

A Centrais de Abastecimento do Paraná - CEASA/PR
Departamento de Licitações
Ao Presidente da Comissão de Contratação

PREGÃO ELETRÔNICO 15/2024

Sanetran Saneamento Ambiental Ltda., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 95.391.876/0001-12, com sede na Rodovia Vereador Ademar Bertolli, 6159, Almirante Tamandaré, Paraná, com CEP nº 83506-430, de ora em diante apenas Sanetran, por seu representante legal infra-assinados,¹ vem, com fulcro no art. 59 §1º da Lei 13.303/2016, apresentar **Recurso Administrativo** face à habilitação da empresa Costa Oeste, o que faz conforme as razões a seguir expostas.

I. TEMPESTIVIDADE

Conforme previsto no item 8 do instrumento convocatório em epígrafe, o prazo para interposição de recurso é de 5 (cinco) dias, ficando licitantes intimadas na sessão pública.

Desta forma, entende-se que o prazo para interposição do recurso em face da habilitação equivocada da empresa Costa Oeste é de 5 (cinco) dias contados da comunicação oficial da decisão administrativa, sendo esta a única interpretação em estrita conformidade com o previsto na legislação.

Considerando que Costa Oeste foi declarada vencedora em 12/12/2024, o prazo final para a interposição dos recursos administrativos é em 19/12/2024.

Assim, plenamente tempestiva a presente manifestação.

¹ Anexo 01 – Substabelecimento e contrato social.



I. INTRODUÇÃO

Trata-se de licitação, na modalidade pregão eletrônico, instaurada pela Centrais de Abastecimento do Paraná, tendo como objeto “Contratação de empresa especializada na execução de serviços de Limpeza Urbana, Limpeza Asseio e Conservação dos Sanitários e Limpeza Asseio e Conservação da Área Administrativa na Unidade Atacadista de Maringá, com disponibilização adequada de mão de obra, uniforme, materiais equipamentos, atendida as exigências da legislação ambiental, segurança e medicina do trabalho, obedecidas as especificações e condições definidas no Termo de Referência, Anexo I deste Edital.”

Participaram da sessão pública do pregão diversas empresas, dentre elas a Sanetran Saneamento Ambiental Ltda E A empresa Costa Oeste Serviços Ltda., sendo a última declarada vencedora.

Todavia, a habilitação da Costa Oeste se deu à revelia das normas que regem o processo de contratação, uma vez que a empresa não preenche os requisitos exigidos pelo Edital.

Como se demonstrará a seguir, a Costa Oeste não apresentou as licenças de operação obrigatórias para execução do contrato, assim como apresentou planilha de composição de custo com diversas irregularidades.

Assim, em face do todo exposto, a Sanetran manifesta-se neste certame buscando a reforma da decisão administrativa atacada, a fim de que seja declarada a inabilitação da Costa Oeste na presente licitação.

II. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO: NECESSIDADE DE CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES EM SEUS EXATOS TERMOS

O edital apresentou as instruções a serem observadas pela Costa Oeste no preparo e apresentação dos documentos habilitatórios.



Assim, as licitantes, ao se depararem com as seguintes exigências previstas, deveriam atender aos itens de maneira como proposta no edital, sob pena de inabilitação.

Percebe-se que a Costa Oeste não analisou detalhadamente as disposições do edital com cristalinas irregularidades que são suficientes para a declaração de inabilitação da empresa no certame.

É evidente que a disponibilização de qualquer Edital pela Administração Pública é precedida por estudos detalhados e específicos acerca da matéria na qual o instrumento versa. O estudo, por óbvio, considera todos os possíveis riscos e garantias necessárias para resguardar o interesse público.

Ademais, não fossem suficientes as opções da Administração em criar garantias mais eficazes para os seus interesses, ainda resta evidente ser inviável o descumprimento de quaisquer disposições editalícias pela licitante.

Neste ponto cabe destacar a aplicabilidade do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expressamente disposto no art. 5º da Lei nº 14.133/21. O princípio, aplicável em todas as espécies de editais da Administração Pública, visa garantir segurança aos interessados, reforçando a ideia de que não serão surpreendidos com decisões contrárias ao instrumento.

