



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA START CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI

1. DO RELATÓRIO

A Prefeitura Municipal de Vitória publicou edital de Pregão Eletrônico nº. 172/2021, que tem como objeto a **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE ÁREAS VERDES**, com data de abertura para o dia 28/09/2021.

Após conhecimento do Edital, a empresa **START CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI** interpôs impugnação alegando, em síntese:

- I – Inadequação da modalidade licitatória (Pregão Eletrônico);
- II – Necessidade de modernização do projeto atual;
 - II.a – Da exclusão dos serviços de compostagem;
 - II.b – Da garantia contratual;
 - II.c – Da inclusão de insumos em planilha separada;
 - II.d – Da previsão de Termo de Recebimento Provisório;
 - II.e – Mecanização – Sugestão de mudanças em equipamentos e a inclusão de outros usados com sucesso em manutenções similares ao objeto;
 - II.f – Idade dos veículos – Requer a retificação do Projeto Básico para possibilitar a utilização de veículos com até 10 (dez) anos de fabricação;
 - II.g – Alteração da nomenclatura das funções de acordo com a CCT – Alteração de Técnico Agrícola para Encarregado;
 - II.h – Da obrigatoriedade dos menores aprendizes – Requer a inclusão dos custos relacionados ao emprego de menores aprendizes na relação de encargos sociais;
 - II.i – Dos valores previstos para a lavagem dos veículos;
 - II.j – Da Rodagem dos pneus – solicita que seja feito recálculo dos custos provenientes dos pneus com base em suas reais capacidades de rodagem;



II.k – Da desatualização dos salários dos SINDIRODOVIÁRIOS;

II.l – Da desatualização dos preços dos combustíveis;

II.m – Dos valores estimados para aquisição de veículos;

II.n – Dos serviços de Poda e Gramado – Solicita apresentação do levantamento topográfico das áreas onde serão prestados os serviços;

É o breve relatório.

2. DA TEMPESTIVIDADE E FORMALIDADE

Destacamos que o prazo e a forma correta para interposição da impugnação encontram-se arregimentados no item 08 do instrumento convocatório, tendo a empresa atendido as exigências elencadas no Edital.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO E FUNDAMENTAÇÃO

I – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA MANUTENÇÃO DE ÁREAS VERDES POR MEIO DE PREGÃO – INADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA.

Quanto à alegação que “a persistência na escolha da **modalidade do pregão eletrônico** revela uma **postura arbitrária e desprovida de qualquer amparo legal** por parte da Prefeitura de Vitória”, esta não deve proceder, conforme Justificativa no Projeto Básico, *in verbis*

De plano, importa esclarecer que, o legislador definiu que o escopo do “Pregão” seria a seleção de objetos **caracterizáveis** como “bens e serviços comuns”, assim os definidos no artigo 1º da Lei nº 10.520/2002: “Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser **objetivamente definidos** pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Não obstante a clareza normativa, devido à celeuma jurídica que injustificadamente se criou em torno da matéria, o Tribunal de Contas da União houve por bem pacificar a questão com a edição da Súmula nº 257, com a seguinte redação: “O USO DO PREGÃO NAS CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA ENCONTRA AMPARO NA LEI N. 10.520/2002”.

Para que os serviços de engenharia sejam caracterizados como comuns é requisito essencial que seus padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado, faz-se necessário também que o mercado oferte de forma corriqueira, habitual, o serviço com esses padrões, de forma que suas utilizações sejam normalmente reconhecidas e aceitas como cotidianas pelos profissionais da área de engenharia.



Neste ínterim, destacamos que **os serviços da presente licitação estão definidos com clareza e objetividade as atividades e serviços que deverão ser desenvolvidos durante a execução do futuro contrato, bem como as especificações, orientações, metodologias de execução e padrões de desempenho que deverão ser estritamente observados.**

Ademais, a metodologia de execução é reconhecida e aceita como habitual pelos profissionais da área de engenharia.

Por todo o exposto, com amparo dos preceitos legal e dos precedentes jurisprudenciais que versam sobre o tema, vimos por satisfeitos os requisitos para adoção da modalidade Pregão na forma Eletrônica. (grifei)

Destaca-se que, silente a Lei 10.520/2002 quando à Modalidade Pregão Eletrônico para serviços de engenharia, o Tribunal de Contas da União se manifestou no Acórdão nº 841/2010 – Plenário, que culminou na Súmula 257, citada acima, que o Pregão **deve** ser utilizado para a contratação de serviços de engenharia comuns arguindo que tal modalidade propicia a ampliação da competitividade e a obtenção de propostas mais vantajosas.

