



## Município de Capanema - PR

---

### NOTIFICAÇÃO

A Empresa  
LIMPATUR LIMPEZA URBANA LTDA

Com relação ao Pregão Eletrônico nº 73/2020, objeto: 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.. Notifico a empresa LIMPATUR LIMPEZA URBANA LTDA da resposta ao seu pedido de impugnação do edital, a procuradoria acolheu seu pedido de impugnação e a Pregoeira acatou a decisão da procuraria.

Segue em anexo cópia do Parecer Jurídico nº 287/2020 para vosso conhecimento.

Capanema, 05 de outubro de 2020

Roselia Kriger Becker Pagani  
Pregoeira/ Membro da Comissão Permanente de  
Abertura e Julgamento de Licitações



**Município de Capanema - PR**  
**Procuradoria Municipal**

**PARECER JURÍDICO N° 287/2020**

**INTERESSADO: Pregoeira e equipe de apoio.**

**ASSUNTO: Análise de Impugnação ao Edital no Pregão Eletrônico nº 73/2020.**

**EMENTA:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. INTEMPESTIVIDADE. INSURGÊNCIA QUANTO A MODALIDADE LICITATÓRIA. ALEGAÇÃO QUE OS SERVIÇOS PRETENDIDOS NÃO SE ENQUANDRAM NO CONCEITO DE SERVIÇO COMUM. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE NA ESCOLHA DA MODALIDADE PREGÃO. INSURGÊNCIA QUANTO A DIVISÃO DOS SERVIÇOS EM ITEM. MÉRITO ADMINISTRATIVO.

**1. CONSULTA:**

A Pregoeira e Equipe de Apoio, designados pela portaria nº 7.531/2019 e 7.654/2020, encaminha para análise desta Procuradoria Jurídica, relativo a Impugnação ao Edital apresentado pela empresa Limpatur Limpeza Urbana Ltda. às fls. 439/445, no qual se insurge contra a modalidade licitatória, contra a divisão dos serviços pretendidos.

Em seguida, o PA foi encaminhado a Procuradoria para emissão de Parecer Jurídico. É o relatório.

**2. PARECER:**

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Importante asseverar, que esta Procuradoria se atém, tão-somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo procedimento deverá observar a legislação mencionada no corpo deste parecer, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos serviços ou bens pretendidos.

**2.1. Da Impugnação ao Edital / Intempestividade:**

Analisando a Impugnação ao Edital apresentada pela empresa Limpatur Limpeza Urbana Ltda através de email encaminhado em 05/10/2020 (segunda-feira), às 14:52 horas, do email [limpatur.financeiro@gmail.com](mailto:limpatur.financeiro@gmail.com) para o endereço eletrônico [licitacao@capanema.pr.gov.br](mailto:licitacao@capanema.pr.gov.br), este Órgão aferiu a intempestividade tendo em vista



## **Município de Capanema - PR** **Procuradoria Municipal**

---

que o prazo para impugnação do edital se encerra em até 03 (três) dias úteis, da data fixada para abertura da sessão pública do certame (item 4.1 do Edital).

Ou seja, considerando que a sessão pública ocorrerá no dia 08/10/2020 (quinta-feira) às 08h30min, considera-se que o prazo fatal para apresentação da impugnação encerrou-se no dia 05/10/2020 (segunda-feira) às 08h30min.

Contudo, a fim de evitar alegação de nulidade procedimental, bem como com a função de esgotar os temas apresentados na Impugnação de fls. 439/445, passa-se a análise.

### **2.2. Da divisão dos serviços pretendidos / Inacolhimento / Manutenção do edital neste ponto:**

**Em relação a insurgência relacionada a divisão dos serviços licitados nos lotes sugeridos, a nosso entender afeta o mérito administrativo, sendo que as realidades municipais são locais, devendo ser avaliadas em cada caso.**

O Município de Capanema/Pr possui estudos em andamento relacionados a criação de uma Estação de Transbordo de Resíduos – ETR, entretanto, os serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos orgânicos e recicláveis são de natureza essencial, sendo vedada sua interrupção como qualquer outro serviço público.

Desse modo, visando melhorias nesse serviço público, o Município avalia e estuda diversas outras iniciativas em relação aos serviços relacionados aos resíduos sólidos orgânicos e recicláveis, que vão desde a execução direta, execução por consórcio público, criação de ETR entre outras.

Contudo, até que tais estudos sejam concluídos, bem como estejam aptos fisicamente e juridicamente para implantação, em respeito ao princípio da continuidade dos serviços públicos o Município, por meio da Secretaria Municipal Solicitante, entendeu necessária a formatação atual desta licitação, garantindo, assim, a manutenção desse serviço público essencial à população.

