

Processo nº 2024020891.

Concorrência nº 021/2024.

Objeto: Concessão Administrativa da prestação dos serviços públicos de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos no Município de Catalão – Goiás.

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Impugnante: TOP ENGENHARIA LTDA – CNPJ: 27.170.033/0001-36.

1. DA ADMISSIBILIDADE:

Nos termos do art. 164 da Lei Federal de Licitações nº 14.133/21, e do item 11 e subitens seguintes - do Edital de Concorrência nº 021/2024, as empresas e os cidadãos são legalmente considerados partes legítimas para impugnar o instrumento convocatório, tendo que comprovar, para isso, as supostas irregularidades alegadas contra o ordenamento jurídico brasileiro, indicando, assim, de forma precisa e clara os dispositivos lesionados.

Assim, o Agente de Contratação do Município de Catalão vem, tempestivamente, conhecer os requisitos de admissibilidade da impugnação, ao qual passará a apreciar o mérito dentro do supracitado prazo legal.

2. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE:

2.1. DA SUPOSTA PREVISÃO DE EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME - CONSÓRCIO OBRIGATÓRIO PARA EMPRESAS ESTRANGEIRAS.

Aduz a impugnante que a exigência de formação obrigatória de consórcio com empresas brasileiras para as empresas estrangeiras que desejem participar do processo licitatório é ilegal, tendo em vista que restringe a competitividade e não está previsto em lei.

Neste sentido, o apontamento da impugnante merece razão.

Assim sendo, o Edital será retificado da seguinte forma:

Onde lê-se:

9.1. Poderão participar desta LICITAÇÃO as empresas brasileiras isoladas ou reunidas em CONSÓRCIO e empresas estrangeiras reunidas obrigatoriamente em CONSÓRCIO com empresas brasileiras que satisfaçam plenamente todos os termos e condições deste EDITAL, e que demonstrem cumprir todos os requisitos de habilitação previstos nos art. 62 a 70 da Lei Federal nº 14.133/21.

Leia-se:

9.1. Poderão participar desta LICITAÇÃO as empresas brasileiras isoladas ou reunidas em CONSÓRCIO e empresas estrangeiras isoladas ou reunidas em CONSÓRCIO

que satisfaçam plenamente todos os termos e condições deste EDITAL, e que demonstrem cumprir todos os requisitos de habilitação previstos nos art. 62 a 70 da Lei Federal nº 14.133/21.

A presente retificação vincula todos os licitantes, nos termos do item 12.6 e não enseja a republicação do Edital, tampouco prorrogação dos prazos, tendo em vista não alterar a formulação da proposta.

2.2. DA SUPOSTA PREVISÃO DE EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME - OBRIGATORIEDADE DE VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS NOVOS:

Aduz o impugnante que a exigência de que os veículos e equipamentos a serem utilizados para a execução dos serviços sejam novos (0 km) restringe a competitividade, uma vez que afasta empresas que embora não possuam veículos novos, tem capacidade para executar as atividades com qualidade.

Alegou ainda que a utilização de veículos seminovos ou em bom estado de conservação pode atender às demandas do município, sem comprometer a qualidade dos serviços prestados, apresentando os municípios de Belém/PA e Pilar do Sul/SP como exemplos.

O impugnante ainda discorre sobre a inexistência de previsão legal a respeito da necessidade dos bens reversíveis, no caso veículos e equipamentos, serem novos (0 km).

Por fim, solicita a revisão do Edital, a fim de que seja permitida a utilização de veículos e equipamentos seminovos em boas condições de uso, com manutenção adequada, dentro dos parâmetros de segurança e do limite de vida útil, bem como que sejam incluídos critérios objetivos de avaliação das condições dos veículos e equipamentos, independentemente de serem novos ou usados.

Subsidiariamente, requer a apresentação de justificativa técnica robusta sobre a exigência, caso seja mantida.

Apesar da argumentação do impugnante, não lhe cabe razão.