Corroborando a licitação por Pregão Eletrônico, o Conselho Nacional de Justiça, impelido a se manifestar acerca do assunto na Consulta nº 00064140-60.2012.2.00.0000, formulada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Paraná (TER/PR), pronunciou-se favorável:

EMENTA: CONSULTA. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DO PARANÁ. REQUISITOS DO ART. 89 DO RICNJ. ATENDIDOS. CONHECIDA. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE DO PREGÃO. POSSIBILIDADE.

- A modalidade licitatória do pregão pode ser utilizada para contratação de serviços de engenharia, desde que estes possam ser enquadrados como de natureza comum, consoante o art. 1º da Lei Federal nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e o art. 4º do Decreto Federal nº 5.450/2005. Precedentes do TCU.

- Se possível a utilização da modalidade do pregão, deve-se dar preferência à espécie do pregão eletrônico em face do pregão presencial, nos termos do Procedimento de Controle Administrativo nº 0003565-16.2011.2.00.0000.

Apesar de a impugnante descrever que serviço de engenharia comum é *“quando em sua totalidade ou em relevante parte de sua execução seja dispensável orientação de profissional registrado no CREA”*, saliento que a definição de Serviço de Engenharia Comum não exclui a participação de um profissional, conforme Decreto Municipal nº 17.959/2019, com redação similar ao do Decreto Federal nº 10.024/2019, que explicita

“Art.2º Para efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

[...]

III – Serviço Comum de Engenharia - atividade ou conjunto de atividades **que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado**, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de **desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos** pela administração pública, mediante especificações



usuais de mercado.” (grifei)

Portanto, não é a necessidade de um profissional registrado que identifica o serviço como comum ou especial, mas a definição objetiva e clara dos serviços, ou, como posto pelo doutrinador Marçal Justen Filho¹, “*quando a Administração Pública não formula exigências específicas para uma contratação determinada, **mas se vale dos bens ou serviços tal como disponíveis no mercado***” o que se aduz do Projeto Básico, do Edital e das demais planilhas que acompanham a licitação.

Também não cabe a alegação de que “serviços de engenharia” são, necessariamente, “serviços técnicos especializados”, pois o fato de estar caracterizado como “serviço comum de engenharia” não quer dizer que não pode haver nenhuma complexidade técnica no serviço licitado.

Destarte, vale destacar a distinção entre os conceitos de “serviço comum” e “serviço simples”, nesse sentido, escreve Jessé Torres Pereira Júnior que:

“Em aproximação inicial do tema, pareceu que ‘comum’ também sugeria simplicidade. Percebe-se, a seguir, que não. **O objeto pode portar complexidade técnica e ainda assim ser ‘comum’**, no sentido de que essa técnica é perfeitamente conhecida, dominada e oferecida pelo mercado. Sendo tal técnica bastante para atender às necessidades da Administração, a modalidade Pregão é cabível a despeito da maior sofisticação do objeto.”
Jessé Torres Pereira Junior, Comentários à [Lei de Licitações](#) e Contratos da Administração Pública, 7ª ed., Renovar, 2007, p. 1054

Corroborando com o tema, a doutrinadora Vera Scarpinella entende que:

... o objeto comum para fins de cabimento da licitação por Pregão não é mero sinônimo de simples, padronizado e de aquisição rotineira. Bens e serviços com tais características estão incluídos na categoria de comuns da Lei [10.520/2002](#), mas não só. **Bens e serviços com complexidade técnica, seja na sua definição ou na sua execução, também são passíveis de ser contratados por meio de Pregão.** O que se exige é que a técnica neles envolvida seja conhecida no mercado do objeto ofertado, possibilitando, por isso, sua descrição de forma objetiva no edital”. *Vera Scarpinella, in Licitação na Modalidade de Pregão, Malheiros, 2003, p. 81*

Não obstante as definições do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, expostas na impugnação, cabe esclarecer que a Administração Pública age pautada pela Lei, que não se encontra em falta na definição do que é Serviço Comum de Engenharia, como demonstrado acima.

¹ Pregão: Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico – 4ª ed., São Paulo: Renovar, 2005, p.26



Embora sejam legítimos os interesses corporativos do CONFEA e suas preocupações, não lhes compete diferenciar o que vem a ser serviços comuns e serviços incomuns, para admitir ou restringir a adoção de uma modalidade licitatória. Muito menos, possui o CONFEA competência para interferir no Poder Normativo do Executivo Municipal, disciplinando o conceito de serviço comum ou, restringir sua aplicação de forma generalizada.

