegalidade do não parcelamento do objeto licitado: o item 4.3 do Anexo VII Termo de Referência do Edital veda a subcontratação do objeto contratual.

14. Tal previsão restringe ainda mais o universo de potenciais licitantes e reforça o argumento de ilegalidade da ausência de parcelamento do objeto. A restrição de subcontratação seja do serviço de transporte, de transbordo ou de destinação final significa que somente empresas que operam aterro sanitário em localidade relativamente próxima ao Município estarão aptas para disputar e vencer a licitação, o que reduz a competitividade de forma drástica, inaceitável e ilegal.

15. Por outro lado, caso o objeto fosse parcelado, de modo que fossem realizadas licitações distintas, sendo uma para os serviços que envolvem a destinação adequada dos resíduos sólidos e outra para os serviços que envolvem o transporte e transbordo destes, o universo de potenciais licitantes

aumentaria significativamente, já que tanto empresas capazes de realizar somente o transporte e transbordo dos resíduos, quanto empresas aptas somente para a manutenção e operação de aterros sanitários poderiam disputar as licitações.

16. Desse modo, primeiramente seria definido o local do aterro sanitário e depois, já sabendo sua localização, realizar-se-ia um processo licitatório para definir qual empresa ficaria responsável somente por coletar os resíduos sólidos e encaminhá-los ao seu destino.

17. Diante do exposto, resta demonstrada a ilegalidade decorrente da ausência de parcelamento do objeto licitado, capaz de ensejar a anulação da presente licitação.

IV. ILEGALIDADE DECORRENTE DOS ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXIGIDOS PELO EDITAL. É NECESSÁRIO EXIGIR QUE AS LICITANTES TENHAM PRESTADO SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS E TENHAM EXPERIÊNCIAS NA OPERAÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO.

18. O fato de o Edital ter aglutinado os serviços de transporte e destinação final de resíduos sólidos caracteriza uma outra grave implicação técnica para a licitação, que, por sua vez, deflagra mais uma ilegalidade.

19. O Edital exige atestados de qualificação técnica que comprovem experiência prévia na prestação de serviços similares ou compatíveis com o objeto licitado, conforme dispõe o subitem 8.32 do item 8. **FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR, do Anexo VII Termo de Referência** do Edital:

“8.32. Comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente.”

20. Neste ponto, o Edital deveria exigir a comprovação de qualificação técnica referente aos serviços de transporte e destinação final de resíduos sólidos, separadamente. Ou seja, o Edital deveria prever expressamente que as licitantes apresentassem atestado de qualificação técnica de serviços totalmente distintos, como o transporte de resíduos e a própria operação de um aterro sanitário, o que não foi realizado.

21. Embora seja comum a confusão entre os serviços de transporte com o de destinação final de resíduos, como se os serviços correspondessem a uma mesma atividade, as experiências adquiridas em cada serviço são muito especializadas, de forma que uma empresa que realiza apenas o serviço de transporte de resíduos não possui a expertise necessária para a operação de um aterro sanitário, por exemplo.

22. Os serviços de transporte de resíduos sólidos têm como objetivo principal a retirada dos resíduos gerados pela população e seu transporte até locais apropriados para tratamento ou descarte. Esse processo pode englobar etapas como a separação de materiais recicláveis, compostagem de resíduos orgânicos e envio de rejeitos para aterros sanitários licenciados. A prioridade é assegurar que os resíduos sejam manejados de forma segura e ambientalmente responsável, contribuindo para a saúde pública e a proteção do meio ambiente.

23. A operação de aterro sanitário, por outro lado, é uma atividade específica que diz respeito à gestão técnica do espaço destinado à disposição final de resíduos sólidos. Isso inclui tarefas como compactação, cobertura regular dos resíduos, controle de gases e líquidos percolados, além da aplicação de medidas para evitar impactos ambientais. Diferentemente do transporte, que se concentra no transporte dos resíduos, a operação de aterros foca no gerenciamento adequado do local, garantindo sua eficiência e conformidade com as normas ambientais e legais.

24. Logo, para fins de preenchimento dos requisitos de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional previstos pelos incisos I, II e III do art. 67 da Lei Federal 14.133/2021³, o Edital deveria estabelecer a obrigação de comprovação de qualificação técnica tanto nos serviços de transporte de resíduos, quanto de operação de aterro sanitário.

