



**Prefeitura de  
Porto Alegre**

**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**  
**COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DOS PROGRAMAS ESTRUTURANTES E PROJETOS**  
**PRIORITÁRIOS - DLC/SMAP**  
**ATA Nº DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO ROCHA E ZACCA 2**

**Concorrência nº 15/2020**  
Processo nº 20.0.000087778-7

**Objeto:** Contratação de empresa ou consórcio de empresas para prestação de serviço de coleta regular de resíduos sólidos urbanos (domiciliares e públicos) no Município de Porto Alegre, de acordo com os projetos, memoriais descritivos e especificações técnicas anexos ao presente Edital.

**Impugnante:** BA MEIO AMBIENTE LTDA - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, representada por ROCHA E ZACCA ADVOGADOS ASSOCIADOS.

Registra-se que a impugnação foi tempestivamente interposta.

### **1. SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO (13548529)**

A impugnante afirma haver conflito das cláusulas 11.1.6 e 11.1.7 do edital e 2.1.1 e 2.2 do contrato, com o item 7.1, "a"; "b" do projeto básico, afirma que uma estipula prazo de 90 dias para providenciar os equipamentos necessários a prestação do serviço enquanto o outro diz que tal prazo pode ser adicionado em 120 dias. Ainda, impugna os termos do item 7.1 "b" do Projeto Básico, afirma que o gestor do contrato "poderá conceder" adição ao prazo, e ao mesmo tempo que o mesmo "poderá não conceder" a mesma adição, sem que sejam claros e transparentes os critérios para tal decisão administrativa.

### **2. ANÁLISE E JULGAMENTO**

Inicialmente, vale destacar que, acerca da Concorrência nº 15/2020, ora questionada, no âmbito administrativo a instrução do processo SEI 20.0.000087778-7 permite vislumbrar toda tramitação da licitação, desde o início com a designação da Comissão, passando pela análise jurídica do Edital por meio da PGM Nota Técnica 980, a publicação do instrumento convocatório, as impugnações ao mesmo, representações formuladas frente ao Tribunal de Contas do Estado, suspensão do certame, realização de ajustes no projeto básico e

orçamento, nova análise pela PGM, por meio da Nota Técnica 136 e a republicação do certame, aprazando-se a abertura para o dia 26/03/2021. Observa-se, portanto, a legalidade do andamento do processo licitatório em comento. De toda sorte, passa-se a analisar ponto a ponto as supostas irregularidades alegadas.

Além disso, **é salutar registrar que as insurgências do impugnante não se tratam de "novidade", não trazem à "baila" fatos / questões desconhecidas.**

Isso porque, **não se trata de uma contratação inovadora ou de um edital estranho aos interessados na presente contratação.** Ao contrário, **desde 28/07/2020, a Administração busca efetivar a contratação por meio de processo licitatório.**

Inicialmente foi publicado o Edital de Pregão Eletrônico n.º 336/2020, o qual restou anulado em razão da modalidade.

Após, **em 13/10/2020, foi publicado o Edital de Concorrência 15/2020, o qual foi suspenso em 13/11/2020, tendo sido republicado em 18/02/2020.** Ajustados os trâmites em relação à modalidade licitatória, **não tivemos grandes mudanças quanto ao escopo dos serviços, não houve alteração de suas previsões, sendo idênticas àquelas publicadas em 28/07/2020 por meio do Edital de Pregão Eletrônico 336/2020.**

## **2.1. DO ALEGADO CONFLITO DE PRAZOS ENTRE EDITAL E PROJETO BÁSICO**

É cristalina a forma de proceder da impugnante com vistas à tumultuar o certame, à medida em que encaminha impugnações com os mesmos temas, tentando, todavia, dar uma roupagem diferente das até então apresentadas.

Semelhante tema foi abordado pela impugnante BA MEIO AMBIENTE LTDA - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, datado de 22 de março de 2021 (13524218). Em 24 de março de 2021, agora representada pelo escritório ROCHA E ZACCA ADVOGADOS ASSOCIADOS, a impugnante traz o mesmo "problema".

Da mesma forma, repetindo temas cuja análise já havia sido realizada, apresentou Impugnação datada de 05 de março de 2021 (13354442), na qual trouxe a análise temas superados, inclusive com manifestação do órgão de controle (TCE-RS).

Esta comissão REPISARÁ a análise, uma vez que a questão já foi enfrentada.

Os itens 11.1.6 e 11.1.7 do edital possuem a seguinte redação:

**11.1.6.** A Contratada terá o prazo de 90 (noventa) dias, após a assinatura do contrato, para providenciar o pessoal, ferramentas, equipamentos e instalações necessários à execução dos serviços, conforme definido neste Projeto Básico.