Em relação a exigência de veículos novos (0 km) no edital do projeto de concessão dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do município de Catalão (GO), esclarecemos os seguintes pontos que justificam a manutenção dessa exigência, considerando a relevância do tema para a qualidade da prestação dos serviços.

A exigência de veículos (0 km) e equipamentos novos tem como objetivo assegurar a máxima eficiência, qualidade e confiabilidade na execução dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Esses serviços, por sua natureza, exigem intensa utilização de veículos e equipamentos que operam em condições severas, como terrenos irregulares, altas cargas e exposição a resíduos. Veículos novos oferecem maior garantia de desempenho, menor propensão a falhas mecânicas e maior disponibilidade operacional, fatores essenciais para o cumprimento dos padrões de qualidade exigidos pelo contrato e pelos serviços.

Os veículos usados, por melhores que sejam suas condições aparentes, estão sujeitos a um histórico de uso que pode incluir desgastes, reparos anteriores e limitações tecnológicas. Tais fatores aumentam os riscos de falhas operacionais, interrupções nos serviços e custos imprevistos de manutenção. Em contrapartida, veículos novos oferecem garantias de fábrica, maior durabilidade e a possibilidade de atendimento técnico qualificado, minimizando riscos ao município e à concessionária. Isso irá garantir que os serviços não sejam interrompidos por alguma falha em veículo e/ou equipamento, lembrando que esses são serviços essenciais para o município e que por sua natureza não podem ocorrer interrupções que prejudiquem o cronograma estabelecido, podendo causar prejuízos à saúde pública e à estética do município.

A exigência de veículos novos também está alinhada com os princípios de sustentabilidade e eficiência energética. Modelos novos tendem a ser mais eficientes no consumo de combustível e a atender normas ambientais mais rigorosas, como as exigências de emissões de gases poluentes. Isso contribui para a redução do impacto ambiental das operações, além de reforçar o compromisso do projeto com práticas sustentáveis e a preservação do meio ambiente. Vale destacar que os veículos poderão ser utilizados até a idade máxima de sua vida útil, no caso de caminhões, a idade máxima é de 7 anos.

Além disso, os serviços previstos no contrato demandam cada vez mais o uso de tecnologias embarcadas, como sistemas de monitoramento por GPS para que se faça o controle de rotas e rastreamento em tempo real, facilitando a medição do serviço executado e contribuindo para a uma fiscalização mais eficiente dos serviços pela concessionária e pelo poder concedente. Veículos novos oferecem maior compatibilidade e integração com essas tecnologias, permitindo uma gestão mais eficiente e transparente do serviço público.

A exigência de veículos novos não é uma novidade ou uma exclusividade deste edital. Diversos contratos de concessão em todo o país incluem essa cláusula, justamente pela sua importância na garantia de qualidade, eficiência e segurança operacional. Isso demonstra que tal requisito é uma prática amplamente aceita no setor, sem caracterizar restrição indevida à competitividade.

Vale destacar que a exigência de veículos novos não inviabiliza a competição no certame. As empresas participantes têm plena capacidade de incorporar veículos novos às suas frotas como parte de seus investimentos iniciais, especialmente considerando o prazo e as receitas previstas no contrato. Além disso, a possibilidade de formação de consórcios amplia ainda mais as condições de competitividade, permitindo a integração de empresas com diferentes capacidades.

A adoção de veículos novos assegura uma prestação de serviço mais eficiente e contínua, reduzindo transtornos para a população, como atrasos na coleta e interrupções no manejo de resíduos. Além disso, reforça a imagem do município como uma gestão comprometida com a qualidade e inovação nos serviços públicos.

Dessa forma, a exigência de veículos (0 km) e equipamentos novos no presente edital é uma medida técnica e estratégica, fundamentada na busca por qualidade, eficiência, sustentabilidade e segurança na prestação dos serviços. Ressaltamos que essa exigência não representa uma barreira à competitividade, mas, sim, uma garantia de que os munícipes de Catalão (GO) contarão com serviços de excelência, conforme os objetivos previstos no contrato de concessão

e contribuindo assim para o atingimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Resíduos Sólidos e no Plano Municipal de Saneamento Básico.