25. Afinal, as licitantes devem demonstrar a capacidade operacional na *“execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional*

³ “Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;”

equivalente ou superior” (art. 67, II, da Lei Federal 14.133/2021) e, conforme demonstrado, não basta que a licitante comprove que prestou os serviços apenas de transporte ou apenas de operação de aterro sanitário para que se comprove a experiência nos serviços aglutinados como estão no Edital.

26. E, de acordo com Marçal Justen Filho, a comprovação da experiência na execução do objeto licitado é extremamente relevante para a Administração Pública. Essa qualificação técnica deve ser demonstrada a partir da expertise na execução das parcelas relevantes do objeto licitado:

“Tal determinação destina-se a assegurar o vínculo de pertinência entre a exigência de desempenho anterior e o objeto licitado.

A comprovação de desempenho anterior como requisito de habilitação não se justifica por si só. Trata-se de condicionamento de natureza instrumental, destinado a limitar a participação no certame apenas a sujeitos que detenham condições de executar o objeto licitado.

Assim, a comprovação da experiência anterior fundamenta a presunção de que o sujeito dispõe de conhecimento e habilidade técnico-empresariais para executar satisfatoriamente a futura contratação.

[...]

Daí se segue que a Administração deverá identificar os aspectos mais complexos e diferenciados do objeto licitado, para efeito de exigência da experiência anterior.

[...]

Por isso tudo, é indispensável que a Administração identifique, no objeto licitado, os aspectos mais complexos e as características que o tornam diferenciado.

[...]

A dimensão técnica refere-se às questões pertinentes à concepção, à execução e ao funcionamento de um objeto. Nem todos os aspectos da prestação apresentam idêntica relevância técnica. Em cada situação concreta, é possível identificar aqueles temas que implicam dificuldades mais significativas, cuja superação assegura a execução de uma prestação adequada e satisfatória”.⁴

27. O TCU possui entendimento sumulado no mesmo sentido, estabelecendo que a exigência de qualificação técnica deve ser compatível com a relevância e grau de complexidade do objeto licitado:

“SÚMULA TCU 263:

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 831-833.

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

28. Considerando-se a complexidade e diferenciação das atividades – transporte e destinação final de resíduos sólidos – o Edital deveria exigir a comprovação de qualificação técnica que incorporasse todos os serviços ao invés de, com o devido respeito, ser genérico sobre o assunto, possibilitando que uma licitante tente participar da licitação comprovando apenas a expertise de operação de aterros sanitários ou apenas a experiência anterior de transporte de resíduos sólidos, por exemplo.

29. Contudo, neste particular, a restrição à competitividade, já relatada no tópico anterior, fica ainda mais evidente.

30. Como a Administração Pública optou ilegalmente pela aglutinação de objetos relevantes e tão distintos, que deveriam ser licitados separadamente, torna-se muito improvável que as empresas interessadas na participação do certame consigam comprovar a experiência na prestação dos serviços de transporte de resíduos e na operação de aterros sanitários.

31. As atividades são historicamente licitadas em separado, observando-se o art. 47, §1º, da Lei Federal 14.133/2021 (antigo art. 23, §1º, da Lei Federal 8.666/1993), ou estão sujeitas à subcontratação de uma das parcelas.

32. Isso significa que, na maioria das vezes, as empresas que prestam os serviços licitados são especializadas ou no transporte de resíduos ou na operação de aterro sanitário. A gama de empresas que possuem qualificação técnica em todos os serviços licitados é restrita, o que prejudica a competitividade do certame e a busca pela obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

33. Soma-se a isso o fato, já mencionado anteriormente, de que o Edital veda a subcontratação. Dessa maneira, da forma ilegal como as atividades foram aglutinadas na licitação, as empresas licitantes devem necessariamente comprovar a qualificação técnica tanto dos serviços de transporte, como de operação de aterro sanitário para destinação final dos resíduos sólidos, não podendo contar com a expertise de uma empresa eventual subcontratada para a comprovação de uma das parcelas do objeto licitado.

34. Mais uma vez, é importante ressaltar que esses problemas seriam resolvidos pela separação de atividades no fracionamento do objeto licitado, conforme determina o art. 47, §1º, da Lei Federal 14.133/2021 e a jurisprudência dos Tribunais de Contas para maior eficiência da licitação e em atendimento aos princípios da competitividade, da vantajosidade da proposta e do próprio interesse público.

