

ILUSTRÍSSIMO SENHOR **PREGOEIRO** DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA – ESTADO DO PARANÁ

Edital de Pregão Eletrônico n.º 052/2020

LIMPATUR LIMPEZA URBANA LTDA, devidamente inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 04.336.100/0001-44, com sede na Rua Desembargador Costa Carvalho, n. 1395 – Bairro São Bernardo, cidade de União da Vitória, Estado do Paraná, neste ato representada na forma do seus atos constitutivos por seu representante, Luisiane Scarlet da Maia, vem, respeitosamente à presença de Vossas Senhorias, Edital de Licitação, apresentar, tempestivamente¹,

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

acima identificado, por entender que o mesmo possui vícios que, nítida e indevidamente, limitam o caráter competitivo do certame e, por tal motivo, merece ser ajustado, na forma a seguir especificada:

I. DAS RAZÕES PARA A READEQUAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

A-) DA INADEQUAÇÃO DA MODALIDADE DO PREGÃO PRESENCIAL COMO FORMA DE VIABILIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS LICITADOS – COMPLEXIDADE DO OBJETO LICITADO QUE DEMANDA A CONTRATAÇÃO PELA MODALIDADE “CONCORRÊNCIA”-SERVIÇOS DE ENGENHARIA NÃO COMUNS

¹ Considerando que a abertura do certame ocorrerá no dia 07.08.2020.

Conforme se observa da atenta leitura do Edital ora impugnado, constata-se que o objeto do presente certame consiste na contratação de empresa especializada na 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.

Em síntese: o objeto da presente licitação corresponde, e verdade, na prestação do serviço público de limpeza urbana, o qual, claramente, desenvolve-se por meio de uma cadeia de blocos de atividades distintas: a coleta porta a porta; e transporte e destinação final de resíduos sólidos.

Desta forma, pode-se dizer que a limpeza urbana é constituída de serviços que podem ser usufruídos diretamente pelo indivíduo – coleta porta a porta de resíduos, e por outros usufruídos pela coletividade propriamente dita – transporte e destinação final dos resíduos.

Quando se fala em limpeza urbana, portanto, toda a coletividade é beneficiada e também o indivíduo, portanto, a prestação do serviço e sua contraprestação pecuniária serão avaliadas em função do lixo que é produzido por toda a coletividade.

Pois bem. Sabe-se que a Lei n. 8.666/93 elege a concorrência como modalidade de licitação cabível em qualquer caso, segundo preceitua o § 4º do art. 23. Por outro lado, a Lei n. 10.520/2002 não estabeleceu, de modo algum, a obrigatoriedade da licitação por pregão, embora tenha defendido arduamente, sempre que possível, a utilização da modalidade do pregão pela ampla competitividade.

A obrigatoriedade do pregão presencial, constata-se, esta modalidade deve ser utilizada para a aquisição de bens e serviços comuns.

Ora, "bens e serviços comuns", segundo o art. 1º, § 1º, da Lei 10.520/02, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado. Isto é, são aqueles que podem ser especificados a partir de características (de desempenho e qualidade) que estejam comumente disponibilizadas no mercado pelos fornecedores.

Na lição de **HELIO LOPES MEIRELLES**, "o que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência. Isso afasta desde logo os serviços de engenharia que não sejam comuns, os quais permitem o pregão, bem como todos aqueles que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço. No pregão o fator técnico não é levado em consideração, mas apenas o fator preço."

Como pode ser extraído, no pregão o que se sobrepõe é o fator preço em detrimento do fator técnico, logo, torna-se inviável e no mínimo de risco, a adoção da modalidade licitatória pregão presencial para a coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos, uma vez que para a execução dos serviços, há que se aferir também capacitação técnica e não apenas preço.

Ademais, o art. 5º do Decreto n. 3555/2000, estabelece que:

“Art. 5º A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração.”

Em uma interpretação sistemática das normas, é possível conjugar o art. 1º da Norma de Fiscalização da Câmara de Engenharia Civil nº 006/2006, que define ser competência dos engenheiros o tratamento dos resíduos sólidos urbanos e provenientes dos serviços de saúde, conforme incisos I e II.