2.3. DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA OU VALOR SIGNIFICATIVO:

Argumenta o impugnante que não há clareza se as exigências contidas nas cláusulas 26.1.3 e 26.2 do Edital correspondem às atividades de maior relevância ou se abrangem todos os serviços.

Neste sentido, alega que a exigência de comprovação de capacidade técnica para todas as atividades atinentes ao objeto é restritiva, uma vez que pode ocorrer de empresas com experiência comprovada em atividades de maior relevância não realizarem serviços acessórios como, por exemplo, varrição de vias públicas.

Por fim, argumentou que a exigência é contrária aos entendimentos do Tribunal de Contas da União e que deve haver a limitação às parcelas de maior relevância ou valor significativo.

Além disso, menciona que a determinação de que as licitantes apresentem os pesos percentuais de cada índice em suas propostas contrária a exigência legal de que o Edital e seus anexos prevejam o critério de reajuste, bem como fere a competitividade do certame.

Neste sentido, foi realizada uma nova análise a respeito das parcelas de maior relevância ou significativas e chegou-se à conclusão de que a impugnante tem parcial razão no apontamento.

Portanto, serão excluídos da qualificação técnica os serviços de coleta e transporte de resíduos volumosos e de construção civil (entulhos) e realização de programas de educação ambiental e operação de ecoponto por não representarem parcela de maior relevância.

Todavia, serão mantidas as exigências para os serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e de limpeza urbana; coleta e transporte de resíduos recicláveis; coleta, transporte e destinação de resíduos de serviços de saúde e de animais mortos de pequeno porte; varrição manual de vias e logradouros; capina e limpeza de meio-fio e sarjetas e pintura de meio-fio e implantação e operação de unidade de tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos com tratamento do chorume percolado do aterro sanitário, que representam 18,5%, 4,9%, 6,5%, 19,3%, 6,0% e 28% de relevância, respectivamente.

Salientamos que os serviços que cumprem a exigência de valor e relevância não apenas garantem a limpeza e o manejo eficiente dos resíduos sólidos, mas também desempenham um papel essencial na promoção da saúde pública. Quando realizados adequadamente, eles evitam a proliferação de vetores que podem causar doenças, assegurando melhor qualidade de vida para os munícipes.

Além disso, observa-se que a comprovação técnica não está sendo exigida para todas as atividades descritas no objeto do projeto.

Sendo assim, a presente retificação vincula todos os licitantes, nos termos do item 12.6 e não enseja a republicação do Edital, tampouco prorrogação dos prazos, tendo em vista não alterar a formulação da proposta.

2.4. DA SUPOSTA SUBJETIVIDADE DOS PARÂMETROS DE AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS - AUSÊNCIA DE FATORES OBJETIVOS PARA ATRIBUIÇÃO DA NOTA TÉCNICA:

Aduz a impugnante que os critérios de avaliação das propostas técnicas carecem da objetividade, tendo em vista que não há justificativa clara e técnica para a atribuição dos pesos, tampouco uma explicação sobre a relevância proporcional dos subcomponentes em relação ao objeto da licitação.

Alega ainda que a disparidade entre as pontuações não está adequadamente justificada, gerando dúvidas a respeito da importância de cada item para a execução do contrato, bem como que a referida indefinição compromete a uniformidade da avaliação, pois podem ser atribuídas notas distintas para ofertas que apresentem o mesmo nível de qualidade.

Afirma que a atribuição de pesos e pontuações deve ser justificada em virtude da relevância e complexidade de cada atividade.

Na sequência, argumenta que apesar dos critérios relacionados ao componente “Experiências Anteriores” terem sido um pouco mais objetivos, existe uma inconsistência significativa entre o que é exigido pelo Edital para alcance da pontuação máxima no fator “coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares” e o que é praticado cotidianamente no município, fazendo com que a exigência editalícia não esteja de acordo com a realidade operacional municipal e prestigiando somente empresas que tenham capacidade operacional superior ao necessário.

