

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TABULEIRO DO NORTE

## IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Eletrônico Nº. 13.04.01/2020 - SEMS

**Braslimp Transportes Especializados Ltda.**, sociedade empresária, com sede e foro jurídico em Fortaleza-Ceará, na Rodovia Quarto Anel Viário, nº 2346, Bairro: Pedras, inscrita no CNPJ sob o nº 12.216.990/0001-89 (**Doc. 01**), consoante contrato social consolidado em anexo (**Doc. 02**), através de seu representante legal ao final assinado, vem com o devido respeito apresentar **Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico Nº. 13.04.01/2020 - SEMS**, conforme as razões de fato e de direito que serão a seguir trazidas, devendo a presente impugnação ser conhecida pela Senhora Pregoeira, para manifestar-se a seu respeito antes do início do certame, por ser medida de direito e justiça.

### 1. DOS FATOS

Como é cediço, a Prefeitura Municipal de Tabuleiro do Norte publicou, por intermédio de sua pregoeira, o Edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 13.04.01/2020 - SEMS para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRATAMENTO (INCINERAÇÃO) E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÉPTICOS (LIXO HOSPITALAR) PROVENIENTES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE DESTE MUNICÍPIO, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE SAÚDE, E, EM CONFORMIDADE AS ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES DO ANEXO I DO EDITAL.

Ocorre que a impugnante, ao analisar as exigências feitas no instrumento convocatório, percebeu neste a existência de vícios que afrontam os princípios que regem os atos administrativos, conforme se demonstrará a seguir.

## 2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### **2.1. DA NECESSIDADE DE INCLUSÃO DA POSSIBILIDADE DE TERCERIZAÇÃO DOS SERVIÇOS - DO PARCELAMENTO DO OBJETO - DA AGLUTINAÇÃO EM LOTES DE SERVIÇOS DISTINTOS - DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA VANTAJOSIDADE E DA COMPETITIVIDADE - DA EXIGÊNCIA INDEVIDA RELACIONADAS A ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA E A LICENÇAS DE TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL**

Inicialmente, analisando os termos do instrumento convocatório, foi percebido pela impugnante que este, da forma como redigido, não atende aos critérios mínimos de vantagem para a Administração Pública exigido pela legislação e pelos Tribunais de Contas. Este problema ocorre uma vez que o Edital aglutinou, em um único Lote, atividades que não estão diretamente correlacionadas.

Ora, como se pode perceber do objeto licitado no Edital, o Lote único abrange os serviços de coleta e transporte dos resíduos dos Grupos A, B e E, e, concomitantemente, os serviços de incineração e destinação final desses resíduos.

Ocorre, Nobre Pregoira, que a aglutinação de tais serviços em Lote único é extremamente prejudicial para a vantajosidade da presente licitação. Isso porque, no âmbito do Estado do Ceará, não existe empresa que, além dos serviços de coleta e transporte de resíduos de serviços de saúde (RSS), realize também o serviço de incineração destes, nem tampouco a manutenção e operação de Aterro Industrial.

A bem da verdade, todas as empresas de gerenciamento de resíduos sólidos sediadas no Estado do Ceará terceirizam o tratamento e a destinação final desses resíduos, sendo responsáveis apenas pela coleta, transporte e destinação dos resíduos em empresas licenciadas para realizar o serviço de incineração, como também em empresas licenciadas para operação de Aterro Industrial.

Neste sentido, ao fazer a licitação, não permitindo a terceirização dos serviços de incineração e destinação final e com base em apenas um Lote tão abrangente, estarão sendo excluídas indevidamente todas as empresas especializadas nos serviços de coleta e transporte dos resíduos, visto que não são capazes de realizar diretamente o serviço de incineração dos resíduos, como também de operar um Aterro Industrial para a destinação do produto resultado da queima (cinzas). É dizer, portanto, que as referidas disposições Editalícias criam verdadeiras cláusulas de barreira à participação de todas as empresas do Estado do Ceará atuantes no segmento de gerenciamento de resíduos.

Na atividade objeto deste certame, o normal é que as empresas de transporte de resíduos os destinem até um terceiro, o qual mantém um incinerador regulamentado, que depois será responsável pela destinação das cinzas que, aqui no Ceará, ocorre em Aterro Sanitário e não em Aterros Industriais, que aqui inexistem. **Dessa forma, visando a garantir o amplo acesso ao certame, o instrumento convocatório deve ser alterado possibilitando a terceirização dos serviços de incineração e destinação final ou parcelando o objeto em Lotes, conferindo, assim, a necessária competitividade no procedimento licitatório.**

Caso seja mantida a redação original do Edital, não poderá participar desse procedimento licitatório nenhuma empresa do setor sediada no Estado do Ceará, impossibilitando, dessa maneira, a obtenção de uma proposta mais vantajosa para a Administração, pois, forçosamente, a empresa vencedora será sediada em outro Estado, o que onerará sobremaneira os serviços a serem contratados.

