



**VIGILANTES DA GESTÃO**

---

Curitiba, 04 de Outubro de 2020

**VIGILANTES DA GESTÃO PÚBLICA,**

pessoa jurídica de direito privado de fins não econômicos, com sede na Av. Marechal Floriano Peixoto, 228, 10º. Andar, Sala 1002, Centro, Curitiba-PR, vem respeitosamente, apresentar

**NOTIFICAÇÃO EXTRAJUDICIAL**

EM FACE DE

**PREFEITURA DE CAPANEMA**

Estado do Paraná, pessoa jurídica de direito pública, inscrita no CNPJ sob o nº 75.972.760/0001-60, com endereço na Avenida Governador Pedro V. Parigot de Souza, nº 1080, Centro, CEP 85.760-000, Capanema/PR, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.



## **VIGILANTES DA GESTÃO**

---

### **DA LEGITIMIDADE**

A Notificante é uma ONG destinada ao controle da gestão pública, com vistas ao cumprimento irrestrito da legislação e a eliminação de eventuais omissões dos órgãos públicos e/ou concessão de privilégios.

Colhem-se de seu Estatuto Social, os seguintes objetivos:

- XIII. Promover na esfera administrativa e junto ao Ministério Público e Poder Judiciário a defesa de bens e direitos sociais, coletivos e difusos relativos ao patrimônio público, ao meio ambiente, sob todos os seus aspectos, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos;
  
- XXVI. Colaborar na proteção ao Patrimônio Nacional, notadamente a aplicação dos recursos públicos, zelando pelos princípios da administração pública – Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Probidade, Eficiência;

Com efeito, é parte legítima para formular o presente.

### **DOS FATOS**

Através de análise do edital de Pregão Eletrônico nº 52/2020, do Município de Capanema – PR, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO EM ATERRO SANITÁRIO DE LIXO RECICLÁVEL E ORGÂNICO PRODUZIDO NO PERÍMETRO URBANO E TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DO LIXO ORGÂNICO E RECICLÁVEL PRODUZIDO NA ZONA RURAL DO MUNICÍPIO DE CAPANEMA-PR.**



## VIGILANTES DA GESTÃO

---

O edital acima descrito e identificado, passamos a analisar, entendendo que o mesmo apresenta vícios que, nítida e indevidamente, limitam o caráter competitivo do certame, e por tal motivo, merece ser ajustado.

### A) DO ITEM V DO PROJETO BÁSICO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 52/2020 E A NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO DO EDITAL A FIM DE PRESERVAR O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME.

O edital apresenta **aglutinação** de serviços de engenharia licitados em seus dois lotes, ação que resulta na limitação do caráter competitivo da licitação, favorecendo apenas as grandes empresas que atuam no gerenciamento de resíduos.

O lote I aglutina o serviço técnico de coleta de resíduos orgânicos e a destinação final em apenas um lote, sendo atividades técnicas distintas, cada uma delas possuindo suas particularidades de operação.

Lote: 1 - Lote 001						
Item	Código do produto/serviço	Nome do produto/serviço	Quantidade	Unidade	Preço máximo	Preço máximo total
1	58151	SERVIÇO DE COLETA, PORTA A PORTA DO LIXO ORGÂNICO PRODUZIDO NO PERÍMETRO URBANO E TRANSBORDO E DESTINAÇÃO FINAL DE LIXO ORGÂNICO DA ZONA RURAL DO MUNICÍPIO DE CAPANEMA, COM CAMINHÃO COLETOR EQUIPADO COM BAÚ COMPACTADOR DE CAPACIDADE LÍQUIDA MÍNIMA 15m³. CONFORME ROTEIRO APRESENTADO NO PROJETO BÁSICO	12,00	MÊS	46.416,02	556.992,24
2	58153	TRANSPORTE E EXECUÇÃO DE SERVIÇO DE DISPOSIÇÃO E DESTINAÇÃO FINAL DO LIXO ORGÂNICO E REJEITOS URBANO E RURAL DE CAPANEMA, EM ATERRO SANITÁRIO A SER PROVIDENCIADO PELA EMPRESA PROPONENTE	12,00	MÊS	42.553,57	510.642,84
<b>TOTAL</b>						<b>1.067.635,08</b>

Figura 1 - Lote I - Edital de Pregão Eletrônico 52/2020 (p. 21)



## VIGILANTES DA GESTÃO

---

A “aglutinação” significa **agrupar mais de um serviço ou produto em um único objeto a ser licitado**. No entanto, a opção pela aglutinação deve ser acompanhada de uma **justificativa apropriada** que assegure a ampla competitividade do certame. Isto porque a aglutinação do objeto é medida excepcional em razão do artigo 23, §1º, da Lei 8.666/93, a qual impõe o fracionamento como regra, vejamos:

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.

Sendo uma aglutinação infundada impede a participação de licitantes incapazes de fornecerem determinados serviços que compõem o objeto principal do Edital, trazendo vantagem para outros participantes maiores e podendo acarretar inclusive no enriquecimento ilícito.

