



## DECISÃO

**PA 1538/2022**

**À SOLICITANTE**

**Objeto:** Contratação de Prestação de Serviços

**Referência:** Manutenção de Estradas

**Rqte.:** DIMENSIONAL ENGENHARIA

### 1. RELATÓRIO

O procedimento inaugura-se com o envio de e-mail com solicitação de Esclarecimentos, motivo pelo qual o mesmo fora recebido e juntado aos autos do processo principal. Na referida solicitação a respeitável Solicitante suscita em sua Peça Administrativa:

Os itens contratuais descritos do Item 2.1.2 ao 2.1.21, estabelecendo os Acórdãos 325/2007, 2369/2011 e 2622/2013 do Colendo TCU como paradigmas que, segundo a tese da Solicitante, constituem jurisprudência que indica a necessidade de custeio de despesas de administração local e de administração indireta.

Em suas conclusões a mesma tece o seguinte requerimento de esclarecimento:

2. **“A Prefeitura Municipal de Silva Jardim fornecerá a base de apoio operacional para acomodação dos funcionários da CONTRATADA, atendendo a legislação trabalhista, e também possa ser utilizada pela administração local e para guarda dos equipamentos e ferramentas? Caso negativo, solicita-se inclusão de remuneração de itens básicos como Base operacional, vestiário, administração, etc., custeio com água, energia, telefone, pessoal administrativo, etc. em quantidade compatível com a demanda para assegurar as condições mínimas exigidas na legislação”;**

**RESPOSTA:** Em nenhum certame de Obras, Serviços de Engenharia ou Prestação de Serviços de qualquer natureza o Poder Público de Silva Jardim responsabiliza-se com a localização e infraestrutura da administração remota ou local das suas contratadas, sendo este um custo inerente à atividade econômica cujas nuances de mercado atestam a praxe de não os remunerar às prestadoras de serviços.

A respeito da jurisprudência anexada aos autos, compreende-se que as mesmas não



correspondem a *leading case* com o Edital e Termo de Referência em análise, visto que a exigência de remuneração de determinados custos de obras são quantificados de acordo com o cenário concreto certificado pelos autores dos Estudos Técnicos Preliminares, de modo que no caso em questão a imposição destes custos ao Erário fora concebida como desnecessária e antieconômica, seja pela Série Histórica das contratações deste Poder Executivo, seja pela prática recorrente da atividade.

De igual maneira, os custos com o gerenciamento do negócio correspondem aos ônus que devem ser suportados por aquele que auferir lucratividade com a exploração econômica, sendo esta uma das facetas do que a doutrina jurídica denomina como Teoria da Responsabilidade da Atividade, segundo a qual as sociedades empresárias que enriquecem com os lucros devem suportar os ônus de sua atuação, inclusive todos os custos fiscais, trabalhistas e inerentes ao mercado.

Mostra-se relevante esclarecer que a instituição Licitação Pública corresponde a um negócio jurídico de Direito Público, cuja participação no certame consiste em uma forma de “Contrato de Adesão *sui generis*”, no qual os participantes interessados participam ou não de sua disputa, sendo certo que no caso de participantes os mesmos aderem às condições do certame, tratando-se de ato de Livre Iniciativa ao rigor do Art. 170 da Constituição Federal.

Portanto, o Poder Executivo não remunerará os custos de operação da atividade que são inerentes à própria natureza do negócio, por compreender que tais valores devem ser suportados pelos atores da atividade econômica, consistindo sua imposição ao Erário como fruto de sobrepreço ou reflexo de uma conclusão inapropriada do ponto de vista do mercado.

**3. “Será autorizado a subcontratação dos equipamentos para serviço de locação de máquinas pesadas e caminhões, em regime hora/máquina e aluguel mensal, para serem utilizadas na realização de diversos serviços PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS E LOGRADOUROS DE LEITOS NATURAIS (NÃO PAVIMENTADAS)”, no Município de Silva Jardim? Caso positivo, qual percentual admitido para subcontratação dos equipamentos?”**

**RESPOSTA:** O gerenciamento da contratação no ponto de vista empresarial não pode ser objeto de intervenção do Poder Público, por esta razão a fórmula de prestar os serviços apenas poderá ser fiscalizada na forma da Lei.

Neste passo, a “SUBCONTRATAÇÃO” deve ser vista sob duas óticas: A primeira delas considerando a sub-rogação de direitos e obrigações que vinculam as partes de um contrato, enquanto a segunda corresponde a uma forma de direção estratégica na qual a Contratada pelo Poder Público associa-se aos seus fornecedores ou colaboradores executando o objeto da contratação da maneira que



melhor aprovar suas estratégias de gestão.

Em relação à primeira visão da “subcontratação”, a mesma não é autorizada pelo Edital e seus Anexos, e assim será mantido.

