

[REDACTED]

**AO**  
**CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO DA**  
**REGIÃO DO CIRCUITO DAS ÁGUAS - CISBRA**  
**AMPARO / SP**  
**A/C: ILUSTRÍSSIMO SR PREGOEIRO OFICIAL.**

**Pregão Eletrônico nº: 06/2023**  
**UASG nº: 930162**

[REDACTED]

[REDACTED] respeitosamente, perante  
Vossa Senhoria, com fundamento no item 15.1, da Cláusula 15, do instrumento  
convocatório, tempestivamente, apresentar a presente

## **IMPUGNAÇÃO**

contra o edital que abarca o **Pregão Eletrônico nº 06/2023**, do Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico da Região do Circuito das Águas – CISBRA, Estado de São Paulo, que tem por objeto o *“REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE LIMPEZA URBANA, VARRIÇÃO, ROÇAGEM, PODA, CAIAÇÃO, PEQUENOS REPAROS, PINTURAS E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, ATRAVÉS DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS DE MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO, PONTOS TURÍSTICOS, PARQUES, JARDINS, PRAÇAS, LAGOS, CORREDORES CENTRAIS, VIAS URBANAS, ESTRADAS RURAIS E ÁREAS VERDES, INCLUINDO A COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL ADEQUADA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DECORRENTES, DE FORMA ATENDER OS OBJETIVOS E METAS DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E DO PLANO DE GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DO CISBRA*, com apresentação das propostas designada para ocorrer até às **08h59m, do dia 16 de novembro de 2023** e, realização da sessão às 09h00m, do mesmo dia, o que faz de acordo com as razões adiante expostas



## I. DA PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS – CONTRARIEDADE À JURISPRUDÊNCIA DO TCE/SP

O edital, ao tratar da participação das Empresas no Certame, especificamente à cláusula 4 e nos itens 4.4.7 e 4.5, veda a participação de Entidades sem fins lucrativos, porém permite a participação de Cooperativas, conforme disposição expressa que se colaciona a seguir:

### 4. DA PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

4.4.7 - Instituições sem fins lucrativos (parágrafo único do art. 12 da Instrução Normativa/SEGES nº 05/2017).

4.5 - Será permitida a participação de cooperativas, desde que apresentem modelo de gestão operacional adequado ao objeto desta licitação, com compartilhamento ou rodízio das atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços, e desde que os serviços contratados sejam executados obrigatoriamente pelos cooperados, vedando-se qualquer intermediação ou subcontratação.

Ocorre que, tais empresas pelas vantagens tributárias previstas na legislação pátria, não podem participar, de forma geral, de Certames Públicos, sob pena de ferir de morte o princípio da Isonomia.

Sobre o tema, vale destacar o contido no art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, o qual dispõe que as licitações devem obediência ao princípio da isonomia:

**Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do **princípio constitucional da isonomia**, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. **(grifo nosso)**

Desta sorte, a **isonomia** pode ser definida como a conferência de tratamento uniforme aos participantes da licitação.

O mestre MARÇAL JUSTEN FILHO, assim define isonomia: “A *isonomia* significa o tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-se-as na medida em que exista diferença”.





Trazendo o conceito para o caso concreto, temos que, quando o edital em questão, **permite a participação de cooperativas**, está a ferir de morte o princípio da **isonomia**.

Isso porque, é sabido que tal entidade goza de imunidades tributárias, o que enseja injusta e desleal vantagem sobre outros concorrentes – constituídos como tipos de sociedades empresariais – quanto ao preço final das propostas apresentadas em certame licitatório.

E, tal constatação permite, *data maxima venia*, verificar tratamento não isonômico aos pretensos licitantes ao permitir, na referida licitação, a participação de cooperativas. Ora, as sociedades empresárias não recebem vantagens de natureza tributária, em geral. Isso permite a elas concorrerem em igualdade de condições, sendo que seus preços são oferecidos com base na mesma conjuntura.

Ao concorrerem com as cooperativas, as sociedades empresárias são instantaneamente alocadas em situação de desvantagem em relação às primeiras. Pois, como acima frisado, tais entidades não embutem nos preços ofertados o custo de tributos, dadas as vantagens de natureza tributária que recebem.