**Desse modo, este Órgão manifesta-se pela regularidade da divisão de serviços pretendidos, mantendo-se inalterada a redação do edital impugnado**



## Município de Capanema - PR Procuradoria Municipal

### **2.3. Da modalidade licitatória / Pregão Eletrônico / Possibilidade de utilização para contratação dos pretendidos serviços:**

Inicialmente convém relembrar a disposição do Art. 3º da Lei Geral de Licitações, segundo o qual *“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 objeto e dos que lhes são correlatos.*

**Quanto a alegada inadequação da modalidade licitatória, este Órgão entende que não merece acolhimento as insurgências apresentadas na impugnação, vejamos.**

Preliminarmente, convém ressaltar que a modalidade Pregão será preferencialmente utilizada para aquisição de bens e contratação de serviços comuns, conforme orienta o art. 3º, do Decreto Federal nº 3.555/2000. Por sua vez, o art. 1º, do Decreto Federal nº 5.450/2005, tornou obrigatória a utilização da modalidade pregão em tais hipóteses, posição essa também firmada pelo TCU, vide Acórdão nº 1.395/2005.

A Lei nº 10.520/2002, apresenta a modalidade licitatória pregão *“para aquisição de bens e serviços comuns”,* conceituando-os *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”*

Apesar da impressão do enquadramento legal, os autores divergem sobre o alcance de tal conceito, convivendo interpretações ampla e restritas. Nesse ponto, sirvo-me da posição de Marçal Justen Filho, que aponta duas de suas características: 1ª) disponibilidade no mercado próprio (facilidade de localização no mercado); 2ª) padronização (qualidade e atributos predeterminados, de modo objetivo e uniforme).

Independentemente da posição doutrinária que se adote, não é despropositado afirmar, de se enquadrarem os serviços indivisíveis de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos, rejeitos e recicláveis na categoria de serviços comuns, passíveis de contratação por meio do pregão.



## Município de Capanema - PR Procuradoria Municipal

Para análise dos requisitos acima, reproduz-se trecho do Parecer PGM da Prefeitura de São Paulo nº 11.762 de 20 de julho de 2017<sup>1</sup>:

“EMENTA N.º 11.762

Serviços indivisíveis de limpeza pública. Licitação. Modalidade pregão. Possibilidade, em tese. Potencial subsunção com a noção de serviço comum. Precedentes do Tribunal de Justiça de São Paulo e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Consulta pública. Qualificação técnica e econômica. Consórcio de empresas. Compatibilidade, em princípio, com o regime jurídico do pregão.

(...)

Independentemente da concepção que se adote, não é despropositado afirmar a possibilidade, em tese, de se enquadrarem os serviços indivisíveis de limpeza urbana na categoria dos serviços comuns, passíveis de contratação por meio do pregão.

Em relação à primeira característica acima reproduzida - disponibilidade no mercado próprio -, são cabíveis duas observações.

O fato de os serviços indivisíveis de limpeza urbana serem potencialmente oferecidos somente à Administração Pública não afasta a sua natureza "comum". Para Marçal Justen Filho, o que importa é a existência de um mercado específico, envolvendo serviços disponíveis no mercado, os quais podem ser adquiridos pela Administração a qualquer tempo.

Além disso, de acordo com o mesmo autor, a condição de "comum" não representa atributo essencial de um bem ou serviço, mas "qualidade circunstancial" seu, no sentido da estreita dependência da necessidade de se examinar o mercado, para verificar sua disponibilidade ou não.

Conquanto não constem informações no presente expediente sobre o mercado de limpeza urbana indivisível - aspecto alheio a qualquer consideração de ordem jurídica por parte desta Assessoria Jurídico-Consultiva -, não se pode afastar *a priori* a nota de sua disponibilidade. Pelo contrário, a tendência legislativa de se regularem no âmbito nacional os serviços de saneamento básico, entre os quais se insere a *limpeza urbana* (cf. dispõe a Lei federal n.º 11.445/07, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico), associada à própria obrigação que o Poder Público detém de implementá-la, permite inferir o potencial desenvolvimento de um mercado próprio em tal seara.

Já no tocante à segunda característica - *padronização* -, são elementos que a indicam a existência de "regras técnicas formalmente adotadas por entidades especializadas (em especial, a ABNT)", assim também a adoção pela própria Administração de procedimentos internos em que sejam estabelecidos "padrões de identidade de certos objetos aptos à satisfação das necessidades estatais".

Nesse sentido, representa elemento indiciário de tal condição a existência de normas técnicas da ABNT voltadas ao tema da limpeza

<sup>1</sup> [legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/parecer-procuradoria-geral-do-municipio-pgm-11762-de-20-de-julho-de-2017](http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/parecer-procuradoria-geral-do-municipio-pgm-11762-de-20-de-julho-de-2017) - Acessado em 09/04/2020.



