

AO JUÍZO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS E/OU  
DO(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA DE MANGARATIBA/RJ

EDITAL PREGÃO PRESENCIAL N° 021/2023

**DIEGO CAMPOS GONZALEZ**, brasileiro, casado, consultor, inscrito no CPF n° 108.767.647-90, possuindo o RG n° 21.060.567-1, residente e domiciliado na Rua Luís de Camões, n° 54, bairro Alvarez, Nova Iguaçu/RJ, CEP: 26255-570, vem, mui respeitosamente, à elevada presença de V. Exa. apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, com fulcro no item 21.1 do Edital.

## DOS FATOS

A equipe técnica da Secretaria Municipal de Serviços Públicos elaborou Termo de Referência visando a seguinte objeto:

"2.1. A presente licitação tem por objetivo a Contratação de empresa para prestação de varrição manual, limpeza de trilhas e praias, roçada mecanizada, capina manual, poda de árvores, limpeza de galerias de águas pluviais e rede de esgoto, pintura de meio-fio e varrição mecanizada das principais vias para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Públicos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Termo de Referência e seus anexos."

Como podemos ver, o Termo de Referência possui a contratação de 07 objetos distintos, podendo ser divididos em limpeza de vias, limpeza de praias/trilhas e drenagem pluvial.

Ainda, como abordado houve detalhamento dos itens que serão contratados, só que a Secretaria Municipal, que planejou a contratação, definiu o julgamento pelo "menor preço global" (Cláusula 11 do TR).

O que é mais enigmático é não haver nenhuma justificativa para a aglutinação dos serviços especificados em somente um contrato.

Como cláusula de verificação técnica, foi especificado que deveria comprovar o quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento) somente sobre o item "Serviços de Varrição Manual de vias e Logradouros públicos".

Mas, a Secretaria Municipal deixou de fixar qual seria os itens de maior relevância da contratação, o que acaba de criar obscuridade no julgamento do certame.

Por seguinte, foi elaborado o Edital baseando-se nas cláusulas do Termo de Referência, ou seja, foram reprisados as mesmas incongruências no referido documento.

Dessa forma, constata-se que a falta de justificativa quanto as exigências técnicas e aglutinação em único lote de objetos distintos, poderão macular a contratação devido as latentes ilegalidade e restrição a competição durante o certame.

#### **DA FALTA DE ESPECIFICAÇÃO DA RELEVÂNCIA TÉCNICA**

O Termo de Referência, no item 9, restou especificado a necessidade de comprovação da capacidade técnica operacional, exigindo-se a comprovação de 50% (cinquenta por cento) do item "Serviços de Varrição Manual de vias e Logradouros públicos", bem como de ter executado os seguintes serviços:

- a) Serviços de Limpeza de trilhas e Praias em área continental e insular;
- b) Serviços de Roçada Mecanizada;
- c) Serviços de Capina;
- d) Serviços de Pintura de Meio-fio.
- e) Serviços de Limpeza e desobstrução de drenagem pluvial;

f) Serviços de varrição mecanizada com utilização de conjunto caminhão e

g) Vassoura mecânica, autopropelida, com aspiração (sucção) e escova, capacidade mínima de 4m<sup>3</sup>.

A escolha pela comprovação do item acima informado não se justificou em nenhum momento no Edital e no Termo de Referência, nem especificou qual seria os itens de maior relevância para a contratação.

Não se esconde que para o sucesso da contratação deveria o Licitante possuir a capacidade de fornecer os bens e serviços que a Administração Pública almeja, mas nem todos os bens são para a mesma finalidade.

Inclusive, a Administração Pública não apresenta nenhuma justificativa para a fixação da demonstração das parcelas de maior relevância técnica e valor significativo anual.

Por outro lado, temos a fixação de demonstração de capacidade técnica de executar os "Serviços de Varrição Manual de vias e Logradouros públicos" em 50% (cinquenta por cento) de 8.204.544 m como relevante sem indicar a complexidade técnica.

Além do mais, como irá se notar por simples cálculos matemáticos, o item de maior valor econômico para fins de especificação de relevância é o item de desobstrução de galerias pluviais.

Usa-se como referência a "teoria de Pareto", ainda que não obrigatório os termos da lei, mas aceitável pela jurisprudência das cortes das contas.

Além disso, o Termo de Referência não justificou a especificação dos itens relevantes de forma qualitativa.

Proeminentemente, a escolha pela exigência no patamar 50% (cinquenta por cento) dos itens relevantes na forma que se desenha não se justifica.

Por ventura manter a exigência de relevância da forma que está, a melhor solução seria dividir os serviços e aglutinar somente os serviços que tem objeto comum.

Nesse sentido, a Corte de Contas assim orienta quanto a escolha das exigências técnicas:

“Quanto a este tema, é necessário esclarecer que a Lei 8.666/1993 não definiu um parâmetro objetivo e universal para identificação destas parcelas, cabendo a cada caso concreto a definição, ponderando quais são as partes do objeto licitatório de maior valor, mais críticas, de maior dificuldade técnica ou que representem risco mais elevado para a perfeita execução do objeto. Esta escolha, inclusive, deverá estar justificada no processo administrativo do certame.”  
(Analista de Controle Externo - Fernanda Pinto Coelho Souza Dias, Processo TCE 221245-9/2022)

Por isso, requer que seja rerratificado o Edital para adotar critérios objetivos para fixar a qualificação técnica da empresa licitante.