Sobre o assunto, é imprescindível destacarmos que, de acordo com a Lei nº 8.666/93, prevalece a obrigatoriedade de parcelamento do objeto licitado, a qual tem como finalidade garantir a ampliação da competitividade:

*“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:*

**§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.**

*§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação”*

Assim, é cristalina a necessidade de se permitir a terceirização dos serviços de incineração e destinação final dos resíduos ou dividir os serviços que serão licitados pela Administração Pública na quantidade de parcelas que se comprovarem não só economicamente viáveis, mas também tecnicamente possíveis. O que, com relação aos serviços aqui licitados, não ocorreu.

Com supedâneo na referida disposição legal, **o Tribunal de Contas da União - TCU possui entendimento pacificado no sentido de que este deve ser a regra, nunca a exceção:**

*"Súmula nº 247 - É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."*

No azo, a jurisprudência emanada do TCU assim se posiciona:

*"O parcelamento do objeto escapa à discricionariedade administrativa sob circunstâncias em que se faça impositivo. Sua não adoção, nessa situação, configura patente ilegalidade. **O parcelamento, além de disposição legal, é regra ética, de bom-senso e de boa administração, de modo a se promover o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado,** sem perda da economia de escala."*

*(TCU, Acórdão 2593/2013-Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues)*

*"Diante da exigência legal da obrigatoriedade do parcelamento do objeto a ser licitado, quando observada a viabilidade técnica e econômica, cabe ao administrador público que desejar licitar um objeto sem parcelamento, trazer aos autos do processo licitatório o conjunto probatório de que o parcelamento seria inviável. Contratos realizados em um só Lote costumam ter economia de escala, contudo, os ganhos decorrentes da ampliação da concorrência, não raro, igualam ou sobrepujam os decorrentes da economia de escala."*

*(TCU, Acórdão 1732/2009-Plenário. Relator: Augusto Nardes)*

*"**A falta de parcelamento de objeto que implique diminuição sensível de licitantes aptos a prestar parte dos serviços demandados configura violação ao comando contido no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993.**"*

*(TCU, Acórdão 491/2012-Plenário. Relator: Valmir Campelo)*

*"**O parcelamento do objeto da licitação é a regra, se viável técnica e economicamente. Havendo possibilidade de dividir obra pública, o gestor é obrigado a fazê-lo, pois o parcelamento redundará na ampliação do número de competidores,** na medida em que empreiteiras de menor porte ou de campo de atuação mais restrito podem não reunir condições de habilitação para todo o empreendimento, mas podem ter plena capacidade para executar uma parcela deste."*

*(TCU, Acórdão 2079/2007-Plenário. Relator: Marcos Vinícios Vilaça)*

O mesmo entendimento é replicado pelas demais Cortes de Contas do País. Neste sentido, tragamos à lume o recente entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC e do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG acerca do parcelamento de licitações que, de forma indevida, aglutinavam os serviços de coleta e de destinação final:

**“ASSUNTO: Irregularidades no Edital de Concorrência Pública n. 2/2018, para serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de lixo urbano e resíduos das unidades de saúde, recicláveis, roçada, coleta de galhos e entulho, limpeza de vias, praças e banheiros e do fornecimento e instalação de ecopontos no município de Xanxerê.**

[...]

A Diretoria de Controle de Licitações e Contratações – DLC, no exame preliminar para o conhecimento da presente Representação, firmado no Relatório n. DLC - 503/2018, apontou a falta do encaminhamento de cópia de documento com foto do representante legal, no que propôs o firmamento de prazo para o saneamento do requisito de admissibilidade desatendido.

**Quanto ao mérito, assinala a DLC que a aglutinação de serviços observada no Edital não encontra avaliação, motivação e expressa justificativa técnica, por parte da Administração, de modo a demonstrar que a opção pela não segregação dos diversos serviços em parcelas é técnica e economicamente viável, como determina o § 1º do referenciado artigo 23 da Lei de Licitações e Contratações Públicas:**

[...]

Isso implica na formulação de condições que restringem o caráter competitivo, na medida em que uma empresa tecnicamente habilitada e capacitada para ofertar proposta para um dos serviços aglutinados reste impedida frente à inviabilidade de prestar os demais, o que é combatido pelo inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei 8.666/1993, cujos termos são os seguintes:

[...]

**Nesse contexto, a DLC comenta que a aglutinação de serviços de coleta e destinação final adequada pode inibir a participação de empresas habilitadas ao transporte de resíduos, mas que não possuem Aterro Sanitário; salienta que a coleta de resíduos dos serviços de saúde requerem manejo, transporte e tratamento diferenciado, submetido a outras normas técnicas; aduz que os serviços de varrição manual e mecânica, capina, poda de árvores, limpeza de banheiros públicos e pintura de meios-fios dentre outros serviços não são necessariamente realizados pelas empresas do ramo de coleta de resíduos sólidos.**

[...]