Nesse sentido, é o predominante entendimento exarado pela C. Corte de Contas Paulista, conforme se observa nos autos dos TCs 6592-989-17 e 6593-989-17, dos quais se extraem os seguintes trechos:

#### **RELATÓRIO**

A Prefeitura de Sertãozinho, objetivando a contratação de serviços médicos destinados ao atendimento de seus munícipes, tanto na sede do Município, como no Distrito de Cruz das Posses, instaurou dois processos de Pregão Presencial para selecionar propostas para a prestação de plantões médicos (Pregão nº 10/2017) e para serviços médicos em variadas especialidades (Pregão nº 11/2017). Publicados os editais, a Associação Beneficente Cisne propôs representações questionando a legalidade dos instrumentos, voltando-se basicamente contra a cláusula que, em ambos os editais, veda às "associações sem fins lucrativos" o direito de participar da disputa (cláusula 2.1, alínea "d").

(...)

Intimada dessa deliberação, a Prefeitura compareceu com informações, asseverando que a admissão de associações sem fins lucrativos na disputa implicaria fator de discriminação desamparado pela norma, **notadamente em face dos benefícios de natureza tributária que tais entidades recebem e que, assim, a elas assegurariam vantagem extraordinária na disputa licitatória.**

(...)

#### **VOTO**

Propôs a representante que o E. Tribunal reconhecesse o aspecto controvertido dos editais publicados pela Prefeitura de Sertãozinho, na medida em que os instrumentos expressamente



fechariam às entidades Filantrópicas ou sem fins lucrativos a disputa pelo fornecimento de serviços de plantões médicos e de atendimentos em variadas especialidades, o que, no seu sentir, contrariaria diretrizes do Sistema Único de Saúde preceituadas em legislação específica. Tal questão, portanto, coincide com a indagação que informou a avaliação do instrumento convocatório anteriormente veiculado pela mesma Prefeitura e que, tal e qual naquela análise, aqui também não deve subsistir. Tendo em vista que, feita a opção pela aquisição dos serviços médicos mediante contrato de direito público, conforme a conveniência e oportunidade da Administração, **a participação de entidades vinculadas ao Terceiro Setor em disputa assim formatada implicaria efetivo prejuízo à isonomia e à competição.** Limiteme, com isso, a considerar improcedentes as iniciais por tais razões. **(grifo nosso)**

Em decisão mais recente, de 22 de agosto de 2019, demonstra o E. Tribunal de Contas continua a se pautar no mesmo sentido, como observamos nos autos do TC-018289-989-19-6, abaixo reproduzido:

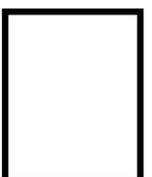
Na escolha pela **celebração de contrato administrativo, precedido de licitação, a vedação à participação de “associações sem fins lucrativos” sucede plenamente justificada**, na medida em que o objeto, nesse modelo de iniciativa, não poderia ser confiado a **entidades cujos propósitos refujam à atuação empresarial.**

Não por outra razão, é essencialmente disso que se tratou por ocasião do enfrentamento das demandas objeto dos TCs nº 6592/989/17 e 6593/989/17 pelo C. Plenário, em sessão de 28/06/17, e que veio a estampar a justificativa para a vedação aplicada pelo Município, nos termos da cláusula do edital inquinada na inicial. **(grifo nosso)**

Dessa forma Excelência, estando as razões acima em consonância à jurisprudência da C. Corte de Contas e à legislação pertinente ao tema, pugna-se pela procedência da presente impugnação, para determinar a retificação do texto do Edital do **Pregão Eletrônico nº 06/2023**, a fim de **vedar a participação de cooperativas.**

## **II. DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO EDITAL DA LICITAÇÃO, POR OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, QUANDO DA ESCOLHA DA MODALIDADE LICITATÓRIA**

Inegável que a utilização da modalidade Pregão para contratação de serviços de engenharia – nos quais se enquadra a limpeza e varrição públicas perquiridas no Certame - que não atendem o critério de serviços comuns, definidos, nos termos do parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal n.º 10520/2002, como *“aqueles cujos*





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

Do objeto licitado, vale destacar o disposto na Cláusula 1 – Do Objeto, e nos itens e parcela do Termo de Referência do Edital:

## **1. DO OBJETO**

1.1 O presente Pregão visa o registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação dos serviços especializados de limpeza urbana, varrição, roçagem, poda, caiação pequenos reparos, pinturas e manejo de resíduos sólidos, através das atividades operacionais de manutenção e conservação do patrimônio público, pontos turísticos, parques, jardins, praças, lagos, corredores centrais, vias urbanas, estradas rurais e áreas verdes, incluindo a coleta, transporte e destinação final adequada dos resíduos sólidos decorrentes, de forma atender os objetivos e metas da Política Nacional de Resíduos Sólidos e do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos do CISBRA, pelo regime de menor preço por item, conforme Edital e Anexos.