A competência para esta aferição do caráter "comum" de um serviço de engenharia pertence ao órgão requisitante, através do agente público incumbido desta tarefa.

Assim, a Resolução do CONFEA não deve nem pode produzir efeitos restritivos em relação à compreensão do agente público competente acerca do enquadramento de um determinado serviço de engenharia como serviços comum.

Em 2014 o Município de Vitória publicou e homologou o P.E. n. 202/2014, cujo objeto é o mesmo do P.E. 172/2021, que é a **“PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE ÁREAS VERDES”**.

Após representação apresentada pelo Ministério Público de Contas relatando supostas irregularidades, sendo uma delas o uso da Modalidade Pregão para o Objeto em questão, foi emitida pelo Conselheiro Relator a Decisão Monocrática Preliminar DECM 610/2014 (em anexo) determinando a notificação dos gestores responsáveis, à época, pela licitação.

Após manifestação dos gestores notificados e decorrido os trâmites concernentes à citada Representação, reuniram-se em Sessão do Plenário em 29/10/2020 os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, onde tem-se a seguinte decisão:

ACÓRDÃO TC-1215/2020 – PLENÁRIO

Processo: 04874/2014-1 Classificação: Controle Externo - Fiscalização -
Representação UG: PMV - Prefeitura Municipal de Vitória Relator: Sérgio
Aboudib Ferreira Pinto Representante: MINISTERIO PUBLICO ESPECIAL DE
CONTAS Responsável: ROSA MARIA CRIVILIN, GUILHERME BATITUCCI, ALEX
MARIANO, RAQUEL FERREIRA DRUMMOND DE AGUIAR, ISABEL CRISTINA
BAPTISTA LOUVEM BRUNETTI, ROBSON RANGEL FREIRE, NILTON LOURENCO
DE SOUZA, LUCIANO SANTOS REZENDE, RUBEM FRANCISCO DE JESUS
Terceiro interessado: CORPUS SANEAMENTO E OBRAS LTDA Procurador:
LEONICE BARROS BORGES SCHNEIDER (OAB: 24663-BA, OAB: 13379-ES)

[...]

II.2.2 Contratação de empresa para conservação de áreas verdes



por meio de pregão – utilização de modalidade de licitação inadequada (critérios: art. 1º da Lei 10.520/02)

Responsáveis: Nilton Lourenço de Souza (Coordenador de Licitações)

Rosa Maria Crivilin (Subsecretária de Gestão e Suprimentos)
Rubem Francisco de Jesus (Procurador Municipal)

O Representante afirma a Utilização do Pregão seria inadequada para os serviços previstos no edital, alegando que não se trata de serviços comuns, mas de atividades, em sua maioria, complexas, infringindo o art. 1º da Lei 10.520/2002.

Os defendentes alegam:

[...]

A Área Técnica, na Instrução Técnica Conclusiva 300/2020, pondera:

Nos primórdios da utilização do pregão, o dispositivo legal acima gerou controvérsia pois deu a entender que seria vedada a utilização de pregão eletrônico para serviços de engenharia. Contudo, a jurisprudência²⁷ e a doutrina²⁸ evoluíram e definiram o entendimento de que serviços comuns de engenharia, com especificações usuais de mercado, podem ser contratados por pregão. Diversos serviços de manutenção (inclusive de áreas verdes) foram contratados por diversos órgãos federais e estaduais (conforme citado e demonstrado pela defesa), através de pregões presenciais e eletrônicos, tendo inclusive nossa Corte de Contas (TCEES) adotado esta solução (Pregão Presencial 8/2014).

Ao final, conclui que, considerando a evolução do entendimento jurisprudencial e doutrinário entende-se que a argumentação de defesa é suficiente para **elidir ao apontamento de irregularidade constante no item 2.2.2 da ITI 2417/29015.**

Pois bem.

A Lei nº 10.520/02 estabeleceu o cabimento da modalidade pregão somente para a contratação de bens e serviços comuns, definindo, em seu artigo 1º, que se consideram bens e serviços comuns aqueles cujos



padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Como bem pondera a área técnica, inicialmente havia uma discussão a respeito da definição de serviços comum. Atualmente, já pacificado o entendimento da vantagem da utilização da modalidade pregão especialmente em razão da agilidade com que a Administração consegue ultimar as licitações, além da economicidade, haja vista que a usualmente consegue-se obter, quando utiliza o pregão, sensível redução de preços.