Por entender que o caso versado na Representação denota malferimento ao princípio da competitividade e obsta a Administração no atingimento de proposta mais vantajosa, como demonstrado pela Diretoria de Controle de Licitações e Contratações e, dada a brevidade da data para o recebimento e abertura das propostas, que ocorrerá na manhã do dia 27 de agosto, **DECIDO SINGULARMENTE:**

[...]

**2. DETERMINAR CAUTELARMENTE** ao Sr. Avelino Menegolla, Prefeito Municipal de Xanxerê, inscrito no CPF/MF sob n. 145.268.160-00, com base no art. 114-A da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno) c/c artigo 29 da Instrução Normativa n. TC-021/2015, a **SUSTAÇÃO do Edital de Concorrência Pública n. 02/2018, para contratação de empresa especializada para execução dos serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de lixo urbano e resíduos sólidos produzidos nas unidades de saúde, coleta seletiva dos materiais recicláveis, fornecimento de equipe-padrão e de roçada, serviços de coleta, transporte e destinação final de galhos e entulhos em vias e logradouros públicos, serviços de conservação e limpeza da praça Tiradentes e banheiros públicos, fornecimento de equipe de garis para os serviços de limpeza de vias urbanas e logradouros públicos e do fornecimento e instalação de ecopontos, com valor global anual estimado em R\$ 6.586.861,21, cuja sessão de julgamento está prevista para dia 27/08/2018, às 9h00, na fase em que se encontra, até manifestação ulterior que revogue a medida ex-officio, ou até a deliberação pelo Egrégio Tribunal Pleno em face da seguinte irregularidade, devendo a medida ser comprovada em até 15 (quinze) dias:**

**2.1. Aglutinação de objetos distintos no mesmo item, devido à não divisão dos serviços em parcelas que se comprovem técnica e economicamente viáveis com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, em prejuízo à concorrência e à obtenção da proposta mais vantajosa, em desacordo com o art. 3º, §1º, inciso I, e art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/1993, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 (item 2.2.1 do Relatório DLC n. 503/2018)."**  
(TCM/SC, REP 18/00644792, Relator: Cons. Herneus de Nadal)

**"ASSUNTO: Irregularidades no Edital de Concorrência Pública n. 003/2018, para serviços de coleta regular e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e dos serviços de saúde**

Tratam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, protocolada em 30/07/18, formulada pela empresa Onze Construtora e Urbanizadora Ltda., comunicando a ocorrência de supostas irregularidades no Edital de Concorrência Pública n. 003/2018, promovido pela Administração Municipal de Herval d'Oeste, visando a contratação de empresa especializada em engenharia sanitária, para prestação de serviços de coleta regular e destinação final de resíduos sólidos domiciliares e comerciais urbanos, coleta e destinação final de resíduos dos serviços de saúde e disposição final (litros) de estabelecimentos públicos e coleta seletiva, transporte de materiais recicláveis e reutilizáveis, disposição final com responsabilidade pelos rejeitos.

[...]

É o breve relatório.

Decido.

[...]

**Verifica-se, do mesmo modo, a aglutinação de serviços de coleta e transporte com o serviço de disposição final dos respectivos resíduos (Aterro Sanitário da contratada - fls. 74, 79), notoriamente sabidos de natureza distintas.**

[...]

Ao licitar em conjunto diversos serviços de natureza distinta, a Administração de Herval d'Oeste inviabilizaria a concorrência de empresas que poderiam prestar os serviços separadamente, em desacordo com o que prevê a Lei de Licitações (art. 3º, §1º, inciso I e art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93), que impõe, no que tange ao serviços, sejam divididos em tantas parcelas quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Ademais, não há demonstração de inviabilidade técnica ou econômica para a Administração na promoção do parcelamento do objeto. O parcelamento dos itens representa a ampliação da competitividade, já que não impedirá a participação tanto das empresas que apenas operam o manejo dos resíduos comuns, como das empresas especializadas somente na coleta e transporte de resíduos de saúde, assim como de empresa que realize a coleta e transporte de resíduos e daquela que efetiva a destinação final dos mesmos (Aterro Sanitário).

[...]

Ante o exposto, decido:

[...]