35. Neste ponto, pela relevância, apresenta-se o entendimento sumulado pelo TCU na Súmula 247 de que as parcelas distintas e relevantes dos serviços licitados devem ser divididas em múltiplos procedimentos licitatórios, todos sujeitos à comprovação da qualificação técnica pertinente ao objeto:

*“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, **devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.** (Súmula 247)”*

36. Com efeito, se a Administração optou por ilegalmente aglutinar serviços tão distintos e específicos, como é a hipótese do caso concreto, as exigências de habilitação também devem se adequar à aglutinação e os licitantes devem ser demandados a apresentar a comprovação de qualificação técnica em todas as atividades que compõem o objeto licitado.

37. E como o Edital não o fez, exigindo genericamente a comprovação de experiências prévias em atividades similares à licitação, violou os incisos I, II e III do art. 67 da Lei Federal 14.133/2021, permitindo a participação de concorrentes que comprovam a experiência de apenas parte dos serviços, colocando-se em risco a eficiência da contratação e o interesse público.

V. ILEGALIDADE DECORRENTE DA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS DE PREÇOS. OS SERVIÇOS E OS PREÇOS UNITÁRIOS SÃO DISTINTOS.

38. A última das ilegalidades deflagradas pela aglutinação ilegal de atividades distintas e específicas consiste na forma de apresentação das propostas de preços estabelecida no Edital.

39. O preâmbulo do Edital prevê que a forma de julgamento de propostas considerará o “menor preço por tonelada” através da fórmula conforme item 5 do Anexo III Projeto Básico do edital.

“5 - JULGAMENTO DA PROPOSTA ECONÔMICA

*5.1 - Para julgamento e classificação das propostas será adotado o critério de **MENOR PREÇO POR LOTE**, contendo no lote, 2 itens, sendo considerado como um item, a quilômetragem entre o aterro e o município e outro item as toneladas de RSU a serem recebidas pelo aterro , especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital.*

*5.2 - O critério de julgamento será o preço final total da tonelada, considerando os custos de transporte e destinação final no aterro - **P FT** . Esse critério se faz necessário porque a distância entre o município e o aterro sanitário influencia diretamente no preço final de destinação dos resíduos, de modo que não necessariamente o aterro com o menor gate fee (isto é, o custo unitário por tonelada disposta no aterro) é o mais vantajoso para o município. A melhor proposta é aquela caracterizada pela menor soma entre custo de transporte e custo de destinação final. Assim, para averiguação da proposta mais vantajosa, o preço será calculado com base na seguinte fórmula:*

$$Pft = Pta + [Pq \times (D \times 2)]$$

Onde:

Pft = Preço final total da tonelada, considerando o quilômetro rodado e destinação final no aterro;

Pta = Preço da tonelada disposta no aterro sanitário;

Pq = Preço do quilômetro rodado;

D x 2 = Distância a ser percorrida entre o local de recolhimento dos resíduos (de responsabilidade dos municípios) até o aterro sanitário. O fator de multiplicação 2 é utilizado para considerar as viagens de ida e de volta.

5.2.1 Caberá à licitante informar a distância até o aterro sanitário tomando como ponto de partida o local de recolhimento dos resíduos de cada município conforme indicado no Anexo IV, sendo essa distância ratificada posteriormente pelo Município.”

40. Ocorre que essa fórmula só é possível quando realizado a contratação somente do objeto “destinação final dos resíduos sólidos urbanos” uma vez que haverá valores diferentes para cada transporte a ser realizado.

41. O edital cada hora determina uma forma de pagamento dos serviços a serem prestados, hora é por tonelada, hora é por quilometragem. Essa indefinição impede a correta e segura precificação, vejamos nos itens abaixo do Anexo VII Termo de Referência:

*“5.1.3.2. Pelos serviços, o Município contratante pagará à empresa contratada a **soma das toneladas diárias executadas, e/ ou quilometragem rodados para o transporte dos resíduos**, que se dará através de um relatório mensal com a assinatura de um servidor designado pelo Município, na proporção das quantidades das diárias realizadas, mediante a apresentação da nota fiscal (desde que conferida e aceita)*

...

*7.1. Os serviços serão medidos mensalmente e individualmente para cada município consorciado, **sendo multiplicada a quantidade de resíduos pesados do mês pelo valor unitário contratado.**”*

42. Não é possível realizar a precificação conforme determinado no edital, uma vez que existe diversas variáveis descritas pelo próprio Termo de Referência como a possibilidade de utilização de modelos diferentes de equipamentos e de caçambas para o transporte dos resíduos.