Por fim, sugeriu que o quantitativo mensal de “coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares” seja reduzido proporcionalmente ao volume gerado pelo município, bem como que seja apresentada justificativa objetiva para a atribuição de pesos e pontuações do componente “Compreensão e Propostas de Solução” e que a adequação do fator “Plano de Limpeza Urbana” e “Plano de Educação Ambiental e Ecopontos” seja realizada da seguinte forma:

➤ Componente ou critério → Plano de Limpeza Urbana:

- Interessante seria dividir a pontuação em subcomponentes ou subcritérios como “frequência da coleta”, “eficiência operacional” e “adequação dos recursos”.
- Cada subcritério deve ter uma justificativa clara para o peso ou pontuação atribuída.

➤ Componente ou critério → Plano de Educação Ambiental e Ecopontos:

- Interessante seria dividir a pontuação em subcomponentes ou subcritérios como “frequência da coleta”, “eficiência operacional” e “adequação dos recursos”.
- Cada subcritério deve ter uma justificativa clara para o peso ou pontuação atribuída.

Ocorre que, razão não assiste.

Conforme disposto no Anexo VI – Informações da Proposta Técnica, temos que para fins de avaliação e pontuação das propostas, para a segunda parte serão adotadas as seguintes premissas:

O AGENTE DE CONTRATAÇÃO deverá atribuir as Notas Técnicas (NT) para cada um dos quesitos considerando a clareza, a objetividade, a coerência e a consistência de cada quesito

NT(i) = 0: quando o quesito não for apresentado, ou, se apresentado, não possuir qualquer aderência ou pertinência com o solicitado;

NT(i) = 4: quando a apresentação do quesito abordar superficialmente o conteúdo mínimo exigido. Considera-se superficial a abordagem que for realizada de forma parcial ou incompleta dos pontos solicitados;

NT(i) = 6: quando a apresentação do quesito se limitar a informações constantes do termo de referência ou do plano municipal de saneamento básico, ou que não trate com profundidade os pontos solicitados;

NT(i) = 8: quando a apresentação do quesito abordar plenamente, mas de forma não conclusiva, o conteúdo mínimo exigido. Considera-se não conclusiva a abordagem que descreve os quesitos, mas não apresenta as proposições para tais quesitos de forma completa;

NT(i) = 10: quando o quesito for apresentado de maneira a atender plenamente e de forma conclusiva a todo o conteúdo exigido. Considera-se conclusiva a abordagem que apresentar as proposições de forma completa para todos os quesitos abordados.

3.1. Componente 01: Plano de Limpeza Urbana

Pontuação Máxima: 18 (dezoito) pontos.

Os tópicos e respectivos quesitos mínimos a serem avaliados serão:

1a) Varrição mecanizada - peso (p1a) = 0,24

i. Descrição da metodologia a ser utilizada na execução dos serviços, incluindo as rotinas operacionais, dimensionamento quantitativo e especificação da frota, equipamentos, mão-de-obra, uniformes e EPIs necessários para a execução dos serviços, incluindo premissas adotadas;

ii. Planta(s) articulada(s), a critério da LICITANTE, na escala mínima de 1:10.000 (área urbana), indicando, por meio de cores e respectivas legendas, os setores e itinerários de varrição mecanizada, as frequências a serem adotadas e os períodos de execução (diurno e noturno) dos serviços;

iii. Memorial descritivo dos setores de varrição mecanizada por turno, apresentando os nomes das vias, trechos considerados, frequência e horário dos setores de cada equipe.