**2. Considerando o disposto no art. 24 da Instrução Normativa n. TC 21/2015 e o preenchimento dos requisitos periculum in mora e fumus boni juris, determinar, cautelarmente, a suspensão imediata do Edital de Concorrência n. 003/2018, devendo o Município de Herval d'Oeste se abster de homologar ou adjudicar e, via de consequência, celebrar contrato decorrente do Edital, até manifestação ulterior que revogue a medida ex officio ou até deliberação do Tribunal Pleno."** (TCE/SC, REP 18/00590927, Relator: Cons. Cleber Muniz Gavi)

**"O objeto da licitação em análise, consoante cláusula 1.1 do Edital, compreende a contratação de empresa especializada nas atividades de coleta de lixo domiciliar e comercial; coleta seletiva de materiais recicláveis; varrição manual das vias; fornecimento de equipe de serviços diversos (capina, roçada e poda de árvores); fornecimento de equipe de limpeza de bocas de lobo e manutenção de rede de águas pluviais; capinação mecânica; coleta de resíduos de serviços de saúde; implantação, manutenção e operação de tratamento dos resíduos do serviço de saúde; operação e manutenção de aterro controlado; e operação e manutenção de Aterro Sanitário licenciado.**

**O art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/93 determina que as obras, serviços e compras, efetuadas pela Administração, serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.**

*Do texto legal, depreende-se que a divisibilidade é a regra e só pode ser evitada quando for técnica ou economicamente inviável. Logo, cabe à Administração justificar se algum desses fatores impeditivos encontra-se presente no caso concreto – caso opte pelo não parcelamento.*

**Ademais, o parcelamento formal do objeto amplia a competitividade e o número de possíveis interessados em disputar a licitação, tornando o prélio licitatório mais isonômico e ampliando a probabilidade de obtenção de propostas mais vantajosas.**

*A excepcionalidade, que deve ser devidamente fundamentada, cinge-se, repiso, apenas a questões de ordem técnica – nas quais o parcelamento do objeto importaria em execução insatisfatória –; e de ordem econômica – nas quais o custo do objeto não parcelado, ou seja, em maior quantitativo, reduziria os custos a serem despendidos com a contratação.*

O Tribunal de Contas de Contas da União consolidou o entendimento no sentido de que:

[...]

**Este Tribunal, inclusive, já se posicionou especificamente sobre a ausência de parcelamento em licitação envolvendo limpeza urbana. Senão vejamos: Licitação. Excessiva diversidade de itens como objeto de uma única licitação. Prestação de serviços básicos de infraestrutura, compreendendo a manutenção de vias urbanas com o fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos para a realização da coleta de lixo e serviços correlatos no Município. "(...) o objeto licitado é amplo e diversificado, composto de itens distintos, o que requer para sua execução empresas de especialidades diversas. (...) A Administração, ao concentrar em um único procedimento licitatório objetos diversos, que demandam licitações autônomas, violou o princípio da competitividade, pois certamente, ao englobar itens distintos num mesmo certame, reduziu o universo de possíveis interessados que não dispõem de capacidade para executar tão amplos e diversificados serviços, podendo, inclusive, comprometer a qualidade dos serviços a serem prestados. (...) a diversidade de itens num mesmo certame inviabiliza sua execução por uma mesma empresa". (Licitação nº 627.765. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 03/10/2006).**

*Não havendo, nos autos, de fato, elementos que motivem a decisão de não parcelamento dos serviços licitados, o que deveria constar da documentação e dos atos que compõem a fase interna do procedimento, procedente a denúncia quanto à irregularidade em análise."*

*(TCE/MG, Denúncia nº 838.601, Segunda Câmara, Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio)*

Portanto, como se pode verificar de tudo o que restou acima demonstrado, tais exigências restringem a competitividade e, portanto, vão de encontro ao que preconiza a Lei nº 8.666/93:

*"Art. 3º [...].*

**§ 1º É vedado aos agentes públicos:**

***I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;"***

No que tange ao princípio da competitividade, torna-se imprescindível trazer ao lume o escólio do Doutr José dos Santos Carvalho Filho. Veja-se:

*"[...] princípio da competitividade, correlato ao princípio da igualdade. Significa que a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível. Fácil é verificar que, sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiariam à custa do prejuízo de outros. Encontramos o princípio no art. 3º, § 1º, I, do Estatuto."*  
*(CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, p. 223, 2007)*

Com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa, cumpre ao Administrador incrementar a competitividade do torneio, possibilitando, assim, a participação do maior número de licitantes.

A redução da competitividade certamente afeta a economicidade da contratação, prejudicando a escolha da melhor proposta, conforme já se manifestou o Tribunal de Justiça do Paraná, o qual decidiu:

***"As formalidades do Edital de convocação devem ser examinadas à luz da sua utilidade e finalidade a par do princípio da competitividade, que permeia todo o procedimento licitatório, pois o rigorismo excessivo, sem conteúdo substancial, pode restringir o número de concorrentes e prejudicar, por via de consequência, a escolha da melhor proposta."***

*(TJPR - Ac. 31525 - Ag Instr 0453879-0 - 4ª CCv - Rel. Adalberto Jorge Xisto Pereira - DJPR 7664 de 25/07/2008)*