Não é por outro motivo que tal modalidade esteja sendo amplamente empregada. A título de exemplo, o Governo do Estado do Espírito Santo, através da Secretaria de Estado de Governo promoveu licitação na modalidade pregão eletrônico (edital nº 039/2013) para contratação de serviços de manutenção de áreas verdes, conforme processo nº 64409821.

Também a Prefeitura Municipal de Porto Alegre agiu dessa mesma forma, nos termos do Edital de Pregão Presencial nº 17/20209. O mesmo caminho seguiu a Pró-reitoria da Universidade de São Paulo que igualmente elegeu o Pregão Eletrônico como modalidade de licitação para a contratação de serviços semelhantes, conforme edital de nº 00012/2013.

Diante do exposto, acompanho o entendimento da área técnica para afastar a irregularidade.

Diante das comprovações de legalidade expostas, mantém-se a modalidade de Pregão Eletrônico para a contratação de serviços de manutenção de Áreas Verdes.

II – DA NECESSIDADE DE MODERNIZAÇÃO DO PROJETO ATUAL:

Considerando a natureza técnica das alegações, compete avaliação do setor técnico (SEMMAM/GAV). A impugnação fora encaminhada para sua manifestação, a qual colacionamos abaixo:

II.a – Da exclusão dos serviços de compostagem;

A Impugnante requereu a inclusão do serviço de compostagem de resto de vegetais no rol de serviços contratados, sustentando que somente assim será realizada a destinação correta dos resíduos, bem como que o Município seria beneficiado com a adubação.



Informamos que este serviço passou a ser de responsabilidade da Central de Serviços, conforme **previsto no projeto básico, item 23.2.3 “Metodologia do Serviço”, subitens 23.2.6.2, 23.2.6.3:**

23.2.6.2. Os galhos de até 8 cm de diâmetro e as folhas recolhidas deverão ser depositados na Central de Serviços - Unidade de Transbordo de Vitória - Gerência de Resíduos, Beneficiamento e Destinação, localizada na Rua São Sebastião, nº 405 – Bairro Resistência – Vitória, onde os galhos poderão ser triturados e juntados as folhas para serem utilizados como fonte de matéria orgânica na produção de mudas e como cobertura morta nos jardins e áreas de matrizes, contribuindo na retenção de umidade e no controle de plantas invasoras e/ou **para a compostagem,** a critério da Central de Serviços, em conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

23.2.6.3. Os galhos de diâmetros maiores troncos e raízes deverão também ser depositados na Central de Serviços – Unidade de Transbordo de Vitória - Gerência de Resíduos, Beneficiamento e Destinação, localizada na Rua São Sebastião, nº 405 – Bairro Resistência – Vitória, que poderão ser destinados de forma ambientalmente adequada, a critério da Central de Serviços. (Grifamos)

Os resíduos resultantes da prestação do serviço de manutenção de áreas verdes serão encaminhados à Unidade de Transbordo de Vitória, administrada pela Gerência de Resíduos, Beneficiamento e Destinação, da Assessoria Especial da Central de Serviços, que, por discricionariedade da Administração, realizará a trituração ou compostagem, em conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

II.b – Da garantia contratual;

Será corrigido no Projeto Básico.

II.c – Da inclusão de insumos em planilha separada;

A impugnante requereu que fosse feita planilha apartada de insumos, a fim de proporcionar melhor controle e aproveitamento de materiais utilizados para a composição da prestação de serviços.

As quantidades previstas no Projeto Básico foram estabelecidas a partir do acompanhamento sistemático feito pela equipe técnica da Secretaria de Meio Ambiente, realizando-se levantamento da média de insumos utilizados nos últimos anos.

Desse modo, a previsão de insumos em quantidades globais, como está relacionado na planilha de composição de custos, já atende o necessário à prestação de serviço pelo período a ser contratado, não havendo necessidade de constar tabela com oscilação de materiais e insumos.



II.d – Da previsão de Termo de Recebimento Provisório;

Considerando ser uma previsão legal, conforme artigos 55 e 73 da Lei Federal nº 8.666/96, o Termo de Recebimento Provisório será mantido no edital.