## **DA AGLUTINAÇÃO DOS SERVIÇOS E MENOR PREÇO GLOBAL**

Como sabido, a licitação é um processo administrativo com objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública na contratação de bens e serviços.

Também é de conhecimento de todos que, entre as modalidades de licitação, a não divisão por lotes ou itens realizando uma contratação direta de diversos serviços é uma alternativa que pode ser adotada para trazer mais eficiência ao processo.

Contudo, há uma problemática em realizar aglutinação de pelo menos 03 (três) serviços distintos.

A agrupação em uma única contratação de todos os serviços dificulta a participação de empresas com objeto distintos, logo que não possuem capacidade de disputar todos os itens.

Ainda, na formação de proposta por menor preço global limita a participação de empresas de pequeno e médio porte, inviabilizando a competição durante o certame.

De certo que, na licitação com objeto dividido por serviços e cada serviço sendo licitado individualmente, irá permitir a participação de um número maior de empresas e torna o processo mais competitivo.

Não só mais competitivo, mas pode resultar em um processo licitatório com preços mais vantajosos para a administração pública e o fornecimento dos serviços com maior qualidade.

Como se destoa ser 07 serviços a serem licitados, verifica-se que deverá ser adotado um estudo técnico mais complexo e robusto, demonstrando e justificando não haver, de forma individual, grandes dificuldades em avaliar e gerenciar cada contrato.

Pelo contrário, a divisão dos serviços pela a semelhança do seu objeto poderá providenciar melhor gestão contratual e orçamentária.

No tocante a realização da divisão dos serviços, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro assim já opinou:

“No que toca à matéria, o artigo 15, inciso IV, c/c o artigo 23, §1º, ambos da Lei nº 8.666/938, preconizam que as aquisições realizadas pela Administração Pública devem, em regra, ser licitadas por item, visando à economicidade, com vistas a propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, obtendo-se, assim, o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade sem perda da economia de escala - o TCU indicou, em sua Súmula 247, ser o parcelamento a regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público.” (Auditor de Controle Externo - Francisco Raphael Marinho Pereira - Processo TCE nº 246546-0/2022)

Essa orientação mantém a mesma linha de pensamento da jurisprudência já formada pela Corte de Contas, onde adjudicação por item é regra e a exceção deve ser devidamente justificada, *in verbis*:

LICITAÇÃO. OBJETO DIVISÍVEL. ADJUDICAÇÃO POR ITEM. PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. PREÇO GLOBAL. LIMITAÇÃO. Nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação deve, em regra, ser modelada por item e não

por preço global, pois, assim, reduzem-se os riscos de uma contratação antieconômica e de jogo de planilha. A contrario sensu, utilizar a adjudicação por menor preço global é permitir que em tal modelagem ocorra a junção de itens distintos em um mesmo grupo, restringindo o universo de participantes e ameaçando o princípio da competitividade. (Processo TCR-RJ nº 220.683- 4/20. Relator: Conselheiro-Substituto Marcelo Verdini Maia. Plenária Virtual: 03/08/2020.)

### **DAS INCONGRUÊNCIAS DA MEMÓRIA DE CÁLCULO**

Sabe-se que, devido a dimensão do contrato, onde engloba diversos serviços e todos os serviços possuem a sua complexidade, poderá ocorrer falhas na quantificação, na justificativa e nos parâmetros técnicos usados.

Por isso, cabe a administração pública como todo olhar com rigor para os estudos técnicos e demais documentos para que verifique a exatidão do que foi elaborado.

Nesse passo, podemos observar que os pontos abaixo elencados devem ser melhores justificadas e compreender melhor a realidade técnica para fins de quantificação:

- a) A produção homem/m<sup>2</sup> para os serviços a serem contratados não encontra-se parametrizada com as instruções normativas do governo;
- b) A produção homem/m<sup>2</sup> para os serviços limpeza manual de praias a serem contratados não encontra-se especificada no Termo de Referência/Estudo Técnico;

c) A produção homem/m<sup>2</sup> para os serviços capina manual a serem contratados não encontra-se especificada no Termo de Referência/Estudo Técnico;

c) A produção homem/m<sup>2</sup> para os serviços a serem contratados não encontra-se igualitária por unidade/roteiro/local;

d) O cálculo aritmético realizado no serviço de varrição para extensão diária da rota referente ITACURUBITIBA não levou em consideração a quantidade de dias semanais.

e) A fixação da área a ser limpa das praias e trilhas não restou justificado;

f) O Cálculo aritmético usado para fixar o quantitativo de funcionários para limpeza de praias e trilhas não guarda paridade com os dados informados;

g) O quantitativo de Vale Transporte e Vale-refeição não guarda paridade com o quantitativo de funcionários.

## **DO PEDIDO**

Ante ao exposto, requer que:

I) sejam declaradas nulas, e por conseguinte, suprimidas as exigências feitas no Edital;

II) seja rerratificada as cláusulas do Edital e as cláusulas correlacionadas no Termo de Referência, corrigindo as incongruências apontadas;

II) seja determinada a republicação do Edital, reabrindo-se prazo inicialmente previsto;

III) sejam expressamente prequestionados os dispositivos legais e constitucionais invocados, para fins de interposição de Mandado de Segurança e Representação perante Órgãos de Controle Externo caso de não acolhimento da presente impugnação.

P. deferimento.

Nova Iguaçu, 26 de junho de 2023.

**Diego Campos Gonzalez**

CPF N° 108.767.647-90