Assim, resta evidenciado que a manutenção da exigência em tela ocasionará prejuízos à vantajosidade do certame, porquanto será indevidamente vedado o acesso de licitantes locais com todas as condições de ofertar a proposta mais vantajosa. Nesse sentido ensina Carlos Pinto Coelho Motta:

*"Como é sabido e exaustivamente reiterado na legislação, o princípio constitucional da economicidade é a própria razão de ser do instituto da licitação, figurando com destaque no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e exigindo que o procedimento represente vantagem concreta da Administração na contratação do bem ou serviço. Destarte, o processo competitivo não tem validade intrínseca, constituindo apenas um instrumento de melhoria do gasto público. Quando, por qualquer motivo, deixa de ser vantajoso para o órgão ou entidade licitadora, perde seu núcleo instrumental e torna-se ineficaz. Cumpre, então, eliminar todo elemento que não favoreça o epílogo necessário do certame – ou seja, a contratação do objeto exato pelo melhor preço."*

*(MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Apontamentos ao regulamento licitatório das microempresas e empresas de pequeno porte – Decreto nº. 6.204/2007. Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC. ed. 166. Brasília. Zênite. Dez/2007, p. 1179)*

No presente caso, **as cláusulas impugnadas comprometem a competitividade do certame licitatório**. Assim, evidencia-se que no caso em apreço há flagrante afronta à Lei nº 8.666/93 e ao entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União e de diversos outros Tribunais de Contas do país, mitigando-se a competitividade do torneio.

**Portanto, percebe-se que a ausência da possibilidade de terceirização dos serviços de incineração e destinação final dos resíduos ou do parcelamento do objeto do Edital ocasionará gravíssimos prejuízos à vantajosidade do procedimento licitatório, uma vez que será vedado o acesso de licitantes locais que, seguramente, teriam condições de ofertar a proposta mais vantajosa, visto que ficam localizadas mais próximas das unidades onde serão prestados os serviços, mas que ficarão alijadas do torneio por não possuírem a expertise necessária à execução dos serviços de incineração dos resíduos e de manutenção e operação de Aterro Industrial para destinação do produto resultado da queima.**

É importante destacar, Ilustre Pregoeira, que a falta da possibilidade de terceirização dos serviços de incineração e destinação final dos resíduos ou do parcelamento do objeto reverberará, como consequência, na documentação de Qualificação Técnica que deverá ser apresentada pelas empresas participantes do certame. Senão, vejamos o que dispõe o item 8.5. do Edital:

#### 8.5. RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

[...]

8.5.2 Comprovação do PROPONENTE possuir Responsável Técnico seu quadro permanente, na data prevista para entrega dos documentos, profissional(is) de nível superior (Engenheiro Civil e/ou Engenheiro Sanitarista e/ou Engenheiro Químico), reconhecido(s) pelo CREA, detentor de no mínimo de 01 (um) **atestado ou certidão de responsabilidade técnica**, com o respectivo acervo expedido pelo CREA, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) ter o(s) profissional(is), os serviços de características técnicas similares as do objeto ora licitado, **atinentes às respectivas parcelas de maior relevância**, não se admitindo atestado(s) de Projetos, Fiscalização, Supervisão, Gerenciamento, Controle Tecnológico ou Assessoria Técnica dos serviços, **tenha sido:**

- a) Coleta;
- b) Transporte;
- c) Incineração;**
- d) Destinação final do produto resultado da queima.**

[...]

**8.5.4 Licença de funcionamento e operação do equipamento para tratamento por destruição térmica (incineração) e destinação final dos resíduos sólidos dos serviços de saúde, licenciado pelo órgão estadual de meio ambiente da sede da licitante, que comprove a capacitação da empresa para o que trata o objeto da licitação como preconizado nas Resoluções CONAMA nº 358/05 e ANVISA RDC 306/04.**

[...]

**8.5.6 Licença de Operação de aterro industrial para a disposição final de resíduos (cinzas de incineração), a ser utilizado para a disposição final dos respectivos resíduos.**

Como se pode ver, os Atestados de Capacidade Técnica e Licenças de Operação a serem apresentadas estão intrinsecamente ligadas à completude do Lote único ora licitado. No entanto, tendo em vista a necessidade da admissão da possibilidade de terceirização dos serviços de incineração e destinação final dos resíduos ou do parcelamento do objeto, as referidas disposições devem ser igualmente alteradas, de forma a exigir apenas os Atestados e Licenças de Operação pertinentes a cada serviço.

Assim, com a admissão da possibilidade de terceirização dos serviços de incineração e destinação final dos resíduos ou para o Lote referente apenas aos serviços de coleta e transporte de resíduos, deve ser completamente afastada a exigência do item 8.5.2, alíneas "c" e "d", referente ao atestado do Responsável Técnico relativo aos serviços de incineração de resíduos e de destinação final do produto resultado da queima; a exigência do item 8.5.4., referente à Licença de funcionamento e operação do equipamento para tratamento por destruição térmica (incineração) e destinação final dos resíduos sólidos dos serviços de saúde; como também do item 8.5.6., referente à Licença de Operação de Aterro Industrial.