1b) Varrição manual – peso (p1b) = 0,48

i. Descrição da metodologia a ser utilizada na execução dos serviços, incluindo as rotinas operacionais, dimensionamento quantitativo e especificação da frota, equipamentos, mão-de-obra, uniformes e EPIs necessários para a execução dos serviços, incluindo premissas adotadas;

ii. Planta(s) articulada(s), a critério da LICITANTE, na escala mínima de 1:10.000 (área urbana), indicando, por meio de cores e respectivas legendas, os setores e itinerários de varrição manual de cada equipe, as frequências a serem adotadas, os períodos de execução (diurno e noturno) dos serviços e programação da varrição (dias da semana);

iii. Memorial descritivo dos setores de varrição manual por turno, apresentando os nomes das vias, trechos considerados, frequência e horário dos setores de cada equipe.

(...)

3.2. Componente 02: Plano de Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos

Pontuação máxima: 18 (dezoito) pontos.

Os tópicos e respectivos quesitos mínimos a serem avaliados são:

2a) Plano Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Urbanos - peso (p2a) = 0,60

i. Descrição da metodologia a ser utilizada na execução dos serviços, incluindo as rotinas operacionais, dimensionamento quantitativo e especificação da frota, equipamentos, mão de obra, uniformes e EPIs necessários para a execução dos serviços, incluindo premissas adotadas;

ii. Planta(s) articulada(s), a critério da LICITANTE, na escala mínima de 1:10.000 (área urbana) e 1:20.000 (área rural), indicando, por meio de cores e respectivas legendas, os setores de coleta, frequência, períodos de execução (diurno e noturno), programação da coleta (dias da semana), representação gráfica dos itinerários de coleta, através de vetores orientados de cada circuito, indicando o início e fim de cada viagem, bem como coordenadas geográficas (latitude e longitude) das áreas de difícil acesso;

iii. Descritivo dos itinerários de cada setor de coleta, com trajetos de via coletada, horário de início dos serviços, extensão total de vias percorridas em cada viagem realizada, e apresentação de quadro resumo discriminando a extensão produtiva (em que houve coleta), não produtiva (em que não houve coleta), produtividade da viagem (ton/viagem) e o tempo de cada viagem;

2b) Plano Coleta e Transporte de Resíduos Recicláveis - peso (p2b) = 0,60

i.. Descrição da metodologia a ser utilizada na execução dos serviços, incluindo as rotinas operacionais, dimensionamento quantitativo e especificação da frota, equipamentos, mão de obra, uniformes e EPIs necessários para a execução dos serviços, incluindo premissas adotadas;

ii. Planta(s) articulada(s), a critério da LICITANTE, na escala mínima de 1:10.000 (área urbana) e 1:20.000 (área rural), indicando, por meio de cores e respectivas legendas, os

setores de coleta, frequência, períodos de execução (diurno e noturno), programação da coleta (dias da semana), representação gráfica dos itinerários de coleta, através de vetores orientados de cada circuito, indicando o início e fim de cada viagem, bem como coordenadas geográficas (latitude e longitude) das áreas de difícil acesso;

iii. Descritivo dos itinerários de cada setor de coleta, com trajetos de via coletada, horário de início dos serviços, extensão total de vias percorridas em cada viagem realizada, e apresentação de quadro resumo discriminando a extensão produtiva (em que houve coleta), não produtiva (em que não houve coleta), produtividade da viagem (ton/viagem) e o tempo de cada viagem;

(...)

Os critérios de pontuação e análise das propostas técnicas se encontram previamente definidos e enumerados no Anexo VI. Importante ainda destacar que, os critérios não são pautados em critério de suficiência, mas sim estando relacionados à completeza das informações disponibilizadas e ainda nas metodologias e formas de execução apresentadas pelos licitantes, conforme demonstrado nos trechos acima extraídos do Anexo VI. Ressalta-se ainda que durante a análise das propostas técnicas todas as avaliações das propostas terão suas notas devidamente justificadas pelo Agente de Contratação, então não haverá o elemento subjetividade como mencionado pelo impugnante.