## Município de Capanema - PR Procuradoria Municipal

urbana, como a Norma ABNT 12.980 (que trata dos termos utilizados na coleta, varrição e acondicionamento dos resíduos sólidos urbanos) e a Norma ABNT 9.190 (que versa sobre o material utilizado para o acondicionamento de lixo). Demais, a própria descrição dos serviços de limpeza urbana, tal qual consta no Termo de Referência retro, permite igualmente extrair uma predeterminação objetiva e uniforme de suas qualidades e atributos. Nesse sentido, quanto mais exauriente a descrição da forma de execução do serviço, mais próxima a sua caracterização como padronizado.

Para além de tais considerações teórico-doutrinárias, cabível investigar a jurisprudência.

Nesta seara, verificam-se relevantes precedentes que conferem um grau maior de segurança jurídica em relação à adoção da modalidade pregão para a contratação de serviços indivisíveis de limpeza pública.

Aliás, destacado precedente judicial envolveu pregão realizada pelo Município de São Paulo para fins de contratação de serviços de limpeza de galerias, córregos e canais. Após a judicialização da escolha administrativa em razão do manuseio de mandado de segurança, sobreveio Acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo, que reconheceu a legitimidade da conduta municipal (Apelação n.º 557.299-5/9, 1ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Renato Nalini, v.u., julg. 17/10/2006). De acordo com o órgão *ad quem*, em passagens que se destacam:

"O crescimento da megalópole não é fato recente e há muitas décadas São Paulo já ostenta a mesma dimensão física. Os trabalhos de limpeza manual de galerias, córregos e canais são rotineiros e insertos na concepção daquilo que é mais comum à administração do município.

Não se confunde a especialização do pessoal que deve prestar o serviço com a natureza deste. O serviço é bastante comum, não oferece especificidades que o tornem excepcional, é providência regular e frequente, sem a qual a possibilidade de enchentes e demais transtornos para a vida da cidade seria mais frequente.

(...)

Ao contrário do que afirma o Sindicato impetrante, atende ao interesse público a modalidade

pregão, mais célere, menos formal, de objetividade compatível com a urgência dos serviços afetos à Prefeitura.

(...)

O objeto da licitação - serviço de limpeza e de conservação - insere-se na definição legal de bens e serviços comuns de que trata o parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal n.º 10.520/02, no artigo 22 do Decreto Municipal n.º 44.279/03 e no artigo 17, Anexo II, do Decreto 3.555/00."

Outro precedente digno de consideração envolve a posição institucional do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que vem reconhecendo a admissibilidade do pregão para a contratação de serviços de coleta e transporte de lixo, varrição, limpeza e higienização de vias e logradouros públicos.



## Município de Capanema - PR Procuradoria Municipal

É o que se extrai do Acórdão proferido nos Processos 7010.989.16-8 e 7022.989.16-4 (Pleno, julg.06/04/2016, Rel. Cons. Cristinana de Castro Moraes). Apreciou-se, na ocasião, licitação promovida pelo Município de Araçatuba, que pretendia a contratação dos serviços de coleta e transporte de lixo, varrição, limpeza, lavagem e higienização de vias e logradouros públicos, operação e manutenção de unidade de triagem, e operação, manutenção e monitoramento de aterro sanitário.

Conquanto a Corte de Contas tenha firmada a inadequação do pregão em relação aos serviços de operação, monitoramento e manutenção de *aterro sanitário municipal*, reputou legítima tal modalidade nas *demais situações*. Nesse sentido:

'Acerca dos questionamentos quanto à inadequação da modalidade licitatória eleita, não identifico razões que impeçam a adoção do Pregão para os serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos, varrição e operação e manutenção da unidade de triagem, porquanto podem ser considerados comuns para os fins do artigo 1º da Lei n.º 10.520/02. Nesse sentido são inúmeros os precedentes desta Corte, mencionados pelo Ministério Público de Contas na oportunidade de examinar a matéria, a exemplo dos processos nº 3971.989.15-7, nº 6277.989.15-8 e nº 3073.989.14-7".

Outros julgados do mesmo TCE/SP podem ser mencionados, a exemplo da decisão tomada no âmbito dos processos nº 1442.989.12-5 n.º 1455.989.12-9, em que houve o reconhecimento da conformidade da modalidade pregão em relação à prestação de serviços de coleta e transporte de lixo domiciliar, comercial e de feiras livres, transbordo, transporte e destinação final de resíduos domiciliares, entre outros.