Dessa forma, evidencia-se que o instrumento convocatório é ilegal, porquanto não abriu a possibilidade de terceirização dos serviços nem, alternativamente, executou o devido parcelamento do objeto, prejudicando a participação de um maior número de empresas ao juntar serviços que requerem especializações bastante distintas, restringindo sobremaneira o número de participantes e a vantajosidade da contratação, já que no Estado do Ceará, como já dito anteriormente, nenhuma empresa tem a capacidade de executar em conjunto os serviços nos moldes do Edital.

## **2.2. DA FALTA DE CLAREZA DO EDITAL - INDEFINIÇÃO QUANTO À PERIODICIDADE NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS E AOS PONTOS DE COLETA DOS RESÍDUOS - IMPOSSIBILIDADE DE SE FORMULAR A PROPOSTA**

Nobre Pregoeira, faz-se fundamental destacar ainda que falta clareza ao Edital em seu Termo de Referência, na medida em que simplesmente não existe a definição prévia da periodicidade e dos pontos onde serão realizadas as coletas de resíduos, como se verifica do item 8., alíneas "b" e "c":

### **8. DA FORMA DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS:**

**8.1** A empresa vencedora da licitação deverá comprovar no ato da assinatura do Contrato as condições abaixo especificadas, sob pena de desclassificação sumária:

**PARA A COLETA:** Reunir os resíduos sólidos convenientemente acondicionados/embalados objetivando seu transporte, seguindo as recomendações abaixo:

a) Adequar o serviço pretendido às exigências público-ambientais definidas pelos órgãos reguladores da atividade, nesse caso órgãos ambientais estaduais (OEMAS);

**b) A coleta local deverá acontecer com periodicidade e em data a ser definida pela Secretaria Municipal de Saúde, a fim de evitar acúmulo excessivo dos resíduos nos pontos de coleta;**

**c) Os pontos fixos para coleta serão definidos pela Secretaria Municipal de Saúde;**

Como se atesta dos itens transcritos, o Edital deixa completamente em aberto tanto a periodicidade das coletas, como a definição dos pontos de coleta, que indubitavelmente se configuram como informações imprescindíveis para a elaboração da proposta dos licitantes.

**Ora, sem a prévia definição clara e precisa da periodicidade e dos pontos de coleta, a empresa resta impossibilitada de calcular os custos da prestação dos serviços, já que não se tem a informação da frequência das coletas, sua localização e nem sequer a quantidade de pontos de coleta contemplados.**

Fundamental ressaltar que esse tipo de informação deve obrigatoriamente ser disponibilizado de forma prévia aos licitantes, que devem ter acesso a todos os dados necessários para aferir os custos decorrentes da contratação para a correta elaboração de sua proposta de preços.

Inclusive, esse é o próprio propósito do Termo de Referência, no qual deve constar as especificidades e detalhamento do objeto licitado, não podendo se deixar para momento posterior a definição dos pontos de coleta.

**Com efeito, o Termo de Referência deve ser alterado, de forma a conter expressamente a frequência de coletas, como também a indicação de todos os pontos de coleta que serão contemplados no serviço licitado.**

Desta forma, *concessa venia*, é inadmissível um instrumento convocatório eivado de tais irregularidades, sendo imprescindível a correção de tais erros com o máximo de celeridade possível. Ora, uma vez que o instrumento convocatório tem efeito vinculante para com os participantes do certame, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, não é possível proceder com a licitação antes da correção de tais vícios.

Importa trazeremos à lume a redação do art. 6º, IX da Lei nº 8.666/93, que diz:

*"Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*[...]*

***IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:"***

Em igual sentido, é o Tribunal de Contas da União. Cite-se:

*"9.6.15 defina de forma precisa os elementos necessários e suficientes que caracterizem a prestação de serviço ou a execução da obra pretendida por ocasião da elaboração dos projetos básicos e termos de referência das licitações, conforme regulamenta o art. 6º, inciso IX, e art. 40, § 2º, da Lei 8.666/1993;"*  
(TCU, Acórdão nº. 428/2010-Segunda Câmara, Relator: Ministro Aroldo Cedraz)

**"o Edital da licitação deve ser claro e objetivo, de modo que se possa, de maneira direta e sem maiores esforços interpretativos, compreender os critérios e as exigências nele postas, conforme expressa disposição da Lei nº. 8.666/93, de 1993, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inciso I, art. 40)."**  
(TCU, Acórdão nº. 1.474/2008-Plenário, Relator: Ministro Guilherme Palmeira)

