



**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**  
**COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DOS PROGRAMAS ESTRUTURANTES E PROJETOS**  
**PRIORITÁRIOS - DLC/SMAP**  
**ATA Nº DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO ELTON CRISTIANO C**

**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:** ELTON CRISTIANO CORREA CARDOSO PEREIRA.

Preliminarmente, registra-se que a impugnação foi tempestivamente interposta.

### **1. SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO (13354407)**

Insurge-se o impugnante, na condição de cidadão, quanto à:

1. Impossibilidade jurídica de participação de cooperativas considerando a natureza do objeto licitado;
2. Inexistência de previsão de visita técnica ou atestado que comprove a ciência das condições das vias;
3. Ausência de atualização do PMGIRS;
4. Ausência de Estudos Técnicos e projeto básico que considerem os impactos da pandemia mundial em que vivemos (COVID-19) no âmbito da atividade de recolhimento de resíduos sólidos urbanos;

### **2. ANÁLISE E JULGAMENTO**

#### **2.1. PRELIMINARES RELEVANTES**

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, ainda em sede de preliminar, **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. **Gizamos, inclusive, que o impugnante foi autor da AÇÃO POPULAR Nº 5048387-98.2020.8.21.0001/RS (20.0.000070341-0)**, na qual foi deferida tutela de urgência para suspender o Pregão Eletrônico 336/2020.

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.**

Dessa forma, o que se pretende demonstrar, visto ser cristalino, é que **o impugnante busca tão somente tumultuar o certame e, conseqüentemente, causar o atraso da contratação.**

## **2.2. ANÁLISE DO MÉRITO**

### **2.2.1. Impossibilidade jurídica de participação de cooperativas considerando a natureza do objeto licitado - exclusão da cláusula 2.4.10**

Quanto a participação de Cooperativas, o DMLU tem se posicionado favorável a respectiva participação, tendo em vista que o processo de trabalho na forma estabelecida, constituindo um fiscal de contrato, pelo contratante, e um preposto, pelo contratado, afasta

qualquer possibilidade de subordinação e vínculo empregatício dos colaboradores do contratado em relação ao contratante, e mais, amplia a participação de eventuais proponentes ao certame.

Outrossim, em face de os serviços serem prestados fora dos prédios públicos, ficam dispensadas a habitualidade e a subordinação, sendo indiferente que o posto de trabalho seja atendido por pessoas diferentes todos os dias (cooperativados), desde que bem executados os serviços.

O tema em pauta já foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), processo 030377-0200/20-0 (12810478), o qual concluiu pela possibilidade de participação de cooperativas no certame:

*Análise: **A questão está superada** em razão de decisão alcançada em Recurso de Agravo impetrado pelo gestor (Processo n. 32256-0200/20-0, peça 3200701), **admitindo a participação de cooperativas** nos seguintes termos:*

*b.1) em havendo participação de cooperativas no certame, examine se o objeto licitado poderá ser de fato executado pelos cooperados de forma autônoma, sem relação de subordinação – seja entre a cooperativa e os cooperados, seja entre a Administração e os cooperados –, e, caso identificada tal situação, justifique a sua não opção, ainda que em detrimento do menor preço;*

*b.2) eventual contrato firmado com cooperativa seja criteriosamente fiscalizado pelo Município, de modo que, uma vez caracterizado o vínculo trabalhista, e constatada a inadimplência quanto aos encargos incidentes por parte da contratada, providencie junto a esta o que de direito, sob pena de sua omissão caracterizar responsabilidade subsidiária;*

*c) recomendar que, em novas licitações a serem deflagradas pelo Município, a Administração promova análise acurada ainda na fase interna do certame, e, caso chegue à conclusão de que o objeto licitado não possa ser prestado por cooperativas, fundamente sua decisão segundo o princípio da vantajosidade, deixando ao Poder Judiciário a solução de eventual irresignação.*

**A questão foi anteriormente objeto de análise em processo junto a esta Corte de Contas, com ampla oportunidade de manifestação das partes envolvidas, alcançando Decisão n. 1C-0505/2020, já transitada em julgado, concluindo sobre a possibilidade de participação de cooperativas em licitações, nos seguintes termos:**