Ademais, empresas que atuam unicamente no ramo da coleta de resíduos estarão impedidas de disputar o certame, pois não atendem o objeto por completo, serviço este de baixa complexidade operacional.

Da mesma forma, o lote II agrupou a coleta seletiva de recicláveis com o serviço equivocado de destinação final dos recicláveis, criando margem para destinação total dos resíduos da coleta seletiva em aterro sanitário.



## VIGILANTES DA GESTÃO

---

Lote: 2 - Lote 002						
Item	Código do produto/serviço	Nome do produto/serviço	Quantidade	Unidade	Preço máximo	Preço máximo total
1	58152	SERVIÇO DE COLETA, PORTA A PORTA DE LIXO RECICLÁVEL PRODUZIDO NO PERÍMETRO URBANO E TRANSBORDO DO LIXO RECICLÁVEL DA ZONA RURAL DO MUNICÍPIO DE CAPANEMA, COM CAMINHÃO COLETOR EQUIPADO COM BAÚ OU CAMINHÃO COM CARROCERIA COBERTA E FECHADA NAS LATERAIS. CONFORME ROTEIRO APRESENTADO NO PROJETO BÁSICO.	12,00	MÊS	32.688,91	392.266,92
2	58154	TRANSPORTE E EXECUÇÃO DE SERVIÇO DE DISPOSIÇÃO E DESTINAÇÃO FINAL DO LIXO RECICLÁVEL E REJEITOS URBANO E RURAL DE CAPANEMA, EM ATERRO SANITÁRIO A SER	12,00	MÊS	18.173,09	218.077,08

Figura 2 - Lote II - Edital de Pregão Eletrônico 52/2020 (p. 21)

Para sanar os vícios do edital, faz-se necessária a realização de **RETIFICAÇÃO**, licitando os serviços em lotes, conforme exposto a seguir:

**LOTE I: Execução dos serviços de Coleta de Resíduos Orgânicos Classe IIA**

**LOTE II: Execução dos serviços de Coleta Seletiva com destinação Para Usina de Triagem e Compostagem de Catadores, devidamente Licenciada.**

**LOTE III: Transporte de Resíduos Sólidos Urbanos e Destinação dos Resíduos Orgânicos em Aterro Licenciado.**

As doutrinas são explícitas em relação ao tema, de modo algum licitar unificando lotes. Desse modo, nas precisas palavras do professor Marçal Justen Filho:

“consiste na concentração, em um único procedimento, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e



## **VIGILANTES DA GESTÃO**

---

dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos". Continua, ensinando que "a licitação por itens deriva do interesse em economizar tempo e recursos materiais da Administração Pública, agilizando a atividade licitatória"... o fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência".

Em um sentido semelhante o entendimento do Professor Jessé Torres Pereira Júnior:

"ao comentar acerca do parcelamento do objeto, o dispositivo quer ampliar a competitividade no âmbito do mesmo procedimento licitatório, destinado à compra da integralidade do objeto. A ampliação adviria da possibilidade de cada licitante apresentar-se ao certame para cotar quantidades parciais do objeto, na expectativa de que tal participação formasse mosaico mais variado de cotações de preço, barateando a compra, de um lado, e proporcionando maior acesso ao certame a empresas de menor porte, de outro, existindo a possibilidade de parcelamento do objeto, esse é dever da Administração, sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade".

Na esteira desses entendimentos, foi publicada a Súmula nº 247 do TCU, que estabeleceu e uniformizou o entendimento que:

"É obrigatória à 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



## **VIGILANTES DA GESTÃO**

---

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".

Da forma que o Município de Capanema – PR, neste Edital mencionado, fere os princípios da isonomia e eficiência, pois o fracionamento amplia o número de empresas especializadas do ramo para disputa do certame.

### **B) DA EXIGÊNCIA DE CÓPIA DA LICENÇA OPERACIONAL DO ATERRO SANITÁRIO, EXPEDIDA PELO IAP.**

Ao verificar as condições para habilitação técnica, deparou-se com a exigência formulada no item nº “10.12.1.5” alínea “e” que vem assim redigida:

**e) Cópia da Licença Operacional do Aterro Sanitário, expedida pelo IAP;**

A Municipalidade de forma correta deve exigir o licenciamento ambiental para destinação final de resíduos, porém **equivocamente** a exigência está sendo solicitada na **habilitação técnica**, documento este que deve ser apresentado na assinatura do contrato. De acordo com a Lei 8.666/93 determina o seguinte:

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.



## VIGILANTES DA GESTÃO

---

§ 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; (Grifamos)

Para evitar excesso de exigências e direcionamentos a Lei 8.666/93 prevê um rol taxativo de documentos que podem ser exigidos, assim não comprometendo a competitividade do certame, sendo tais documentos:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;  
II - qualificação técnica;  
III - qualificação econômico-financeira;  
IV - regularidade fiscal.  
IV - regularidade fiscal e trabalhista;  
V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.  
No que tange particularmente à qualificação técnica, os documentos que poderão ser solicitados das empresas licitantes estão elencados no art. 30 da Lei nº 8.666/1993, quais sejam:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á a:**

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;  
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;  
III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de





## VIGILANTES DA GESTÃO

---

que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.  
[...]