De tão reiterado que é o entendimento no âmbito da referida Corte de Contas, este foi devidamente sumulado:

***"Súmula nº. 177 – A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão."***

Destaca-se a respeito do tema a seguinte lição de Marçal Justen Filho, o qual deixa clara a obrigação legal de que o Edital seja o mais preciso possível acerca de todas as obrigações que serão impostas às empresas:

***"o Edital tem de ser claro e explícito acerca de todas as exigências necessárias. Não é admissível transformar a licitação em uma espécie de prova de habilidade, repleta de armadilhas e exigência ocultas."***  
(Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 706/707)

Como se vê, as consequências de tal lapso seriam sobremaneira gravosas para que se prescindia da devida correção aos itens apontados. Veja-se que, por força da legislação vigente, **é obrigatória a especificação clara e precisa do objeto licitado, de forma que não se gere qualquer dúvida aos participantes do certame.** Tudo isso, é bom que esclareça, sob pena de se frustrar por completo o procedimento licitatório.

Com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa, cumpre ao Administrador incrementar a competitividade do torneio, permitindo a possibilidade de terceirização dos serviços e de incineração e destinação final de resíduos ou definindo Lotes para a disputa, viabilizando, assim, a participação de um maior número de licitantes. A redução da competitividade certamente afeta a economicidade da contratação, prejudicando a escolha da melhor proposta.

E é justamente o que acontecerá caso se mantenha também a falta de clareza ora apontada no Edital. As empresas interessadas em participar do certame poderão se confundir com as informações contidas no documento e, assim, deixar de participar do certame por falta de precisão do instrumento convocatório.

### 2.3. DA AUSÊNCIA DE REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA ESSENCIAL. DA LICENÇA DE OPERAÇÃO DA SEMACE

Além disso, analisando os termos do instrumento convocatório, verifica-se que, em seu item 8.5.5., está sendo exigida a Licença de Coleta e Transportes dos resíduos sólidos dos serviços de saúde do órgão estadual de meio ambiente **da sede da licitante**, deixando, assim, de cumprir requisitos de lei especial (art. 30, IV, da Lei nº 8.666/93) ao não exigir das empresas interessadas em participar, para fins de habilitação, a apresentação de **Licença de Operação da SEMACE**.

Isso se dá, uma vez que, para a prestação de serviços envolvendo coleta e transporte de resíduos **no âmbito do Estado do Ceará deve ser exigida a Licença de Operação da SEMACE - Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Estado do Ceará, nos termos da legislação estadual**. Senão, vejamos:

#### Lei nº 13.103/01 (Doc. 03)

*Art. 1º Esta Lei institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos e define diretrizes e normas de prevenção e controle da poluição, para a proteção e recuperação da qualidade do meio ambiente e a proteção da saúde pública, assegurando o uso adequado dos recursos ambientais no Estado do Ceará.*

[...]

*Art. 7º São instrumentos da Política Estadual de Resíduos Sólidos:*

[...]

*XI - o licenciamento, monitoramento e a fiscalização ambiental;*

A referida Lei Estadual segue a esteira da norma prescrita pelo art. 8º da Lei Complementar nº 140/2011 (**Doc. 04**), que fixa as competências ambientais dos entes federativos. *Ipsis litteris*, a LC 140/2011:

**Art. 8º São ações administrativas dos Estados:**

[...]

XIII - **exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados;**

XIV - **promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;**

A legislação estadual ainda é regulamentada pelo COEMA - Conselho Estadual do Meio Ambiente, através de diversas Resoluções, que estabelecem as minúcias dos procedimentos de licenciamento.

A Resolução nº 02/2019, posteriormente alterada pela Resolução nº 05/2019, prevê em seus artigos 3º e 4º a competência da SEMACE para emissão da Licença de Operação a nível Estadual:

**“Art. 3º. As licenças ambientais serão expedidas pela SEMACE, com observância dos critérios e padrões estabelecidos nos anexos desta resolução e, no que couber, das normas e padrões estabelecidos pela legislação federal e estadual pertinentes.**

**Art. 4º. O licenciamento ambiental de que trata esta Resolução compreende as seguintes licenças:**

(...)

**III – Licença de Operação (LO):** *autoriza a operação da atividade, obra ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento das exigências das licenças anteriores (LP, LI e LPI), bem como do adequado funcionamento das medidas de controle ambiental, equipamentos de controle de poluição e demais condicionantes determinados para a operação. O prazo de validade da Licença de Operação (LO) será, de, no mínimo, 4 (quatro) anos e, no máximo, 10 (dez) anos, sendo fixado com base no Potencial Poluidor – Degradador – PPD da atividade e considerando os planos de controle ambiental.”*

Já a Resolução nº 07 de 12 de setembro de 2019 do COEMA dispõe acerca da extensão de impacto ambiental de cada atividade, indicando o respectivo licenciamento cabível para cada situação:

Art. 1º – Para os efeitos desta Resolução, **entende-se por impacto ambiental local qualquer alteração do meio ambiente, decorrente de atividades,** obras e/ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais considerados efetiva e/ou potencialmente poluidores, bem como capazes sob qualquer forma de causar degradação ambiental, **que manifeste todos os seus efeitos dentro da extensão territorial de um único município.**

Art. 2º - Entende-se por intervenção de impacto ambiental local a operacionalização de empreendimento, a realização de obra, ou a execução de atividade da qual não decorram impactos ambientais capazes de ultrapassar os limites territoriais de um município.