### **ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA**

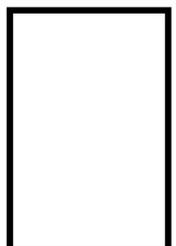
**TERMO DE REFERÊNCIA PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE LIMPEZA URBANA, VARRIÇÃO, ROÇAGEM, PODA, CAIAÇÃO PEQUENOS REPAROS, PINTURAS E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, ATRAVÉS DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS DE MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO, PONTOS TURÍSTICOS, PARQUES, JARDINS, PRAÇAS, LAGOS, CORREDORES CENTRAIS, VIAS URBANAS, ESTRADAS RURAIS E ÁREAS VERDES, INCLUINDO A COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL ADEQUADA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DECORRENTES DE FORMA ATENDER OS MUNICÍPIOS DE ÁGUAS DE LINDÓIA – SP, AMPARO - SP, LINDÓIA - SP, MONTE ALEGRE DO SUL-SP, MORUNGABA - SP, PEDRA BELA - SP, PEDREIRA-SP, PINHALZINHO – SP, SERRA NEGRA - SP, SOCORRO - SP, TOLEDO – MG, TUIUTI – SP, VARGEM – SP, ATENDENDO OS OBJETIVOS E METAS DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E DO PLANO DE GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DO CISBRA, PELO REGIME DE MENOR PREÇO.**

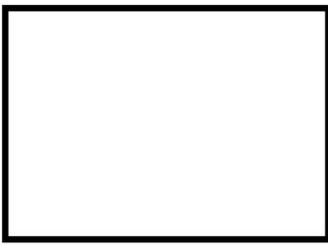
### **DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS POR ITEM**

**1 - Serviço de Roçagem manual e mecanizada**, em áreas públicas, incluindo a Coleta, Transporte e Destinação Final dos resíduos.

**2 - Serviço de Limpeza e Varrição urbana**, de áreas públicas, incluindo a Coleta, Transporte e Destinação Final dos resíduos.

**3 - Serviços Técnicos de manejo, poda, remoção e/ou replantio de árvores de pequeno porte (0 a 5m) ou Diâmetro entre 0 e 30cm**, incluindo a Coleta, Trituração e Transporte e Destinação Final dos resíduos, além do manejo e plantio de árvores e plantas e remoção de árvores e raízes.





4 - **Serviços Técnicos de manejo, poda, remoção e/ou replantio, de árvores de médio porte** (5 a 10m) ou Diâmetro entre 30 e 45cm, incluindo a Coleta, Trituração e Transporte e Destinação Final dos resíduos, além do manejo e plantio de árvores e plantas e remoção de árvores e raízes.

5 - **Serviços Técnicos de manejo, poda, remoção e/ou replantio, de árvores de grande porte** (10m ou superior) ou Diâmetro de 45cm ou superior, incluindo a Coleta, Trituração e Transporte e Destinação Final dos resíduos, além do manejo e plantio de árvores e plantas e remoção de árvore e raízes.

6 - Serviço de Pintura e/ou Caiação de guias, manutenção, pintura e conservação de patrimônios e áreas públicas, incluindo pequenos reparos, recuperação de calçadas e passeios públicos.

Os equipamentos, bem como os veículos utilizados para execução dos serviços e transporte dos resíduos, devem obedecer às especificações e requisitos definidos em normas e legislações específicas. É de responsabilidade da CONTRATADA, todas as despesas decorrentes de manutenção, conserto, troca, higienização dos equipamentos, limpeza nos locais, legalização e toda infraestrutura que a mesma precisar estabelecer ou contratar para executar o serviço junto a este Consórcio, e que a qualquer momento poderá ser fiscalizada quanto ao cumprimento das ações previstas em contrato.

É de responsabilidade da CONTRATADA, a destinação final correta dos resíduos.

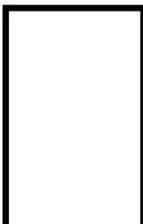
Observe que, face a natureza dos serviços a serem executados pela empresa contratada, o Edital está exigindo – no item 6.19. **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** – Atestado que comprove o execução dos serviços com características similares e compatíveis **com o objeto da licitação, ou item pertinente**, em no mínimo **20% (vinte por cento)** da contratação estimada...

a) **Qualificação Operacional:**

a.1) Atestado(s) emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em nome do licitante, que comprove(m) a execução dos serviços com características similares e compatíveis **com o objeto desta licitação, ou do item pertinente**, em no mínimo **20% (vinte por cento)** da contratação estimada, conforme Súmula nº 24 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

a.2) A comprovação a que se refere o item anterior poderá ser efetuada pelo somatório das quantidades realizadas em tantos atestados quanto dispuser o licitante, desde que, comprove suficientemente a execução do objeto.