**11.1.7.** A Ordem de Início dos serviços somente será emitida pela fiscalização da **CONTRATANTE** se for constatado que foram atendidas todas as exigências contratuais, mediante visita de vistoria, onde será estipulada a data de efetivo início das atividades.

A minuta do contrato nos itens 2.1.1 e 2.2 possuem a seguinte redação:

**2.1.1** - A Contratada terá o prazo de 90 (noventa) dias, após a assinatura do contrato, para providenciar o pessoal, ferramentas, equipamentos e instalações necessários à execução dos serviços, conforme definido no Projeto Básico.

**2.2** - A Ordem de Início dos serviços somente poderá ser emitida pela fiscalização do **CONTRATANTE** se for constatado que foram atendidas todas as exigências contratuais, mediante visita de vistoria, onde será estipulada a data de efetivo início das atividades, assim como deve ser precedida da emissão da nota de empenho e da publicação do Extrato deste Contrato no Diário Oficial de Porto Alegre.

Os itens 7.1.a e 7.1.b do Projeto Básico, que tratam das especificações genéricas dos equipamentos, tem a seguinte redação:

7.1.a Todos os equipamentos relacionados no quadro anterior, no início da prestação dos serviços, deverão ser comprovadamente novos (sem uso anterior);

7.1.b **Excepcionalmente, poderá** ser concedido o **prazo adicional máximo de 120 (cento e vinte) dias**, a contar da data de efetivo início dos serviços, para que a Contratada atenda, na totalidade, ao requisito citado no parágrafo anterior;

Não há qualquer conflito entre o expresso no Edital e o estabelecido no Projeto Básico, mas para observar tal situação é preciso ter o conhecimento de alguns conceitos, os quais serão aclarados a seguir.

O ato convocatório, conforme definido na Lei Geral de Licitações, é justamente o ato administrativo por meio do qual a Administração Pública determina os critérios norteadores da realização do certame licitatório. Como regra geral, tal ato se denomina Edital, exceto na modalidade Convite, em que o ato convocatório será a Carta-Convite.

O parágrafo 2º do artigo 40 prevê a inclusão do Projeto Básico como anexo obrigatório do Edital. O Projeto Básico, segundo definição contida na própria Lei Geral de Licitações (artigo 6º, inc. IX), é:

Conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem 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 (...).

O Edital da licitação tem por escopo o regramento do procedimento licitatório (daí também ser chamado de “lei interna da licitação”) e, nesse desiderato, o Projeto Básico (nas modalidades da LLC, exceto concurso) e o Termo de Referência (no Pregão) fornecem informações acerca do objeto da licitação, essenciais para a formação do preço, a formulação e o julgamento das propostas, a verificação de conformidade da execução.

Como o Projeto Básico é parte integrante do Edital, ele também vincula todo o certame, inclusive no tocante à formulação e julgamento das propostas.

Além de ser peça imprescindível para execução de obra ou prestação de serviços, projeto básico é documento que propicia à Administração conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa, permitindo ao licitante obter informações e elementos necessários à boa elaboração da proposta, mediante regras estabelecidas pela Administração a que estará sujeito.

Vejamos alguns Acórdãos do TCU que norteiam o conceito implementamos a confecção dos itens/cláusulas que a impugnante se insurge:

Elabore projeto básico contendo requisitos que possibilitem uma avaliação precisa das necessidades e das melhores alternativas para solucioná-las, conforme disposto no art. 12, caput e incisos II e III da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 103/2008 Plenário

E mais ainda, **não vejo como a utilização de Projeto Básico padrão possa ter trazido prejuízo à livre competição ou a qualquer dos licitantes**, o que poderia motivar a nulidade do certame. De fato, a única alegação possível, por parte dos licitantes, seria a de que o desconhecimento dos detalhes técnicos da obra o impediriam de apresentar propostas de preços precisas e, nesse sentido, o preço ofertado poderia ser, em decorrência de eventuais alterações de projetos, desfavorável ao contratante quando do momento da execução. No entanto, conforme pude verificar, o item 10 do Edital previu que as obras seriam executadas pelo regime de empreitada por preço unitário, ou seja, os contratantes receberão pelo que efetivamente realizarem. Assim, mesmo na hipótese de ocorrerem pequenas alterações nos projetos, não haverá qualquer prejuízo. Quanto à questão do orçamento detalhado, vale frisar que não houve não disponibilização, uma vez que tal expressão transmite a idéia da negativa em ser prestada alguma informação. Na verdade, conforme esclareceram os responsáveis, havia a previsão de distribuição das planilhas juntamente com o edital. Ainda, por um lapso, tais não foram distribuídas.