Nesta linha é o ensinamento de Marçal Justen Filho:

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas incumbe à Administração determinar todas as condições da disputa antes de seu início e as escolhas realizadas vinculam a autoridade (e os participantes do certame).

(...)

Uma vez realizadas as escolhas atinentes à licitação e ao contrato, exaure-se a discricionariedade, que deixa de ser invocável a partir de então – ou, mais corretamente, se a Administração pretender renovar o exercício dessa

faculdade, estará sujeita, como regra, a refazer toda a licitação, ressalvadas as hipóteses de inovações irrelevantes para a disputa.²

Corroborando, ainda, o ensinamento de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.³

Dessa forma, não é admissível que, após a inclusão de exigências específicas no edital, a Administração Pública deixe de cumpri-las.

Nesse contexto, é imprescindível destacar que o edital, em seus itens 19.11 e 19.12, exigiu expressamente a apresentação da Licença de Operação do Aterro Sanitário e da Licença de Operação da unidade que realizará a destinação final dos resíduos tóxicos, conforme disposto nos referidos itens:

- | | |
|--------------|--|
| 19.11 | Licença de Operação (LO) do Aterro Sanitário em que se dará o destino final do Resíduo, poderá ser subcontratado; |
| 19.12 | Licença de Operação (LO) da Unidade em que se dará o destino final dos resíduos tóxicos, poderá ser subcontratado. |

O licenciamento ambiental é o instrumento mediante o qual a administração pública procura controlar as atividades econômicas que degradam ou podem degradar o meio ambiente. A função de controlar tais atividades está expressamente estabelecida pelo inciso V do §1º do artigo 225 da Constituição Federal, que reza que, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente equilibrado, incumbe ao poder público “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”.

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 84-85.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246



O sistema de licenciamento ambiental, que foi instituído pela Lei 6.938/1981 (Lei da Polícia Nacional do Meio Ambiente), tem por finalidade assegurar que os padrões de qualidade ambiental sejam respeitados quando do planejamento, da instalação e do funcionamento das atividades consideradas como efetivas ou potencialmente poluidoras. Daí a importância do tema no que diz respeito aos contratos administrativos, uma vez que as obras e serviços de engenharia causam ou podem causar impactos ambientais, estando, assim, sujeitas à prévia exigência de licenças ambientais nos termos do artigo 10 da lei mencionada⁴. Vale a pena ressaltar que inexistente isenção de controle ambiental pelo fato de serem obras públicas, pois o que é levado em consideração são os impactos ambientais gerados.

Contudo, verifica-se que a empresa Costa Oeste não apresentou as referidas licenças. Importa ressaltar que o edital admitia a possibilidade de apresentação de licença obtida por subcontratada. Ainda assim, a empresa Costa Oeste não apresentou qualquer documentação correspondente, seja própria ou da subcontratada.

A ausência desses documentos comprova, de forma inequívoca, que a Costa Oeste não possui capacidade técnica para a execução do objeto contratual perante o CEASA, tampouco demonstrou ter buscado eventual subcontratação para suprir tal deficiência.

A não apresentação das licenças exigidas pelo edital deve obrigatoriamente resultar na inabilitação da empresa Costa Oeste. Referidas licenças não se configuram como mera faculdade ou opção da empresa, mas sim como exigências obrigatórias, estabelecidas com base no arcabouço normativo aplicável.

Nesse sentido, o licenciamento ambiental de aterros sanitários é regulamentado pela Lei Estadual nº 21.052/2022, sendo um procedimento indispensável para a construção, ampliação, modificação e operação desses empreendimentos.

⁴ Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.