II.e – Mecanização – Sugestão de mudanças em equipamentos e a inclusão de outros usados com sucesso em manutenções similares ao objeto;

A impugnante sugeriu mudanças em equipamentos e inclusão de outros não previstos no Projeto Básico, diante de comprovado êxito em contratos similares, como a troca do caminhão com cabines operacionais por ônibus ferramentais com banheiro para deslocamento dos funcionários.

Com relação aos equipamentos, sugeriu-se a substituição das tesouras manuais por moto-aparadores para a realização de poda da cerca viva, além da inclusão de sopradores para varrição dos resíduos de roçada e capina.

A utilização de caminhão com cabines operacionais, com a ocupação de seis profissionais na cabine suplementar e três na cabine do veículo, incluindo-se o motorista, é suficiente para atendimento das equipes previstas para a execução no serviço, que se limitam a nove indivíduos, conforme itens 23.1.2.1, 23.2.4, 23.3.6.1 (dez equipes), 23.4.4.4.1 (duas equipes), 23.10.5 (cinco equipes).

Para estes casos, os ônibus ferramentais sugeridos não poderiam transportar insumos e resíduos gerados durante o trabalho das equipes, o que é possível com os caminhões.

Desse modo, atende-se à limitação imposta pelo Código de Trânsito Brasileiro, atendendo-se, na totalidade, o contrato.

A única exceção de equipe que excede nove indivíduos é a de poda de gramado e roçagem, para a qual está prevista a utilização de dois ônibus para o transporte dos trabalhadores, conforme item 23.9.13.

Nos canteiros do Município de Vitória não há quantitativo de cerca viva que justifiquem o uso de moto-aparadores e a previsão destes no Projeto Básico implicaria em impacto na composição de custos de 1 (um) operador e 1 (um) moto-aparador.

Atualmente tem se utilizado a tesoura manual para proceder à poda de cerca viva e o serviço vem sendo prestado de maneira satisfatória.



Desse modo, a previsão de equipamentos como moto-aparadores e sopradores irão gerar ônus desnecessário à prestação do serviço, razão pela qual a sugestão feita pela impugnante não será acolhida, mantendo-se o equipamento previsto no Projeto Básico.;

II.f – Idade dos veículos – Requer a retificação do Projeto Básico para possibilitar a utilização de veículos com até 10 (dez) anos de fabricação;

A impugnante requereu a retificação da idade dos veículos de 05 (cinco) para 10 (dez) anos, sustentando que esta imposição é desarrazoada e poderia frustrar o caráter competitivo da licitação.

No entanto, considerando a vigência de 30 (trinta) meses do contrato, e a depreciação dos veículos no período, a idade dos veículos deve permanecer conforme descrito no Projeto Básico.

II.g – Alteração da nomenclatura das funções de acordo com a CCT:

A impugnante sugeriu alteração das nomenclaturas utilizadas para as categorias profissionais previstas no Projeto Básico, para fins de adequação à Convenção Coletiva de Trabalho.

No que diz respeito à necessidade da presença de técnico agrícola – ao que sugere a impugnante a troca por encarregado – a área técnica informou que, em razão do desempenho do serviço de plantio de árvores e área livre, nos moldes do que está descrito no Projeto Básico, é necessário que o profissional possua conhecimento técnico para o corte de raízes, para que não seja feito de forma indevida.

Neste sentido dispõe o artigo 6º, do Decreto Federal n.º 90.922/1985 e Decisão n.º PL-0294/2003 do CONFEA, com o seguinte teor:

Ref. SESSÃO: Plenária Ordinária 1.316 DECISÃO Nº : PL-0294/2003 PROTOCOLOS Nº : CF-1481/2000, CF-1482/2000, CF-3849/2000 e CF0771/2002 (Dossiê) INTERESSADOS : Crea-PR e Crea-ES EMENTA: Consulta. Profissionais habilitados a efetuar poda de árvores localizadas próximo a linhas energizadas na área urbana. Profissionais habilitados a efetuar poda de árvores. Relatório e Voto Fundamentado em Pedido de “Vista”. Aprovado. D E C I S Ã O O Plenário do Confea, apreciando o Relatório e Voto Fundamentado em Pedido de “Vista”, exarado pelo Conselheiro Federal Élbio Gonçalves Maich, relativo ao Dossiê em epígrafe, que trata de consultas do Crea-PR solicitando esclarecimentos de quais os profissionais habilitados a efetuar poda de árvores localizadas próximo a linhas energizadas na área urbana e do Crea-ES indagando quais os profissionais habilitados a efetuar poda de árvores; DECIDIU, por unanimidade, aprovar o Relatório e Voto Fundamentado em Pedido de “Vista”, apresentado pelo Conselheiro Federal Élbio Gonçalves Maich, o qual conclui que: 1) O profissional habilitado para se responsabilizar pela atividade de poda de árvores localizadas próximo à linhas energizadas na área urbana é o Engenheiro Agrônomo, ou Engenheiro Florestal, ou Técnico Agrícola ou Técnico Florestal, com a co-responsabilidade obrigatória de um Engenheiro Eletricista ou um Técnico em Eletricidade. 2) O profissional habilitado para se