§ 1º – Consideram-se de impacto ambiental local as intervenções/tipologias assim definidas na tabela constante do Anexo I desta Resolução.

§ 2º – Aplicam-se ao Anexo I desta Resolução os conceitos, critérios e classificações de porte e Potencial Poluidor Degradador – PPD previstos na Resolução COEMA nº 02, de 11 de abril de 2019, podendo o município estabelecer intervalos mais restritivos de porte e potencial poluidor degradador, com observância daqueles limites máximos então definidos na referida Resolução.

§3º – Independentemente da classificação constante da tabela referida no parágrafo anterior, não são consideradas de impacto ambiental local, em razão de sua natureza, as intervenções que realizem lançamento de efluentes em recurso hídrico que percorra ou se estenda por mais de um município.

§4º - **Também não são consideradas de impacto ambiental local as intervenções a seguir discriminadas, independentemente do porte e do PPD em que se enquadrem:**

**I - localizados ou desenvolvidos em dois ou mais municípios;**

II - cujas estruturas físicas ultrapassem os limites territoriais de um município;

III- localizadas em imóveis cujos títulos de propriedade ultrapassem um ou mais municípios;

**Art.3º – Caberá aos municípios, nos termos da Constituição Federal de 1988 e da Lei Complementar nº 140/2011, o licenciamento ambiental das intervenções de impacto ambiental local, assim definidas nos arts. 1º e 2º desta Resolução.**

Parágrafo Único - As tipologias das atividades, obras e/ou empreendimentos de impacto ambiental local, passíveis de licenciamento no âmbito municipal, são definidas no Anexo I desta Resolução, segundo os critérios de potencial poluidor degradador – PPD, porte natureza da atividade, em consonância com a previsão do art. 9º, dada Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

Art.4º - Não serão objeto de licenciamento pelos municípios as atividades, obras, e/ou empreendimentos:

I- cuja competência para licenciamento tenha sido originariamente atribuída à União ou aos Estados pela legislação em vigor;

**II – cujos impactos ambientais ultrapassem seus respectivos limites territoriais.**

**Art.5º – Caberá a Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE, nos termos da Constituição Federal de 1988 e da Lei Complementar nº 140/2011, realizar os procedimentos de licenciamento e autorização ambiental, no âmbito do Estado do Ceará, que:**

I – tenham sido originariamente atribuídos aos Estados;

**II – tenham por objeto intervenções consideradas de impacto regional, ou seja,**

aquelas que não se enquadrem no conceito de impacto ambiental local, nos termos dos arts. 1º e 2º desta Resolução, e cujo licenciamento não tenha sido originariamente atribuído à União.

Com efeito, cristalina é a necessidade de se exigir a apresentação, por todas as empresas participantes do presente certame, da Licença de Operação emitida pela SEMACE e não do Estado onde estão sediadas, sob pena de descumprimento da legislação estadual.

Ora, não pode o ente público agir com discricionariedade quando existe dispositivo de lei, exigindo a apresentação de documentação específica para atuação da empresa, a qual constitua condição *sine qua non* para o desempenho da atividade. Neste diapasão, a Licença de Operação da SEMACE deve integrar na relação de documentos para habilitação de todas as empresas no presente certame, sob pena de em não sendo apresentado ser a empresa licitante inabilitada da licitação.

### 3. DO PEDIDO

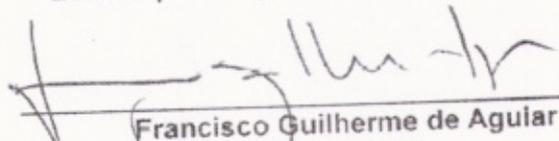
Diante do exposto, a requerente roga à V. Sa., que proceda com as modificações necessárias do instrumento convocatório do Edital da PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 13.04.01/2020 - SEMS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TABULEIRO DO NORTE, em face das irregularidades e ilegalidades apontadas nesta peça.

Requer, por fim, procedidas as devidas correções que seja reaberto o prazo estabelecido no início do procedimento licitatório.

Nestes Termos  
Pede Deferimento

Fortaleza, 07 de Maio de 2020.

Braslimp Transportes Especializados Ltda.



Francisco Guilherme de Aguiar  
Sócio-Diretor