Frisa-se, ademais, que os serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos não são sinônimos e nem podem ser considerados genericamente como “serviços de limpeza e conservação”, previsto no item 17 do Anexo Único, do Decreto n. 3784/2001. Assim, não se pode olvidar que a prestação dos serviços que constituem o objeto da presente licitação deve obedecer aos critérios técnicos e a legislação pertinente à Lei de Resíduos Sólidos – Lei n. 12.305/2010.

Sob tal aspecto, válido trazermos a baila importante precedente jurisprudencial:

REEXAME NECESSÁRIO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. PREGÃO PRESENCIAL. MODALIDADE DE LICITAÇÃO IMPRÓPRIA. CONCEITO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS. COLETA DE RESÍDUOS URBANOS DOMÉSTICOS E RESÍDUOS DA SAÚDE. 1. É vaga a definição legal quanto ao que se enquadra como bens e serviços comuns para fins de licitação na modalidade pregão (art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/02), notadamente porque, consoante art. 40, I, da Lei de licitações, todos os bens e serviços devem ser objetivamente definidos e descritos no edital do certame. Considerando-se que, no pregão presencial, o que se sobrepõe é o fator preço em detrimento do fator técnico, resta indubitoso que, em se tratando de coleta de lixo urbano doméstico e de resíduos de saúde, não é possível o uso da modalidade licitatória pregão presencial, eis que, para a execução do objeto licitado, há que se aferir também capacitação técnica e não apenas preço. Conquanto não se olvide que o anexo único do Decreto Estadual nº 42.020/2002, no item 17, relacione, exemplificativamente, como serviços comuns, os “serviços de limpeza e conservação”, o que também ocorria com o item 17 do anexo II do já mencionado Decreto nº 3.555/2000, é inequívoco que serviço de limpeza e conservação não é sinônimo de “serviços de coleta de resíduos urbanos domésticos e resíduos da saúde”, que é o objeto da licitação em tela. 2. O município faz jus à isenção de pagamento das custas

processuais. Aplicação da Lei Estadual nº 13.471/2010, que modificou o regimento de custas (Lei nº 8.121/1985). Sentença alterada, em parte, em reexame necessário." (TJRS; RN 221657-58.2010.8.21.7000; Tupanciretã; Segunda Câmara Cível - Serviço de Apoio Jurisdição; Rel. Des. Ricardo Torres Hermann; Julg. 10/07/2013; DJERS 17/07/2013 - grifos e negrejados nossos)

Desta forma, resta claro que a modalidade escolhida por esta d. Municipalidade para a contratação de empresa prestadora dos serviços licitados (Pregão Eletrônico) não se mostra adequada à natureza dos respectivos serviços, de forma que deve, com a devida vênia, ser adequado o Ato Convocatório à modalidade da Concorrência, a qual, segundo a legislação pátria, é a única modalidade adequada a amparar o referido processo de contratação pública.

Assim, destarte, diante da especificidade do objeto licitado e das discussões que circundam a matéria relacionada à prestação de serviços envolvendo resíduos sólidos, especialmente por esta não se caracterizar como "serviços comuns", a modalidade da concorrência pública é a única adequada a amparar o presente processo licitatório, razão pela qual a adaptação do ato convocatório é medida que se impõe e se faz necessária.

B-) DO EDITAL DE LICITAÇÃO E DA NECESSIDADE DE SUA ADEQUAÇÃO A FIM DE PRESERVAR O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME

A contratação pretendida pela Municipalidade é extremamente relevante, sendo um serviço de caráter essencial, importantíssimo para a manutenção do meio ambiente sadio.

Todavia, não obstante o equívoco da municipalidade acerca da modalidade licitatória para amparar o presente certame, tratado no tópico antecedente, observa-se que o Ato Convocatório está, com a devida vênia, viciado em várias das suas disposições, especialmente naquelas relativas à do tipo menor preço por lote, onde a existência e quatro serviços distintos sendo licitados globalmente no mesmo lote.