No entanto, o edital consignou expressamente, em seu item 29.1, que as informações e esclarecimentos complementares considerados necessários poderiam ser solicitados, por escrito, em dias e local que especificou. Assim, os licitantes que considerassem imprescindíveis tais planilhas poderiam simplesmente solicitá-las, pelo que considero que, igualmente, a falha não trouxe prejuízos ao procedimento licitatório. Decisão 240/1998 Plenário (Voto do Ministro Relator) A responsabilidade pela elaboração de projeto básico e de orçamento detalhado em planilhas de obras e serviços de engenharia recai sobre os profissionais dessa área do conhecimento e não alcança o presidente e os membros da comissão de licitação. Acórdão 4430/2009 Primeira Câmara (Sumário)

A Licitação promovida pelo Poder Público busca sempre a obtenção de seu objeto, que deverá ser convenientemente definido no edital ou no convite, a fim de que os licitantes possam atender fielmente ao desejo da Administração. **A própria Lei de Licitações definiu expressamente que as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente**, orçamento detalhado em planilhas, previsão de recurso orçamentários, dentre outras exigências (art. 7º, §2º). Assim, o objeto da licitação confunde-se sempre com o objeto do contrato, que pode ser uma obra, serviço, compra, etc. **O contrato administrativo vem acompanhado do edital ou convite, o projeto com suas especificações, cronograma de trabalho, planilhas e cálculos que embasarão a feitura do seu objeto.** Acórdão 2483/2006 Primeira Câmara

Desta forma, fica claro que a Contratada poderá ter o prazo de 90 (noventa) dias, após a assinatura do contrato, para providenciar o pessoal, ferramentas, equipamentos e instalações necessários à execução dos serviços e, em caráter **excepcional, poderá** ser concedido o **prazo adicional máximo de 120 (cento e vinte) dias**, a contar da data de efetivo início dos serviços, para que a Contratada atenda, na totalidade, ao requisitado no item 7.1 do Projeto Básico (Todos os equipamentos deverão ser comprovadamente novos - sem uso anterior).

## **2.2. IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO ITEM 7.1 "b" DO PROJETO BÁSICO**

A afirmação da impugnante de "que o gestor do contrato poderá conceder adição ao prazo, e ao mesmo tempo que o mesmo poderá não conceder a mesma adição, sem que sejam claros e transparentes os critérios para tal decisão administrativa" não tem fundamento.

A não entrega de algum dos itens que integram os escopo do contrato no prazo estabelecido, nesta situação em análise 90 (noventa) dias após a assinatura do contrato, pode

acontecer diversas razões, tais como: não ter em estoque a quantidade necessária, não ter reserva, o fornecedor não ter o produto na data estipulada para a entrega. Ou seja, podem ser diversos os motivos para a não entrega do objeto no prazo correto.

Diante disso, poderia o licitante requerer a prorrogação do prazo para a entrega dos produtos solicitados? Sim, poderia. E, é a Administração Pública é obrigada a aceitar o pleito de prorrogação? Depende.

Os prazos previstos no contrato firmado devem ser fielmente respeitados por ambas as partes, sendo que somente se admite a prorrogação do prazo como exceção e desde que verificados elementos graves e relevantes que justifiquem o pleito.

A prorrogação do prazo pode ocorrer por eventos que partem da Administração ou por causas de força maior ou caso fortuito, compreendido como uma situação excepcional, imprevisível ou que seja difícil de prever.

A [Lei de Licitações](#), em seu art. [57](#), prevê as hipóteses de prorrogação de prazo, tendo, dentre elas, o fato ou ato de terceiro, ou seja, ações voluntárias ou involuntárias causadas por um sujeito estranho a contratação.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Assim, temos que **a concessão ou não da prorrogação está atrelada a comprovação do fato que ocasionou o pleito da extensão do prazo, não sendo mera liberalidade da Administração Pública.**

Não se olvida do direito das empresas interessadas em questionar ou impugnar o edital sendo tal "*ferramenta*", albergada pela legislação e devidamente prevista no instrumento convocatório. Entretanto, a conduta da impugnante de tentar tumultuar o certame, haja vista à imposição de diversas impugnações cujo teor já havia sido objeto de análise pode ser configurada como crime licitatório, nos termos em que disposto nos artigos 90 e 93 da Lei de Licitações e Contratos.

### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se pela legalidade dos procedimentos adotados no âmbito da Concorrência nº 15/2020, dessa maneira resta **INDEFERIDA** a impugnação

interposta por BA MEIO AMBIENTE LTDA - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, representada por ROCHA E ZACCA ADVOGADOS ASSOCIADOS.



Documento assinado eletronicamente por **Wilson Pereira Ramos, Chefe de Unidade**, em 25/03/2021, às 11:12, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Tamires Barcellos Peron, Servidor Público**, em 25/03/2021, às 11:15, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **13549077** e o código CRC **15A7993B**.