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, **ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.** (Grifamos)

A Administração Pública possui o dever exigir apenas documentos previstos na lei, preservando os princípios competitividade da licitação. Nas palavras do professor Marçal Justen Filho:

Ora, a Administração necessita tanto de segurança quanto de vantajosidade em suas contratações. A finalidade da licitação é selecionar a proposta com a qualidade adequada, pelo menor preço possível. A conjugação de ambos os valores conduz à necessidade de ponderação nas exigências de habilitação. Não é correto, por isso, estabelecer soluções extremadas. É indispensável estabelecer requisitos de participação, cuja eliminação seria desastrosa. Mas tais requisitos devem ser restritos ao mínimo necessário para assegurar a obtenção de uma prestação adequadamente executada. Essa solução foi explicitamente consagrada no art. 37, XXI, da CF/1988, que determina que somente podem ser admitidos requisitos de habilitação que se configurem como os mínimos possíveis, mas sempre preservando-se a obtenção de uma contratação adequada e satisfatória.

[...]

Existe, portanto, uma margem de discricionariedade para a Administração configurar, em cada caso, as exigências e requisitos de participação. Ao elaborar o ato convocatório, a Administração deverá avaliar a complexidade da futura contratação e estabelecer, como derivação, os requisitos de habilitação e as condições de participação. Essa margem de discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. A escolha administrativa está delimitada não apenas pela Lei como também pela própria Constituição. Existe um mandamento constitucional, no já referido art. 37, inc. XXI, da CF/88. A Constituição não admite exigências que superem ao mínimo necessário para assegurar a obtenção pela Administração de uma prestação de



## VIGILANTES DA GESTÃO

---

qualidade adequada. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 542-543)

Salienta-se que o licenciamento ambiental é emitido pela entidade ambiental do estado sede do aterro sanitário da licitante, exemplando, empresa que destinara o resíduo no estado de Santa Catarina possuíra sua licença ambiental emitida pelo órgão ambiental IMA.

Desse modo a administração pública deve exigir **licenças ambientais** emitidas pelo órgão ambiental competente do **estado sede da licitante**, possibilitando assim que empresas de outros estados possam participar do certame.

Para não restringir a competitividade o Art.3º da Lei 8.666/93 determina:

**"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.**

**§ 1 o 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;"** (grifos nossos)

As licitações possuem o dever e princípio de basilar a isonomia entre os licitantes, empenhando-se para atingir a ampla concorrência. Neste sentido



## **VIGILANTES DA GESTÃO**

---

é vedado exigências editalícias que restrinjam a participação de licitantes, de acordo como ensina o professor Marçal Justen Filho:

“A licitação consiste em um instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante.” “Assim, o ato convocatório viola o princípio da isonomia quando: a) estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação; b) prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a Administração; c) impõe requisitos desproporcionados com necessidades de futura contratação; d) adota discriminação ofensiva de valores constitucionais ou ilegais.” “Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar particulares. (...) A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração. Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração.” (JUSTEN FILHO, 2001, p. 60, 61 e 78).

É notório para o mestre Adilson Abreu Dallari em sua obra Aspectos Jurídicos da Licitação que em nenhuma circunstância a inserção de cláusulas que direcionem licitações ocorram:

“O edital é um instrumento de chamamento, e deve servir para trazer pessoas, e não para impedir que pessoas que efetivamente poderiam contratar se afastem da licitação. O edital não pode conter cláusulas que representem barreiras impeditivas de participação no procedimento, a quem realmente tem condições de participar ou a quem realmente esteja disposto a se instrumentar para participar” (DALLARI ABREU, 2006, p. 107)

Portanto, a livre concorrência não pode ter sua eficácia frustrada, para isso requer seja o edital retificado, exigindo apresentação da licença ambiental do estado sede onde as empresas vencedora do processo destinara o resíduo, e somente para assinatura do contrato.



## **VIGILANTES DA GESTÃO**

---

### **DOS PEDIDOS**

Por todo o acima colocado, **REQUER** a ora Notificante, seja recebida a presente Notificação Extrajudicial, sendo à mesma dado provimento para o fim de ser alterado o Edital notificado, na forma aqui indicada, **afastando os vícios** denunciados e permitindo a regular tramitação do presente processo de contratação pública, lastreada aos princípios da isonomia, igualdade e concorrência entre as participantes do processo licitatório e assim, preservado o caráter competitivo do certame.

Por fim, considerando que o eventual acatamento da presente impugnação demandará ajustes no ato convocatório, requer-se seja retificado o Edital ora impugnado, devolvendo-se as proponentes os prazos mínimos legalmente previstos para conhecimento e avaliação das exigências colocadas.

**VIGILANTES DA GESTÃO PÚBLICA**  
**SIR CARVALHO – PRESIDENTE**