*A Primeira Câmara, por unanimidade, acolhendo o voto do Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos, decide revogar a cautelar concedida e recomendar que, em futuros procedimentos que envolvam serviços do gênero, sejam adotadas as medidas indicadas pelo Ministério Público de Contas – MPC, a fim de que o Executivo Municipal de Porto Alegre:*

**a) viabilize a participação de cooperativas;**

*b) contemple a necessidade de observância, pelas cooperativas participantes, da disposição contida*

*no § 6º do artigo 7º da Lei Federal n. 12.690/2012, bem assim inclua a obrigatoriedade de apresentação da documentação relativa ao cumprimento das obrigações previstas no artigo 7º do mesmo diploma legal;*

*c) inclua mecanismos para a fiscalização e imposição das sanções a cooperativas que intermediarem mão de obra subordinada.*

*Decide, ainda, determinar o acompanhamento da matéria por parte da Direção de Controle e Fiscalização – DCF, bem como dar ciência desta decisão à Câmara de Vereadores e ao Controle Interno do Município.*

*Nesses termos, reformulando o entendimento anteriormente expressado no Processo n. 30.245-0200/20-0, admite-se a participação de cooperativas ao certame.*

**Não acolhe razão à representante.**

Portanto, quanto ao tópico, não assiste razão ao impugnante.

### **2.2.2. Necessidade de suspensão do edital para que se realize a atualização do PMGIRS;**

Consignamos que o conteúdo da impugnação é, em muito, similar ao da impugnação interposta quando da publicação do PE 336/20020 - 11107350, que tramitou sob o SEI 20.0.000048038-0, restando anulado, em síntese, em razão da modalidade.

Em tal oportunidade, houve manifestação da ASSTEC-DLC por meio do despacho 11121014.

Quanto à presente impugnação (12011344), houve análise da ASSTEC-DLC através do despacho 12068047 e do despacho DG-DMLU 12072780, os quais subsidiam a presente análise e julgamento. A presente análise e julgamento também é subsidiada pela Nota Técnica da PME nº 276/2020 (11164361). E foi, novamente, tema de impugnação nesta mesma concorrência - 12011344, com julgamento presente na ata 12079351.

Ou seja, **novamente tratar-se de matéria já enfrentada por esta Administração.**

Vejamos o que já foi objeto de resposta pelo Município e análise do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), processo 030377-0200/20-0 (12810478) em representação apresentada pela própria empresa B.A Meio Ambiente Ltda - Em recuperação judicial:

*Representante: A Representação refere ausência de revisão do Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PMGIRS), o que, de acordo com o postulado no próprio plano, deveria se dar a cada quatro anos em alinhamento ao Plano Plurianual, e que não consta revisão desde sua publicação em 2013.*

*Análise: A Equipe de Auditoria destaca recente mudança na Lei 11.445/2007, em redação dada*

pela Lei 14.026/2020 que, alterando o art. 19, §5º, estendeu para até 10 anos o prazo de revisão do Plano Municipal de Saneamento.

Ainda, **pontua-se que em decorrência da essencialidade dos serviços de coleta domiciliar, a ausência de atualização do PMGIRS não pode ser argumento impeditivo para a contratação dos serviços. Considera-se que o risco do dano inverso na situação corrente é muito superior ao aventado pela representante.**

**Não acolhe razão à representante.**

Dessa forma, quanto ao tópico, não procedem as insurgências do impugnante.

### **2.2.3. Que seja incluída a necessidade de visita técnica ou atestado que comprove a ciência das condições das vias**

O edital, expressamente dispõe sobre a possibilidade de realização de visita técnica:

**"19.12. Não é obrigatória a realização de visita técnica, todavia, havendo interesse de alguma licitante em realizar esta visita, poderá agendá-la, previamente, pelo telefone (51) 3289-6866."**

A não obrigatoriedade, mas sim, a possibilidade de visita técnica está em perfeita harmonia com o entendimento dos Tribunais de Controle. Sobre o tema, vale citar os ensinamentos constantes no Blog da Zenite<sup>1</sup>:

A Lei de Licitações **autoriza** que a Administração exija a realização de visita técnica pelo licitante como requisito de qualificação. Isso se afere a partir da leitura do art. 30, inciso III da Lei nº 8.666/93, que dispõe : "a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á: (...) III – comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação".