Neste mesmo sentido é manifesta a determinação de que a licença de operação do aterro deve ser emitida pelo Instituto Água e Terra (IAT), sendo, por conseguinte, imperativo que a empresa observe a legislação vigente no Estado do Paraná, notadamente a Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMA) n.º 94/2014, a qual estabelece diretrizes e critérios orientadores para o licenciamento, outorga, projeto, implantação, operação e encerramento de aterros sanitários, com vistas ao controle da poluição, da contaminação e à minimização de seus impactos ambientais, e dá outras providências; a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) n.º 404/2008, que fixa critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de aterros sanitários de pequeno porte para resíduos sólidos urbanos; e a Portaria do Instituto Ambiental do Paraná (IAP) n.º 259, de 26 de novembro de 2014, a qual dispõe sobre a aprovação e estabelece critérios e exigências para a apresentação do automonitoramento ambiental de aterros sanitários no Estado do Paraná, determinando seu estrito cumprimento.

Toda a legislação vigente deve ser igualmente observada pela Administração contratante, a qual possui o dever de zelar pela qualidade do serviço prestado, garantindo a estrita observância das diretrizes estabelecidas pelo Estado.

Trata-se de exigência fundamental para assegurar que tais atividades não causem impactos negativos ao meio ambiente ou à saúde pública, sendo, portanto, uma documentação obrigatória para a prestação dos serviços relacionados à destinação final dos resíduos.

Preciso se faz salientar que a contratação sem a devidas licenças ensejam a extinção do contrato conforme previsto no inciso VI do caput do art. 137 e inciso V do parágrafo 2º do mesmo artigo.

Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações. ...

VI - atraso na obtenção da licença ambiental, ou impossibilidade de obtê-la, ou alteração substancial do anteprojeto que dela resultar, ainda que obtida no prazo previsto; ...



§ 2º O contratado terá direito à extinção do contrato nas seguintes hipóteses: ...

V - não liberação pela Administração, nos prazos contratuais, de área, local ou objeto, para execução de obra, serviço ou fornecimento, e de fontes de materiais naturais especificadas no projeto, inclusive devido a atraso ou descumprimento das obrigações atribuídas pelo contrato à Administração relacionadas a desapropriação, a desocupação de áreas públicas ou a licenciamento ambiental.

Observa-se já no inciso VI do caput do artigo 137 que o atraso na obtenção do licenciamento ambiental, ou a sua impossibilidade de obtenção, poderá acarretar a extinção do contrato. Este dispositivo diz respeito às obrigações ambientais do contratado e traz nova força à defesa ambiental impondo a extinção do contrato caso não sejam cumpridas as normativas ambientais referentes ao Licenciamento Ambiental.

As licitações estarão condicionadas ao devido processo de Licenciamento Ambiental, que é um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, instituído pela lei 6.938/816, em seu artigo 9º, inciso IV, e definido, dentre outros, pelo artigo 1º, inciso I, da Resolução do CONAMA 2377 de 19 de dezembro de 1997 in verbis:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

Para que não paire dúvida quando a legalidade da exigência das licenças ambientais durante a fase de habilitação o TCU já decidiu pela legalidade da exigência do prévio Licenciamento Ambiental nos processos licitatórios como requisito para a habilitação (Acórdão 6.047/15, 2ª Câmara. Rel. Min. Raimundo Carreiro).



Também tem-se outros dispositivos legais que, de uma forma ou de outra, estabelecem critérios ambientais nas licitações. Vale citar como exemplo a Lei Federal 12.187/09 - Política Nacional sobre Mudança do Clima, que passou a prever, no inciso XII do seu artigo 6º, o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações para as propostas que proporcionem maior economia de recursos naturais, redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos.

Também a lei 12.462/1111, que institui o Regime Diferenciado de Contratações (RDC), em seu artigo 4º prevê que na fase de habilitação das licitações disciplinadas pelo RDC podem ser exigidos requisitos de sustentabilidade ambiental. Já no artigo 7º admite-se a possibilidade de solicitar certificação ambiental do produto ou processo de fabricação.

Resta, portanto, cristalina a exigência de apresentação das licenças operacionais na fase habilitatória e que a contratação sem a devida documentação enseja em obrigatoriedade de extinção contratual, o que irá obrigar ao CEASA a realizar novo certame, onerando a Administração.