responsabilizar pela atividade de poda de árvores é o Engenheiro Agrônomo, o Engenheiro Florestal, o Técnico Agrícola ou Técnico Florestal. Presidiu a Sessão o Eng. Agrônomo ANTÔNIO ROQUE DECHEN. Presentes os senhores Conselheiros Federais ANTÔNIO BARBOSA TELES, ÉLBIO GONÇALVES MAICH, IARA MARIA LINHARES NAGLE, JOÃO DE DEUS OLIVEIRA DE AZEVEDO, JOSÉ QUEIROZ DA COSTA FILHO, LUIZ ALBERTO FREITAS PEREIRA, MANOEL ANTÔNIO DE ALMEIDA DURÉ, MARCOS DE SOUSA, MARIA DE NAZARETH DE SOUZA FRANÇA, MOACYR FREITAS DE ALMENDRA GAYOSO JÚNIOR, NILZA LUIZA VENTURINI ZAMPIERI, PAULO AMARO DO NASCIMENTO FILHO, PAULO CELSO RESENDE RANGEL, ROBERTO RODRIGUES SIMON e WALTER LOGATTI FILHO. (disponível em <https://normativos.confea.org.br/ementas/imprimir.asp?idEmenta=10712&idTipos&idEmenta=10712&idTipos>) Cientifique-se e cumpra-se. Brasília, 27 de junho de 2003. Eng. Wilson Lang Presidente

Em relação às demais nomenclaturas das funções citadas, a saber, jardineiro operador e motorista de caminhão leve e pesado, segundo informou o consultor Modus Engenharia, para fins de composição de preços, o que importa é que o salário das funções esteja corretamente previsto.

Desse modo, não é necessário que haja alteração na planilha de composição, para previsão das nomenclaturas das funções conforme CCT.

II.h – Da obrigatoriedade dos menores aprendizes – Requer a inclusão dos custos relacionados ao emprego de menores aprendizes na relação de encargos sociais;

Resposta da Contadora: Decerto que o Município tem responsabilidade social quanto ao fomento do programa Menor aprendiz, o qual foi instituído pelo Governo Federal, no entanto não se olvide que a contratação dos jovens para o referido Programa é de responsabilidade direta do empregador, o qual, à luz do art. 428 da Lei 5.452/1943, deverá ajustar o contrato de trabalho especial por escrito.

O Art. 4º da IN 05/2017-SEGES/MP, esclarece que os serviços terceirizados não geram vínculo empregatício com a Administração Pública, inclusive veda qualquer relação que assim o possa caracterizar.

Insta esclarecer ainda que a planilha previamente disponibilizada no certame figura como modelo, porém o contratado “deve arcar com o ônus do dimensionamento dos quantitativos de sua proposta”, conforme relatado no Parecer da AGU – Advocacia Geral da União:

20. Um dos deveres da entidade pública, na licitação, é determinar previamente o modelo de execução do objeto do contrato, a descrição detalhada dos métodos ou rotinas de execução do trabalho, fixando todos os parâmetros para o alcance da eficiência na execução contratual (art. 47 da Lei nº8.666/1993).

21. Por outro lado, o Contratado deve arcar com o ônus do dimensionamento dos quantitativos de sua proposta; assim, a inserção de menor aprendiz na planilha de cálculo e formação de



preço é discricionariedade do licitante e depende de fatores intrínsecos a ele, respeitadas as normas de direito público.

22. Cumpre ressaltar que a CLT proíbe o trabalho do menor de 18 (dezoito) anos em condições perigosas ou insalubres, sendo assim, não é lícito ao ente público permitir que postos de trabalho sejam destinados a aprendizes nesta faixa etária, quando no contrato de terceirização existem serviços executados em tais condições, tanto assim que, caso a licitante ofereça tais aprendizes para a execução dessas atividades, o ente público não pode aceitar, sob pena de ser responsabilizado por tal contratação.