Sobre a segunda perspectiva, caberá à Contratada prestar os serviços com equipamentos próprios, alugados, financiados, com *leasing*, arrendados, de familiares, dos sócios ou por qualquer outra maneira que não se constitua em ato ilícito nos termos do Art. 104 c/c 186 e 187 do CC/2002, cabendo a RESSALVA de que esta forma de cumprir suas obrigações não corresponde ao melhor juízo do vocábulo “Subcontratação” quando considerado seu desiderato de Direito Administrativo.

#### 4. Item

4.1. Podemos entender que os resíduos/ rejeitos provenientes da “PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS E LOGRADOUROS DE LEITOS NATURAIS”, serão transportados para destinação final devidamente licenciado pelo órgão ambiental, que será definido pela Contratante. Está correto este entendimento?”

**RESPOSTA:** Sim, a responsabilidade pelos eventuais depósitos de materiais será da Contratante.

4.2. “Como inexistente remuneração de disposição final previsto na planilha orçamentária, depreendesse não haver custo para essa disposição e que, caso seja necessário, será previamente inserido na planilha orçamentária. Está correto este entendimento?”

**RESPOSTA:** Não, a visão da respeitável Solicitante está equivocada ao mencionar que a disposição final não está remunerada, pois o valor dos itens de locação de equipamento remunera o transporte para qualquer local, sendo da responsabilidade da Contratante a disposição do local de descarregar.

5. “A Prefeitura Municipal de Silva Jardim disponibilizará uma equipe de vigilância para assegurar o patrimônio da CONTRATADA, inclusive equipamentos que possam vir a precisar permanecer alocados nas frentes de serviço durante o período intra-turnos? Caso negativo, solicita-se inclusão de remuneração de vigilância em quantidade compatível com a demanda para assegurar a segurança patrimonial dos bens alocados no contrato e que irão, com certeza, pernoitar na frente de serviço.

**RESPOSTA:** Não, o Poder Executivo de Silva Jardim não se responsabilizará pelo custeio de





colaboradores ou investimentos da Contratada que sejam inerentes ao próprio negócio ou ao seu patrimônio, a exemplo de vigias, garagens, pátios, sede administrativa ou qualquer custo que seja condicionado ao escopo gerencial natural de uma empresa.

6. **“A Prefeitura Municipal de Silva Jardim fornecerá as licenças ambientais exigidas pelos órgãos competentes, para a execução dos serviços?”**

**RESPOSTA:** As licenças fornecidas serão aquelas exclusivas para as tarefas que envolvam o serviço, devendo a Contratada responsabilizar-se por sua documentação de fiscalização dos órgãos competentes.

7. **“Entendemos que, o órgão será responsável pela Operação de Tráfego, já que não consta os itens na planilha orçamentária. Está correto este entendimento? Caso negativo, entendes que esses serviços serão inseridos na planilha orçamentária previamente à sua execução”.**

**RESPOSTA:** As cautelas para execução dos serviços são de competência da Contratada, incluindo a proteção individual dos colaboradores e a proteção coletiva, contudo, no caso de eventos peculiares envolvendo a necessidade de atuação conjunta da Guarda Civil Municipal ou de outros setores do Poder Público as tarefas serão planejadas no momento de sua verificação.

8. **“Entendemos que os serviços serão realizados no horário estabelecido na convenção coletiva da construção civil, segunda a quinta 7:00 às 17:00 e sexta 7:00 às 16:00, já que não foi previsto na Memória de Cálculo da planilha Orçamentária, custos com horas extras e adicional noturno. Está correto este entendimento? Caso negativo, podemos entender que, havendo a necessidade de realizar atividade ou de permanecer de plantão nos finais de semana, feriados e/ou no período noturno, será inserido no item de mão de obra as horas extras e/ou adicional noturno, conforme legislação trabalhista e convenção coletiva da categoria?”**

**RESPOSTA:** O presente Questionamento realizado pela diligente Solicitante trouxe uma boa reflexão para esta contratação e as demais em curso e futuras, motivo pelo qual anexaremos ao Edital e Anexos uma fórmula de precificação e pagamento de eventuais serviços extraordinários. ✓

Todavia, em resposta objetiva, o horário de prestação de serviços considera a jornada de trabalho da Construção Civil em geral conforme apontado pela Solicitante.



1 1 1 1 1





9. “Entendemos que, o órgão fornecerá água para abastecimento do Caminhão Tanque, atendo a legislação vigente? Caso negativo, como será remunerado o abastecimento de água necessário para transporte no Caminhão Tanque?”

**RESPOSTA:** Sim, o Órgão fornecerá a água atendendo a legislação.

10. “Entendemos que, caso necessário a utilização de materiais, não previstos na Planilha Orçamentária, para realizar os serviços de manutenção de estradas vicinais e logradouro, a prefeitura de Silva Jardim será responsável por adquiri-los, sem custo para CONTRATADA, evitando perda de produtividade e de qualidade dos serviços. Está correto este entendimento? Caso negativo, podemos entender que o órgão fará inclusão na planilha orçamentária de todos os materiais necessários em quantidade suficiente para manutenção de estradas vicinais e logradouro, previamente a execução dos serviços?”