Por fim, mas não menos importante, é preciso salientar que para evitar eventual apresentação posterior dos documentos por meio de diligência, deve-se observar que nem a Lei nº 13.303/2016, nem o Regimento Interno do CEASA permitem a inclusão de documentos novos após o encerramento da fase de habilitação. Em complemento, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 64, caput e incisos I e II, estabelece que a diligência tem o propósito exclusivo de:

- I** - Complementar informações acerca de documentos já apresentados pelos licitantes, desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;
- II** - Atualizar documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Dessa forma, é evidente que a diligência destina-se apenas ao esclarecimento ou à complementação da instrução processual e não pode ser utilizada para viabilizar a apresentação de documentos ou informações que deveriam constar originalmente da proposta.



Diante do exposto, não há alternativa senão a imediata inabilitação da empresa Costa Oeste, em estrita observância aos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório.

III. PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTO - ERROS INSANÁVEIS

A planilha de custos, preconizada nos arts. 6º, XXV, f, 18, IV e 23, §6º, da Lei nº 14133/2021, de uma maneira geral, tem a finalidade de identificar e pormenorizar o custo estimado da contratação, viabilizar a obtenção da proposta mais vantajosa aos interesses da Administração e atender aos princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14133/2021, a saber, do julgamento objetivo, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, etc., dado que somente tendo ciência dos elementos e valores compreendidos pelo objeto pretendido é que se poderá realizar um julgamento adequado.

Ocorre que a planilha da Costa Oeste, possui diversas irregularidades, que tornam a proposta ofertada não condizente com a necessidade da Administração, conforme pode-se observar:

- Base Salarial - Roçador

Conforme pode-se observar na planilha apresentada pela Costa Oeste, o valor apresentado para remuneração do roçador foi de R\$1700,00 (um mil e setecentos reais).

Roçador 44 Horas

Discriminação dos Serviços (Dados referentes à contratação)

A - Data da apresentação da proposta (dia/mês/ano)	Toledo/PR, 10 de dezembro de 2024
B - Município/UF	Maringá - PR
C - Ano do Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo	2024
D - Número de meses de execução contratual	24

Identificação do Serviço

Tipo de Serviço	Unidade de Medida	Quantidade total a contratar (em função da unidade de medida)
Limpeza	Posto	

Dados para composição dos custos referentes à mão-de-obra

1 - Tipo de Serviço (mesmo serviço com características distintas)	Limpeza
2 - Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)	
3 - Salário Normativo da Categoria Profissional	R\$ 1.700,00
4 - Categoria Profissional	Roçador 44 Horas
5 - Data-Base da Categoria (dia/mês/ano)	01/02/2024

MODULO 1: COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO

1 - COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO	% / total	Valor
A - Salário Base	37,34%	R\$ 1.700,00
B - Adicional Assiduidade	0,00%	R\$ -
C - Gratificação Contratual	0,00%	R\$ -
D - Insalubridade	0,00%	R\$ -
E - Adicional de Periculosidade	0,00%	R\$ -
F - Adicional noturno	0,00%	R\$ -
G - Hora noturna reduzida	0,00%	R\$ -
H - Horas Extras	0,00%	R\$ -
I - Reflexos no DSR	0,00%	R\$ -
J - Outros (especificar)	0,00%	R\$ -
TOTAL DA REMUNERAÇÃO:	37,34%	R\$ 1.700,00

A base da Convenção Coletiva utilizada está errada, a Costa Oeste utilizou o item 08 da CCT, que dispõe sobre a remuneração dos “varredores, roçadores manuais, capinadores e recicladores em aterro sanitário”.