Conforme restará exposto a seguir, observa-se a existência de exigências que, além de ilegais, limitam indevidamente o caráter competitivo do certame, já que impedem que empresas sabidamente habilitadas a prestação do objeto licitado se habilitem a prestar os referidos serviços, já que não conseguirão atender a Municipalidade no todo objeto e por empresa regional obter vantagem frente a outras.

Veja o absurdo encontrado! A ora impugnante é especializada em coleta porta a porta e não em destinação final, não possui aterro sanitário na região do Município. Portanto, para ser contratada, a ora licitante deverá considerar em seu preço um valor extrapolado para destinar os resíduos sólidos para distancias grandes, por não ter aterro próprio, o que o torna o processo de aferição da sua competitividade financeira frente a outras

empresas regionais possuidoras de aterro sanitário, fracassada frente a esses concorrentes e consequentemente a falta de ganho da Municipalidade em poder prover concorrência e contratar um serviço com valores mais baixos.

Todavia, pasme, esta Municipalidade ainda não fez previsão de se destinar os resíduos a uma ETR Estação de transbordo de Resíduos, de forma a ampliar o leque de empresas interessadas a contratar com a administração pública.

Assim, visando combater tal vício, faz-se necessária a realização **de ajustes no ato convocatório, sendo licitado os serviços que são distintos em lotes, conforme exposto a seguir:**

LOTE I – Contratação de empresa especializada para execução de serviços de coleta porta a porta e transporte de resíduos sólidos urbanos – Classe II-A (Orgânico);

LOTE II – Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de destinação final e transporte de resíduos sólidos urbanos Classe II-A (orgânico e rejeitos);

LOTE III – Contratação de empresa especializada para execução de serviços de coleta porta a porta e transporte de resíduos sólidos urbanos recicláveis e reutilizáveis – Classe II-A e II-B (Recicláveis);

LOTE IV – Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de destinação final e transporte de resíduos sólidos urbanos recicláveis e reutilizáveis Classe II-A (recicláveis);

Divisão de serviços a licitar, do entendimento doutrinário e da sumula do TCU:

A licitação por itens, 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 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”.²

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".²

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 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".³

2 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11.ed. São Paulo: 2005, Dialética, p. 206,207 e 208.

3 PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 256.

4 Súmula/TCU nº 247

Da leitura do Item especificação completa do objeto desta licitação, observa-se a afrontamento direto ao princípio da isonomia e eficiência, pois a falta de fracionamento conduz à licitação e contratação para apenas UM vencedor, em região específica com aterro sanitário privado obtendo vantagens. Sendo que o mercado esta repleto de empresas especializadas, seja em coleta porta a porta; seja em destinação final de resíduos sólidos; querendo contratar com o poder público, porem são impedidos de licitar da maneira que está sendo licitado. Portando o fracionamento deve ser acatado, isso aumenta o número de empresas em condições de disputar a contratação.

B-1) COMPROVAÇÃO DO ATERRO POSSUIR EIA/RIMA ATRAVÉS DA APRESENTAÇÃO DOS RESPECTIVOS DOCUMENTOS E/OU DECLARAÇÃO DO ÓRGÃO AMBIENTAL

O Edital de licitações não faz exigência de comprovação do aterro possuir EIA/RIMA através da apresentação dos respectivos documentos e/ou declaração do órgão ambiental competente do Estado sede da proponente, que o processo de licenciamento do aterro passou por EIA – Estudo de Impactos Ambientais e RIMA – Relatório de Impactos Ambientais para os aterros que recebem mais que 20/ton./dia de resíduos, de acordo com Resolução CONAMA n.º 031/1986, CONAMA nº 404/2008 e Resolução CEMA N.º 086/2013. Ficam dispensados da comprovação os licitantes licenciados até a vigência da Resolução CONAMA nº 404/2008.