23. Alerta-se, é salutar que as entidades públicas federais exijam em seus editais, para fins de habilitação na licitação (art.27, inc.V da Lei nº8.666/1993), a declaração de que a licitante não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, cumprindo o disposto no inc. XXXIII, art. 7º, da Constituição Federal.

24. Ressalvada a norma constitucional (art.7º, inc.XXXIII), o licitante tem a liberdade de especificar em sua proposta comercial quais os quantitativos de recursos humanos que serão utilizados para executar fielmente o contrato, arcando com o ônus da sua proposta, sob pena de sanções por inexecuções injustificadas.

25. Em outras palavras, os componentes de custos variáveis na planilha orçamentária podem ser estipulados livremente na proposta comercial da licitante, respeitado o art.48 da Lei nº 8.666/1993

Desta forma, se a exigência de contratação do aprendiz é de forma direta, se é vedado ao Município a relação empregatícia direta, se os percentuais dos encargos sociais incidem diretamente sobre a remuneração da mão de obra a ser contratada, entende-se que não se deva admitir a inclusão de encargos sociais vinculados ao jovem aprendiz.

II.i – Dos valores previstos para a lavagem dos veículos;

Aduz a impugnante que os custos previstos para a lavagem dos veículos são desproporcionais e estão desatualizados com relação ao que se pratica no mercado, requerendo a correção.

De acordo com as informações prestadas pela empresa de consultoria contratada, Modus Engenharia, na planilha de composição de custos está previsto tão somente o custo com insumos utilizados para a lavagem dos veículos.

Não é feita a previsão da prestação de serviços por terceiros (valor de venda), haja vista se considerar os custos da prestação de serviços por equipe própria, bem como água e energia empregados na atividade.



II.j – Da Rodagem dos pneus – solicita que seja feito recálculo dos custos provenientes dos pneus com base em suas reais capacidades de rodagem;

A impugnante requer o recálculo dos custos previstos para a rodagem dos pneus, a fim de se adequar às reais capacidades de rodagem, conforme orientação da Associação Brasileira do Segmento de Reforma de Pneus.

Segundo informa a empresa de consultoria Modus Engenharia, a previsão dos custos relativos ao modelo dos pneus (sem câmara), e a vida útil destes, foi realizado conforme estabelecido nas orientações constantes no despacho de sequência n.º 14 dos autos, considerando informações da vida útil de pneus constantes da planilha da Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP (<http://www.antp.org.br/planilha-tarifaria-custos-do-servico-onibus/planilhaexcel.html>) e da tabela do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes – GEIPOT (http://geipot.gov.br/Estudos_Realizados/cartilha01/ANEXO%20I.htm).

Nesse sentido, a composição feita para a rodagem dos pneus está adequada à capacidade de rodagem relativa à prestação de serviços objeto do certame, não sendo necessário o recálculo.

II.k – Da desatualização dos salários dos SINDIRODOVIÁRIOS;

Sustenta a impugnante que os custos dos salários dos motoristas de caminhões leves e médios, integrantes da categoria dos SINDIRODOVIÁRIOS, foi feita conforme patamar salarial do ano de 2020, não estando atualizadas conforme a Convenção Coletiva de Trabalho vigente para o ano de 2021.

A Modus Engenharia afirmou que a tabela de composição de custos foi alterada para contemplar os salários atualizados para a categoria, de modo que o questionamento realizado foi acolhido.

II.l – Da desatualização dos preços dos combustíveis;

A impugnante requer a atualização da tabela no que diz respeito ao preço dos combustíveis, diante da defasagem ocasionada pela elevação vertiginosa dos preços praticados no mercado.

Conforme informação da Modus Engenharia, os valores utilizados referem-se aos preços praticados na data base das composições, portanto, não se torna viável que, a cada aumento de combustíveis, tenha-se que suspender uma licitação deste porte para que os cálculos sejam refeitos devido à defasagem dos preços orçados, sendo que há previsão no edital de pleitear o reequilíbrio econômico-financeiro, conforme redação abaixo:

CLÁUSULA NONA – DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO



8.1. A recomposição do equilíbrio econômico financeiro do contrato, além de obedecer aos requisitos previstos no artigo 65, inciso II, “d”, da Lei Federal nº 8.666/1993, será proporcional ao desequilíbrio efetivamente suportado, cuja existência e extensão deverão ser comprovados pela CONTRATADA ou pelo CONTRATANTE, conforme o caso, e darão ensejo à alteração do valor do contrato para mais ou para menos, respectivamente.