08 – VARREDORES, ROÇADORES MANUAIS, CAPINADORES, COLETORES, COLETORES DE RESÍDUOS VEGETAIS E REICLADORES EM ATERROS SANITÁRIOS

Aos varredores, roçadores manuais, capinadores e recicladores em aterros sanitários, que prestam serviços em municípios com até 200.000 (duzentos mil) habitantes, fica assegurado o salário de ingresso no valor de R\$ 1.700,00 (um mil e setecentos reais) mensais. Aos coletores e coletores de resíduos vegetais que prestam serviços em municípios com até 200.000 (duzentos mil) habitantes, fica assegurado o salário de ingresso no valor de R\$ 1.749,00 (um mil, setecentos e quarenta e nove reais) mensais. Nos municípios com mais de 200.000 habitantes, os salários de ingresso, para os trabalhadores da limpeza pública urbana, serão estabelecidos mediante acordos coletivos de trabalho, aos quais estarão sujeitas as empresas que, por qualquer motivo, assumirem a prestação destes serviços junto ao Município.

No entanto, o edital exige que seja roçador com máquina costal, conforme descrição constante no item 7.9.

DESCRIÇÃO PESSOAL	QUANTIDADE
Varredor	04
Coletor	03
Roçador com maquina costal	02
Operador de Máquina Costal	01
Tratorista	1
Motorista	1
Encarregado	1
TOTAL	13

Desta forma, o item correto da CCT que deveria ser enquadrado na planilha de composição de custo é a remuneração de R\$2.076,00 (dois mil e setenta e seis reais), conforme item 11.

11 - OPERADORES DE MÁQUINA COSTAL, ROÇADEIRA, EMPILHadeira, TRATORISTAS, BARQUEIRO COLETOR AQUÁTICO, PODADOR

Aos operadores de máquina costal, roçadeira, empilhadeira, tratorista e barqueiro coletor aquático fica assegurado um salário de ingresso equivalente a R\$ 2.076,00 (dois mil e setenta e seis reais) mensais.

- Horas Extras e DSR

Aduz o instrumento convocatório que o planejamento dos serviços devem obrigatoriamente serem executados de segunda a sábado, inclusive nos feriados.

PLANEJAMENTO DOS SERVIÇOS

Planejamento dos Serviços - A CONTRATADA fica obrigada a apresentar provisoriamente e antes da assinatura do contrato, o planejamento de execução dos serviços contratados, devidamente orientado pela CONTRATANTE.

Obrigatoriamente, todos os serviços devem ser planejados para serem executados de segunda-feira a sábado, inclusive feriados quando a Unidade estiver em operação, nos horários pré estabelecidos neste termo de referência.

Após aprovação pela CONTRATANTE, o planejamento definitivo dos serviços deverá ser impresso e encadernado, em 02 (duas) vias.

No entanto, a planilha de composição de custo da Costa Oeste, não contemplou o custo de horas extras e DSR.

- Alíquota ISS

A Costa Oeste utilizou a alíquota de ISS incorreta, conforme pode-se verificar na planilha de composição de custo foi utilizada uma alíquota de 3%.

Fls	1,441/0	1,441/0	11,2	04,04
C2. Tributos Municipais (especificar) - ISS	3,00%	3,00%	R\$	158,78

Ocorre que a alíquota correta é de 5%, conforme Lei Complementar nº 1303/2021, anexo IX.

7.09		Varrição, coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer.	
	7.09.01	Varrição, coleta e/ou remoção de lixo, rejeitos ou outros resíduos quaisquer.	5,00%
	7.09.02	Incineração, tratamento e/ou destinação final de lixo, rejeitos ou outros resíduos quaisquer.	5,00%
	7.09.03	Reciclagem e/ou separação de lixo, rejeitos ou outros resíduos quaisquer.	5,00%

Conforme pode-se observar há diversas incongruências na planilha que levam a um preço final irreal, incluindo ainda o cálculo do BDI da mão de obra que está completamente equivocado.

Por certo que todos os pontos apresentados não são valores discricionários, desta forma obrigatoriamente devem seguir os ditames legais para sua aplicação.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer-se o recebimento do presente recurso administrativo face à habilitação da empresa Costa Oeste, com fulcro no art. art. 59 §1º da Lei 13.303/2016 e nos termos do edital, com o acolhimento das razões expostas para que seja reformada a decisão da Comissão de Licitação, com a consequente inabilitação da Costa Oeste.

Almirante Tamandaré, 19 de dezembro de 2024.

Helen Monica Esteves Marcante
Representante legal