Os pesos atribuídos aos critérios de avaliação foram definidos levando em conta a relevância de cada aspecto para a garantia da prestação de serviços de alta qualidade. Embora as “Experiências Anteriores” sejam essenciais, é muito importante que o licitante demonstre profundo conhecimento da realidade local e capacidade de propor soluções que sejam aderentes e alinhadas às especificidades do local. A junção entre experiência e conhecimento é fundamental para o desenvolvimento de propostas que atendam às demandas de forma eficiente e sustentável, garantindo a implementação das melhores soluções.

A pontuação atribuída aos componentes foi estabelecida levando em consideração a complexidade envolvida no desenvolvimento da proposta para cada item, considerando o nível de detalhamento técnico necessário para a elaboração. Desta forma essa definição não reflete a importância relativa de cada componente no projeto, mas sim o grau de dificuldade e especificidade demandados para atender adequadamente aos requisitos apresentados.

No Anexo VI, a Cláusula 2ª, alínea “a”, subalínea “i”, estabelece que os licitantes devem comprovar capacidade técnica para realizar a coleta e o transporte de resíduos sólidos domiciliares em um quantitativo igual ou superior a 3.000 (três mil) toneladas por mês, a fim de receber a pontuação máxima na avaliação técnica. Essa exigência foi estabelecida com base na estimativa de geração de resíduos projetada para o ano de 2025, correspondente ao primeiro ano do projeto. A projeção foi utilizada como referência considerando a evolução da geração de resíduos utilizada no projeto e a necessidade de dimensionar a capacidade técnica dos licitantes em relação à realidade futura do contrato.

Dessa maneira, não cabe razão ao impugnante.

2.5. DA SUPOSTA SUBJETIVIDADE DOS PARÂMETROS DE AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS - FALTA DE CLAREZA NA METODOLOGIA DE CÁLCULO DO FATOR K:

Alega o impugnante que apesar do Edital ter estabelecido o valor referência de contra-prestação pública máxima e detalhado a fórmula para o cálculo do Fator K, a explicação não aborda os parâmetros que serão avaliados para determinar se a vantagem proposta é aceitável e economicamente viável ao longo de todo o período da concessão.

Além disso, argumenta que o Edital não dispõe como o Poder Concedente analisará a sustentabilidade financeira deste desconto, especialmente considerando o impacto das variações no decurso do tempo, bem como não há critérios suficientemente seguros para definir limites de desconto aceitáveis, ou ainda, outras situações específicas nas quais o desconto pode ser considerado arriscado ou inadequado.

Por fim, menciona que a ausência de metodologia detalhada acarretará na higidez da contratação, uma vez que a avaliação da proposta econômica será realizada de forma subjetiva.

Contudo, razão não assiste.

O Edital de Licitação contempla critérios robustos para garantir a viabilidade econômica do projeto. No escopo do projeto, a exigência de capital social estabelece critérios para a qualificação econômica da concessionária, assegurando que a empresa participante do processo de licitação possua a saúde financeira necessária para cumprir com suas obrigações ao longo da concessão. Além disso, a revisão ordinária do contrato inclui avaliações periódicas do equilíbrio econômico-financeiro, com a devida consideração de reajustes contratuais e ajustes na contra-prestação, conforme as variações do cenário econômico. Esses mecanismos, somados ao acompanhamento da matriz de risco, asseguram a sustentabilidade financeira do projeto e a mitigação de riscos relacionados a descontos ou alterações nas condições econômicas ao longo do tempo, razão pela qual o Edital não será retificado.

3. DA DECISÃO:

Ante o exposto, o Agente de Contratação do Município de Catalão/GO, **DECIDE** pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS**, somente no que tange aos tópicos sobre a exigência de formação de consórcio com empresa nacional para empresa estrangeira e exigência de qualificação técnica somente para os serviços de maior relevância ou valor significativo, nos termos das justificativas expostas em cada tópico, mantendo o cronograma de datas e prazos e andamento do certame licitatório.

Catalão – GO, 29 de novembro de 2024.

Niremborg Antônio Rodrigues Araújo
Agente de Contratação
Decreto Municipal nº 2.460, de 03 de janeiro de 2024
Município de Catalão
(Original assinado)