Diante de tais considerações teórico-doutrinárias e jurisprudenciais, reconhece-se a admissibilidade, *em tese*, de se enquadrarem os serviços indivisíveis de limpeza urbana na categoria dos serviços comuns, passíveis de contratação por meio do pregão. Advirta-se, por fim, a incidência do Decreto municipal n.º 45.689/05, que dispõe sobre a *obrigatoriedade da modalidade pregão*, preferencialmente eletrônico, para aquisição de serviços comuns."

Não obstante, acrescenta-se que a modalidade pregão também possui mecanismos para aferir a habilitação técnica das empresas proponentes, cujos requisitos estão enumerados no item 10.12.1.5 do Edital, cujo trecho reproduzo a seguir:

**"10.12.1.5. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

- a) Certidão de registro da proponente nos respectivos Conselhos Regionais de Classe no Estado do Paraná dentro de seu prazo de validade. As proponentes que forem sediadas em outra jurisdição e, conseqüentemente, inscritos nos Conselhos de origem, deverão



## Município de Capanema - PR Procuradoria Municipal

- apresentar, obrigatoriamente, Registro de Classe nos Conselhos Regionais de sua Classe.
- b) Comprovação de aptidão de ter executado os serviços licitados, mediante apresentação da Certidão de Acervo Técnico - CAT expedido pelo respectivo Conselho, em nome do Responsável Técnico indicado para a execução dos serviços;
  - c) Atestado de Capacidade Técnica fornecido por pessoa física ou jurídica, pública ou privada, em nome do profissional que irá executar os serviços, atestando que este já prestou serviços compatíveis com a área que vai atuar com um percentual de pelo menos 50% do quantitativo;
  - d) Comprovante de que a empresa proponente possui Responsável Técnico, devidamente certificado pelo seu Conselho de Classe.
  - e) Cadastro Técnico Federal da empresa junto ao IBAMA;
  - f) Declaração de disponibilidade ou de que o licitante possui condições suficientes de entregar a Licença Operacional do Aterro Sanitário, expedida pelo Órgão Ambiental Autorizado. A Licença Operacional somente será exigida da empresa vencedora como condição para assinatura do contrato.
  - g) A empresa vencedora de cada lote quando for convocado pela pregoeira para apresentar a proposta atualizada, deverá ser feito dentro das planilhas do anexo VII"

Portanto, com o devido respeito aos argumentos apresentados pelos Impugnantes, mas a modalidade pregão não foca apenas sobre no preço, pois também estão previstos elementos suficientes para bem avaliar a capacidade técnica da futura contratada.

Outrossim, o Pregão, sobretudo na modalidade eletrônica, garante maior competitividade nas contratações públicas, o que reverte não apenas em melhores preços, mas em maior respeito ao princípio da isonomia, pois possibilita grande abrangência e participação de empresas interessadas em contratar com o poder público.

Portanto, esse Órgão de representação judicial e extrajudicial, possui a mesma conclusão esposada no Parecer nº 11.762/2017 da PGM de São Paulo, razão pela qual entende ser possível e adequada a utilização da modalidade pregão para contratação dos serviços licitados.

### 3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, a esta Procuradoria se manifesta:



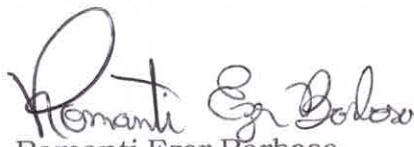
## Município de Capanema - PR Procuradoria Municipal

---

a) pelo inacolhimento da impugnação apresentada pela empresa Limpatur Limpeza Urbana Ltda., razão pela qual a partir de análise documental não vislumbra ilegalidade no certame licitatório, orientando a manutenção integral do Edital em exame;

b) pela intimação da impugnante, coligindo cópia do comprovante de intimação neste PA, dando-lhe ciência da decisão administrativa e do teor da Presente Peça Técnico Jurídica. É o Parecer.

Capanema, 05 de outubro de 2020.

  
Romanti Ezer Barbosa

Procurador Municipal  
OAB/PR 56.675

Romanti Ezer Barbosa  
Procurador Jurídico de  
Capanema - PR  
Dec. nº 6001/2015  
OAB/PR 56.675



## Município de Capanema - PR

---

### DECISÃO ADMINISTRATIVA

Com relação ao Pregão Eletrônico nº 73/2020, objeto: 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.. Notifico a empresa LIMPATUR LIMPEZA URBANA LTDA, acato o Parecer jurídico nº 287/2020 em sua íntegra. Notifique-se a empresa interessada.

Capanema, 05 de outubro de 2020

  
Roselia Kriger Becker Pagani  
Pregoeira/ Membro da Comissão Permanente de  
Abertura e Julgamento de Licitações