8.2. O pleito de reequilíbrio econômico-financeiro não será acolhido quando a parte interessada falhar em comprovar os requisitos previstos neste Edital, em especial nas seguintes hipóteses:

- a)** A efetiva elevação dos encargos não resultar em onerosidade excessiva ou não restar comprovada e quantificada por memória de cálculo a ser apresentada pela parte interessada;
- b)** O evento que houver dado causa ao desequilíbrio houver ocorrido em data anterior à sessão pública de entrega dos envelopes e declarações complementares ou posterior à expiração da vigência do contrato;
- c)** Não for comprovado o nexo de causalidade entre o evento e a majoração dos encargos suportados pela parte interessada;
- d)** A parte interessada houver, direta ou indiretamente, contribuído para a majoração de seus próprios encargos, seja pela previsibilidade do evento, seja pela possibilidade de evitar a sua ocorrência;
- e)** A elevação dos encargos decorrer exclusivamente de variação inflacionária, hipótese já contemplada nos critérios de reajuste previstos neste instrumento.
- f)** O evento que houver dado causa ao desequilíbrio constituir álea ordinária imputável à CONTRATADA, quando o pleito houver sido apresentado por esta.

Corroborando com o tema, o TCU assim se posicionou:

Não há óbice à concessão de reequilíbrio econômico-financeiro visando à revisão (ou recomposição) de preços de itens isolados, com fundamento no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993, desde que estejam presentes a imprevisibilidade ou a previsibilidade de efeitos incalculáveis e o impacto acentuado na relação contratual (teoria da imprevisão); e que haja análise demonstrativa acerca do comportamento dos demais insumos relevantes que possam impactar o valor do contrato.

Acórdão TCU nº 1.604/15 Plenário (Relator: Ministro Augusto Nardes)

Portanto, diante da imprevisibilidade no aumento dos combustíveis e considerando a previsão editalícia de Reequilíbrio, este custo na planilha não sofrerá alterações.



II.m – Dos valores estimados para aquisição de veículos;

A impugnante requereu a retificação dos custos previstos para a aquisição dos veículos, sustentando que os montantes previstos na tabela de composição de custos são de até 20% (vinte por cento) menores que os praticados no mercado, o que onera de forma desproporcional a contratada, comprometendo o equilíbrio financeiro do contrato e, conseqüentemente, a execução dos serviços.

A empresa de consultoria Modus Engenharia afirmou que os valores utilizados para a composição dos custos referem-se aos preços praticados na data base das composições.

Dessa maneira, conforme Cláusula 9ª do Contrato, relativa ao equilíbrio econômico-financeiro e Acórdão n.º 1.604/2015 do Tribunal de Contas da União, citados no item acima, considerando a imprevisibilidade quanto ao aumento dos combustíveis e previsão editalícia, não haverá alteração relativa a este custo na planilha de composição.

II.n – Dos serviços de Poda e Gramado – Solicita apresentação do levantamento topográfico das áreas onde serão prestados os serviços;

Requereu a impugnante que fosse feita a previsão, no Projeto Básico, de levantamento topográfico das áreas passíveis de execução dos serviços de poda e gramado.

A Prefeitura Municipal de Vitória possui o levantamento das áreas verdes no Plano Diretor de Arborização, estabelecido pelo Decreto Municipal n.º 17.699/2019, constante do Anexo Único, que pode ser acessado pelas empresas concorrentes no endereço eletrônico (<https://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2019/D17699.PDF>). O Plano Diretor de Arborização será disponibilizado às empresas concorrentes juntamente com o edital e os demais arquivos.

Consta do Plano Diretor de Arborização – PDA as áreas verdes totais do Município de Vitória, incluindo o maciço central e áreas de preservação ambiental.

Para fins de execução do contrato de manutenção de áreas verdes, o quantitativo especulado no Projeto Básico compreende somente as informações contidas no PDA a partir de seu Item 5 e seguintes, relativas às áreas verdes urbanas e de uso coletivo, praças, parques urbanos e naturais, alamedas etc.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
CENTRAL DE LICITAÇÕES, COMPRAS E CONTRATOS
Coordenação da Central de Licitações

Processo n.º	1038890/2021
--------------	---------------------

4. DA CONCLUSÃO

Tendo cumprido com as formalidades legais, **CONHECEMOS A IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA** e, na análise do mérito, **JULGAMOS PARCIALMENTE PROCEDENTE**.

Em 09 de dezembro de 2021.

Karina Adelina Schwartz
Pregoeira Municipal