Acerca da finalidade da realização de visita técnica – também chamada de visita prévia – o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 4.968/2011 – Segunda Câmara, assim se manifestou:

"A visita de vistoria tem por objetivo dar à Entidade a certeza e a comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, via de consequência, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a sua plena execução, evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características dos bens licitados, resguardando a Entidade de possíveis inexecuções contratuais. 11.1.3.2. Portanto, a finalidade da introdução da fase de vistoria prévia no edital é propiciar ao proponente o exame, a conferência e a constatação prévia de todos os detalhes e características técnicas do

objeto, para que o mesmo tome conhecimento de tudo aquilo que possa, de alguma forma, influir sobre o custo, preparação da proposta e execução do objeto”.

**Porém, é preciso reconhecer que a referida exigência limita o universo de competidores**, uma vez que acarreta ônus excessivo aos interessados que se encontram em localidades distantes do local estipulado para o cumprimento do objeto. Em virtude disso, para que a visita técnica seja legal, é imprescindível a demonstração da indispensabilidade de sua realização para a perfeita execução do contrato.

Inclusive, esse raciocínio está em consonância com o disposto no art. 37, inciso XXI da Constituição da República, que reputa como legítima apenas as “exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Nessa linha, **o TCU tem se manifestado no sentido de que somente pode ser exigida a visita técnica em casos excepcionais**, isto é, nas situações em que a complexidade ou natureza do objeto a justifiquem. Sendo que, quando não for essa a situação concreta, mostra-se suficiente a simples declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços.

Veja-se trecho extraído do Acórdão nº906/2012 – Plenário, no qual o Tribunal expediu as seguintes determinações ao ente licitante:

**“Abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3ª caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto”.**

Portanto, a não obrigatoriedade de visita técnica não representa qualquer vício no Edital. Além disso, o instrumento convocatório disponibiliza contato telefônico para que eventual interessado agende, se for do seu interesse, visita técnica, bem como, prevê o instrumento convocatório o regramento para envio de pedidos de esclarecimento<sup>2</sup>.

Vale registrar, todavia, que o ora impugnando, igualmente já foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), processo 030377-0200/20-0 (12810478) em representação apresentada pela empresa B.A Meio Ambiente Ltda - Em recuperação judicial:

**“Representante: postula ser necessário incluir, entre os requisitos para participação no certame, a obrigatoriedade de visita técnica.**

**Análise: Não acolhe razão à representante, posto que, sendo de seu interesse, há**

**possibilidade de agendamento de visita técnica.**

**Não acolhe razão à representante."**

Dessa forma, quanto ao tópico, não procedem as insurgências do impugnante.

**2.2.4. Necessidade de adequação do projeto básico para incluir as alterações oriundas do momento de pandemia mundial em que vivemos (COVID-19);**

**Frisamos que o conteúdo da impugnação é, em muito, similar ao da impugnação interposta quando da publicação do PE 336/20020 - 11107350, que tramitou sob o SEI 20.0.000048038-0, restando anulado, em síntese, em razão da modalidade. Todavia, nos autos do PE 336/2020, o pedido de impugnação foi apresentado pela empresa BA MEIO AMBIENTE LTDA - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, representada por FERRO, MODELLI & FURTADO ADVOGADOS ASSOCIADOS. Novamente vem o mesmo objeto de impugnação elaborado por FERRO, MODELLI & FURTADO ADVOGADOS ASSOCIADOS, contudo, desta vez, o representado é o impugnante ELTON CRISTIANO CORREA CARDOSO PEREIRA.**

Além da *coincidência* acima demonstrada, **averiguamos, que o conteúdo da impugnação igualmente é, em muito, similar ao da impugnação interposta quando da publicação deste certame pela empresa KOWAL ENGENHARI AMBIENTAL EIRELI ME (11993044), em tal oportunidade, houve manifestação da ASSTEC-DLC por meio do despacho 11121014.**

Acerca da impugnação interposta no presente certame (13354407), houve análise da ASSTEC-DLC através do despacho 13387451, o qual subsidia a presente análise e julgamento:

**"O teor deste apontamento, ou indica que o impugnante não leu o atual projeto básico, ou indica que o mesmo está agindo de má fé, omitindo e ignorando tudo o que nele consta sobre as medidas de prevenção à COVID 19. O mesmo anexou à sua impugnação a tabela 6, de equipamentos de proteção individual, extraída do projeto básico do edital de licitação anterior, na qual ainda não constavam as máscaras de proteção e o álcool gel, dando a entender que nada tenha sido previsto sobre este tema no atual projeto básico. No atual projeto básico (anexo 12283076) consta na mesma tabela 6, na página 34, a obrigatoriedade do fornecimento de máscaras de proteção e álcool gel aos trabalhadores, bem como, constam nos sub-ítem 11.30, 11.31 e 11.32 as obrigações as quais estará sujeita a Contratada relativas às medidas de proteção e prevenção à COVID 19. Pelo exposto, é completamente descabido o apontado pelo impugnante.**

Repetidamente trazemos à luz do julgamento a análise já efetuada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), processo 030377-0200/20-0 (12810478) em representação apresentada pela empresa B.A Meio Ambiente Ltda - Em recuperação judicial:

Análise: O projeto básico do Edital publicado não observa impactos do contexto pandêmico sobre a atividade. No entanto, em razão do apontamento, de acordo com manifestação do gestor em Recurso de Agravo interposto (peça 3200701), **houve a alteração do Edital e a inclusão da previsão de EPIs e treinamento para o enfrentamento da pandemia Covid19 nos seguintes termos:**

Este ponto também foi acatado pelo Executivo Municipal, com alteração do projeto básico e inclusão dos EPIs relativos à proteção ao COVID-19, a exemplo:

11.30. A empresa deverá atender a Lei Federal nº 14.019 de 2/7/2020 – Que dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de máscara de proteção individual para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público e também o Decreto Municipal nº 20534 – de 31/03/2020 e suas alterações, que Decreta o estado de calamidade pública e consolida as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus (COVID19), no Município de Porto Alegre;

11.31. Fornecer máscara de proteção facial e álcool em gel 70°. Substituir sempre que necessário, enquanto as recomendações de saúde pública e a legislação exigirem;

11.32. Ministar Treinamento específico para Prevenção e Proteção ao covid-19, aos seus funcionários, nas atividades a serem realizadas.

Com a reformulação do Edital proposta, entende-se, em alinhamento à análise do Conselheiro Relator em sede de Recurso de Agravo, superada a inconformidade.

Mais uma vez, o pedido do impugnante não procede. Nos termos em que acima demonstrado, o projeto básico está adequado para realização da contratação considerando a pandemia COVID-19. Além disso, **vislumbra-se que o conteúdo utilizado para basear a impugnação está em desacordo com o Edital atualizado.**

Por fim, e não menos importante, registramos que é essencial que os pedidos de impugnação, especialmente aqueles patrocinados por profissionais da área, sejam atualizados e não somente repetidos sem o devido cuidado de analisar o que realmente está sendo solicitado, pois em cada análise e julgamento, há a dedicação de servidores que, obrigatoriamente, deixem de atender a outras demandas igualmente importantes para a Administração, se detendo à "copiar e colar" trechos de decisões do TCE, a fim de demonstrar que o objeto está em consonância com as normas legais vigentes, além disso, impugnações cujo mérito já foi analisado e "reanalisado" suscitam a eventual possibilidade de que se tratam de procedimento com fins meramente protelatórios.

### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se pela legalidade dos procedimentos adotados no âmbito da Concorrência nº 15/2020, razão pela qual resta **INDEFERIDA** a impugnação interposta por ELTON CRISTIANO CORREA CARDOSO PEREIRA.

- 
1. <https://www.zenite.blog.br/visita-tecnica-ponderacoes-do-tcu/>
  2. "3.1.2. Os pedidos de vistas ao processo deverão ser encaminhados ao e-mail **celpep@portoalegre.rs.gov.br**, com solicitação de confirmação de recebimento. Será disponibilizada vista por meio de acesso externo pelo Sistema Eletrônico de Informações do Município - SEI por prazo determinado.
  - 3.2. As(Os) interessadas(os) poderão apresentar pedido de esclarecimento, que deverá ser feito por escrito, até o 5º (quinto) dia útil antecedente à data de entrega dos envelopes, diretamente à **COMISSÃO**, através do e-mail **celpep@portoalegre.rs.gov.br**, com solicitação de confirmação de recebimento."



Documento assinado eletronicamente por **Wilson Pereira Ramos, Chefe de Unidade**, em 17/03/2021, às 10:17, 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 17/03/2021, às 10:22, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Ruiz Lombardi, Servidor Público**, em 17/03/2021, às 10:23, 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 **13402333** e o código CRC **C1868487**.