O marco regulador de um empreendimento que opera com tratamento de resíduos através de aterro sanitário, no quesito capacidade de resíduos a ser recebida diariamente é o EIA – Estudo de Impactos Ambientais e RIMA – Relatório de Impactos Ambientais.

Vejamos o que a legislação aplicada ao tema regulamenta:

RESOLUÇÃO SEMA Nº 031, DE 24 DE AGOSTO DE 1998: ESTABELECE REQUISITOS, CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS REFERENTE A LICENCIAMENTO AMBIENTAL.

Considerando a necessidade de dar efetividade ao "princípio da prevenção" consagrado na Política Nacional do Meio Ambiente (artigo 2º, incisos I, IV e IX da Lei Federal n.º 6.938/81) e na Declaração do Rio de Janeiro de 1992 (Princípio n.º 15);

De acordo com a Resolução a presente no CAPÍTULO III da Seção V - Dos Empreendimentos de Tratamento e Disposição Final de Resíduos Sólidos Industriais, Urbanos ou de Serviços de Saúde:

Art. 127 - Em função das características, porte e localização dos empreendimentos de Tratamento e Disposição Final de Resíduos Urbanos e Hospitalares, é obrigatória a exigência de EIA e RIMA para:

- a. Aterros sanitários destinados a resíduos domiciliares e inertes - Classe III provenientes da coleta regular do Município e de Instalações de Transbordo, em quantidades superiores a 80 t/dia (oitenta toneladas por dia);*

Conforme preconizado pela presente legislação, empresas que desempenham atividades de tratamento de resíduos através de aterro sanitário, e que **não** possuem EIA – Estudo de Impactos Ambientais e RIMA – Relatório de Impactos Ambientais, que foram instaladas após 1998 devem cumprir o limite diário para o recebimento de resíduos, estabelecido pela presente, que é de 80 (oitenta) toneladas dia.

Só podem receber quantidade superior, caso tenham em seu favor conferido o EIA/RIMA.

Resolução nº 404 de 11/11/2008 / CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

Estabelece critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de aterro sanitário de pequeno porte de resíduos sólidos urbanos.

Art. 1º Estabelecer que os procedimentos de licenciamento ambiental de aterros sanitários de pequeno porte sejam realizados de forma simplificada de acordo com os critérios e diretrizes definidos nesta Resolução.

§ 1º Para efeito desta Resolução são considerados aterros sanitários de pequeno porte aqueles com disposição diária de até 20t (vinte toneladas) de resíduos sólidos urbanos

Art. 2º Para os aterros tratados nesta resolução será dispensada a apresentação de EIA/RIMA. Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que o aterro proposto é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, exigirá o EIA/RIMA.

Da mesma sorte, conforme preconiza a presente e atual Resolução n.º 404 do CONAMA empresas com atividade de tratamento de resíduos através de aterro, instaladas a partir de 2008 sem EIA/RIMA, só podem operar com o limite de 20 (vinte) toneladas dia.

Deste modo, a empresa licitante deveria comprovar possuir EIA/RIMA, através da apresentação dos respectivos, ou uma declaração do órgão ambiental afirmando possuir em seu favor EIA/RIMA.

Para empresas instaladas a partir de 1998 (80 ton/dia) ou 2008 (20 ton/dia) que não possuem EIA/RIMA, devem apresentar comprovação de que com os resíduos de Capanema – PR, não ultrapassariam o limite máximo diário de recebimento de resíduos.

II. DO REQUERIMENTO

Por todo o acima colocado, **REQUER** a ora impugnante seja recebida a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO, uma vez que pertinente ao fim a que se destina e apresentada tempestivamente, sendo à mesma dado provimento para o fim de ser alterado o Ato Convocatório impugnado, na forma aqui indicada, afastando os vícios denunciados e permitindo a regular tramitação do presente processo de contratação pública, primada pelos princípios da isonomia e igualdade entre as Proponentes e 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.

Nestes termos,
Pede deferimento.

União da Vitória/PR, 04 de Agosto de 2020.


LIMPATUR LIMPEZA URBANA LTDA

Luisiane Scarlet da Maia