**RESPOSTA:** Sim, a Contratante fornecerá os materiais sem prejudicar a produtividade deste Contrato.

11. “Para atendimento da Resolução ANTT nº 420/04 e cumprimento das exigências da LO emitido pelo INEA para Transporte Rodoviário de Produtos Perigosos, será necessário a utilização de Caminhão Comboio para abastecimento dos equipamentos espalhados em toda região de abrangência do Edital. Desta forma entendemos que será inserido previamente na Estimativa Orçamentária o equipamento adequado para realização do serviço. Está correto este entendimento?”

**RESPOSTA:** As exigências de uma licitação devem ser aquelas que de adstrinjam ao objeto principal, assim considerado como o núcleo essencial da aquisição ou prestação de serviços. No caso corrente, a exigência da Licença de Operações não se mostra adequada uma vez que a predominância do serviço corresponde a Serviços de Engenharia, a exemplo daquilo que a Resolução CONFEA 218/1973 preconiza, não sendo adequada a medida restritiva de exigir todos os documentos de competência para atividades assessorias da futura contratação.

Melhor dizendo, SE a contratação principal fosse o fornecimento de combustíveis em pontos distantes do Município, talvez a exigência em questão fosse necessária, no entanto, no caso dos serviços em questão a mesma configura excesso documental que extrapola a previsão dos Arts. 27 ao 31 da LF 8666/1993, principalmente considerando que a Contratada poderá dispor de seu poder de gestão privada



para contratar o abastecimento dos próprios veículos com terceiros ou da forma que melhor lhe aprouver.

Além desta visão, os materiais não correspondem ao que as normas ambientais conceituam como “Produtos Perigosos” descritos na Resolução MI/ANTT n°. 5848/2019

**12. “Pela natureza da Contratação, e a conseguinte – acertada – remuneração do equipamento por disponibilidade, entende-se que todo o quantitativo mensal previsto para os mesmos na planilha orçamentária ficará integralmente à disposição da Contratante de forma linear durante o prazo contratual, sem flutuação em sua demanda. Está correto este entendimento? Tal confirmação se faz necessária para a avaliação de compra dos mesmos, propiciando a propositura de uma oferta mais vantajosa para a Administração, o que não seria possível caso houvesse flutuação na demanda mensal.”**

**RESPOSTA:** A pergunta sugere uma resposta induzida que não atende ao ideal desta Contratação, por assim estabelecer, certificamos novamente que a gestão do negócio corresponde a matéria privativa do empresário, não cabendo ao Poder Público imiscuir-se neste mister, portanto, se os serviços serão prestados com equipamentos próprios ou de terceiros, cabe à Contratada definir esta condição desde que atendidos os critérios de legalidade do Edital, seus Anexos e todas as normas vigentes a respeito de cada elemento da contratação.

**13. “Qual será o critério objetivo para aferição e medição das horas dos equipamentos e de sua subdivisão entre horário produtivo e improdutivo com motor funcionando e motor parado? O controle se dará pelo hodômetro ou pela proporcionalidade da estimativa orçamentária, independente do quantitativo real?”**

**RESPOSTA:** Pela fórmula da Memória de Cálculo.

**14. “A Prefeitura Municipal de Silva Jardim, conforme descrição é considerada como Gerador do Resíduo, e tem como obrigação fornecer o Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR) para todo materiais removidos dos corpos hídricos previsto no Edital, afim de atender NOP – INEA – 35. Desta forma, afim de cumprir a legislação ambiental vigente, podemos entender que a Secretaria emitirá o MTR?”**

**RESPOSTA:** A Contratante emitirá toda e qualquer documentação ambiental de sua competência,





cabendo à Contratada emitir e responsabilizar-se por aqueles que sejam de sua responsabilidade.

**15. “Haverá exposição do trabalhador a agentes físicos, químicos ou biológicos em circunstância prejudiciais à saúde? Caso positivo, podemos entender que será previamente acrescida na mão de obra prevista na planilha orçamentária, o custo com o adicional de insalubridade ou periculosidade, artigo 189 da consolidação das Leis de Trabalho – CLT?”**

**RESPOSTA:** Os serviços estão descritos de forma abundante no Edital e seus Anexos, podendo cada licitante consultar seus especialistas em Medicina e Segurança do Trabalho.

Eis a breve síntese da Impugnação.

## 2. MOTIVAÇÃO

Recebemos o ato na forma de sucedâneo recursal, com efeito devolutivo, todavia, reconhecemos que após avaliar o presente identificamos determinados erros materiais que por sua relevância alcançam matéria passiva de reajuste no Instrumento Convocatório, além de termos acumulado informações a respeito de outras matérias que nos parecem relevantes de inclusão nestas conclusões.

Por todo o exposto, faremos as alterações do Instrumento Convocatório e publicaremos sua versão atualizadas e revisada.

Cordialmente,

  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Hugo Thiengo Kreischer  
Mat. 5579/4

Silva Jardim, 02 de junho de 2022.