*“5.1.4.8. Para realizar o transporte do transbordo até o aterro, deverão se encontrar em perfeito estado e ser disponibilizados caminhões **(cavalos/carretas, caçambas basculantes ou roll-on/roll-off) e caçambas, contêiners ou caixas estacionárias** o quanto for necessário para o transporte de 3.181,41 ton/mês de resíduos sólidos urbanos - RSU de nos períodos de segunda a domingo, em todo o período de funcionamento das estações de transbordo junto aos municípios consorciados de acordo com as coordenadas geográficas relacionadas no anexo IV.*

43. Desta forma, não é possível realizar um preço único para todos os municípios consorciados onde serão utilizados equipamentos diferentes, caçambas diferentes, serão trajetos diferentes, condições de acessos diferentes e distâncias totalmente diferentes. Além disso não se tem a garantia que todos os municípios irão realizar a contratação ao mesmo tempo.

44. Logo, a impossibilidade de aglutinação das atividades apresenta mais um problema indissociável: é impossível que se elabore uma proposta de preço unitário, como de serviços comuns, para atividades diferenciadas e que estão sujeitas a variáveis de diferentes grandezas.

45. Da mesma forma, o nível de precisão com o qual foi elaborado o Edital, aglutinando-se serviços distintos e sob uma mesma grandeza para formulação de um único preço unitário viola o art. 6º, XXV e o art. 18 da Lei Federal 14.133/2021, que preveem o seguinte:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:”

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

[...]

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;”

46. Com o devido respeito, a imprecisão na grandeza do valor dos preços unitários compromete a exatidão das propostas apresentadas, podendo levar à contratação de serviços por preços antieconômicos ou inviáveis, prejudicando o interesse público. A ausência de detalhes claros sobre a forma de precificação das propostas, mesclando serviços de custos que consideram variáveis diferentes, dificulta a definição de preços justos e exequíveis, podendo resultar até em aditivos contratuais, que aumentam os custos e geram prejuízos ao erário.

47. Além disso, a imprecisão prejudica a competitividade do certame, afastando potenciais licitantes e comprometendo a qualidade e a eficiência da contratação pública, em detrimento das necessidades coletivas.

48. Nesse contexto, é a jurisprudência pacífica do TCU:

“[...] estando ausentes os elementos necessários e suficientes à perfeita caracterização do objeto licitado, assim como as soluções

técnicas globais e localizadas da obra a ser executada, os quais, no regime da Lei 8.666/1993, devem ser definidos na etapa do projeto básico, entendendo estar plenamente configurado o vício insanável no certame em andamento. Por esse motivo, reputo adequada a fixação de prazo para que a entidade adote providências com vista à anulação da licitação, com fulcro no art. 71, IX, da Constituição Federal c/c o art. 45 da Lei 8.443/1993” (TCU, Acórdão 51/2013, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

49. A aglutinação indevida de atividades distintas no edital, com critérios de precificação inadequados, compromete a precisão das propostas, viola os princípios da economicidade e da eficiência, e afronta dispositivos da Lei nº 14.133/2021. Tal imprecisão impacta negativamente a competitividade do certame, podendo resultar em contratações antieconômicas e prejudiciais ao interesse público. É necessária a adequação do edital para garantir a conformidade legal e a obtenção da proposta mais vantajosa.

VI. CONCLUSÃO

50. Diante de todo o exposto, verifica-se que o edital em questão apresenta diversas ilegalidades e afrontas à legislação e à jurisprudência pátrias, especialmente:

a) A ausência de fracionamento do objeto licitado, em descumprimento ao art. 47, §1º, da Lei Federal 14.133/2021, que determina o parcelamento sempre que for técnica e economicamente viável, com vistas a garantir maior competitividade e isonomia;

b) A previsão de atestados de qualificação técnica, que desconsideram as peculiaridades dos serviços licitados e ferem os princípios da competitividade, da proporcionalidade e da economicidade;

c) A ausência de precisão para precificação das propostas comerciais, causada pela aglutinação de serviços distintos e desconsiderando as peculiaridades de precificação de cada um desses serviços.

51. Assim, a Locdrive espera o seguinte:

a) a imediata suspensão do certame, em caráter liminar, para evitar eventuais danos à competitividade e à legalidade do processo;

b) no mérito, a anulação integral do edital, com determinação para que novo procedimento licitatório seja conduzido em conformidade com os princípios legais aplicáveis, especialmente com a observância do fracionamento do objeto licitado e a adequação das exigências de qualificação técnica; e

c) subsidiariamente, caso não se entenda pela anulação integral do certame, que seja determinada a adequação das cláusulas impugnadas para garantir maior competitividade e a obtenção de uma proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Belo Horizonte/MG, 07 de janeiro de 2025

MARIA DO PERPETUO SOCORRO MOURA

Sócia Proprietária