**Em relação à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**, o edital: não determina qual o item “pertinente” deve ser atendido; não define os quantitativos mínimos para apresentação de atestados; deixa de exigir engenheiro agrônomo (serviços de limpeza urbana); deixa de exigir engenheiro eletricista (poda de árvores sob rede





elétrica, conforme resposta ao questionamento formulado em 06/11/23 – em anexo); não solicita registro e/ou inscrição da licitante e do responsável técnico na entidade profissional (Resolução nº 218/73 e a Decisão Plenária nº PL-0294/2003 do CONFEA); deixa de exigir o registro no IBAMA, bem como as licenças de uso e porte de motosserra (Lei Federal nº 7.803/89); não exige licença para Produção de Madeira Picada (trituração), conforme Lei Estadual nº 997 de 31/05/76, regulamentada pelo Decreto nº 8468 de 08/09/1976, licença esta obtida junto a Cetesb.

Não bastasse o já exposto, é clarividente que os serviços, objeto do Pregão em tela, se enquadram no conceito de COLETA DE RESÍDUOS E VARRIÇÃO URBANA, os quais, nos termos definidos pela Lei Federal nº 14.026, de 15 de julho de 2020, conhecida como NOVO MARCO DO SANEAMENTO, o procedimento licitatório (Pregão), disciplinado pela Lei Federal 10.520/2002 e, subsidiariamente, pela Lei Federal nº 8.666/93, não é compatível com o objeto Limpeza Urbana, que em síntese são serviços de engenharia.

É o que se extrai do disposto no art. 3º-C, da referida Lei Federal nº 14.026/2020, abaixo reproduzido:

Art. 3º-C Consideram-se **SERVIÇOS PÚBLICOS ESPECIALIZADOS de LIMPEZA URBANA** e de **MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS** as atividades operacionais de coleta, transbordo, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem, tratamento, inclusive por compostagem, e destinação final dos:

I - resíduos domésticos;

II - resíduos originários de atividades comerciais, industriais e de serviços, em quantidade e qualidade similares às dos resíduos domésticos, que, por decisão do titular, sejam considerados resíduos sólidos urbanos, desde que tais resíduos não sejam de responsabilidade de seu gerador nos termos da norma legal ou administrativa, de decisão judicial ou de termo de ajustamento de conduta; e

III - resíduos originários dos serviços públicos de limpeza urbana, tais como:

a) serviços de varrição, capina, roçada, poda e atividades correlatas em vias e logradouros públicos;

b) asseio de túneis, escadarias, monumentos, abrigos e sanitários públicos;

c) raspagem e remoção de terra, areia e quaisquer materiais depositados pelas águas pluviais em logradouros públicos;

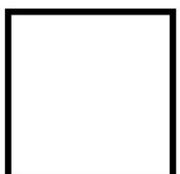
d) desobstrução e limpeza de bueiros, bocas de lobo e correlatos;

e) limpeza de logradouros públicos onde se realizem feiras públicas e outros eventos de acesso aberto ao público; e

f) outros eventuais serviços de limpeza urbana.

**(grifos nossos)**

Referida disposição legal confirma de maneira taxativa a natureza especializada (não comum) dos serviços de limpeza urbana, como os que o Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico da Região do Circuito das Águas –





CISBRA, pretende contratar e afasta qualquer possibilidade de utilização de procedimentos simplificados, como o Pregão, visto que os serviços se compõem de requisitos técnicos e de elevada qualificação, tudo nos moldes do brilhante parecer da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais – ABRELPE, exarado em outubro deste ano, o qual segue anexo.

Assim, imperioso requerer que o instrumento convocatório seja revogado para que o objeto seja contratado por uma das modalidades de licitação prevista na Lei Federal n.º 8.666/93.

### **DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS**

Em face ao exposto, como forma de se zelar pela fiel aplicação das normas constitucionais, a impugnante, com fundamento no item 15.1, da Cláusula 15, do instrumento convocatório, requer seja, nos termos das razões acima, acatada a presente **IMPUGNAÇÃO** e determinada a retificação do texto editalício do presente Pregão Eletrônico n.º 06/2023, nos termos da fundamentação alhures.

Termos em que, pede e aguarda deferimento.

