



ILUSTRÍSSIMO (A) PREGOEIRO (A) INTEGRANTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 05/2022

SERVIOESTE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA (filial), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 03.392.348/0009-17, com endereço a Rua Poaçu, s/n, Campo Alegre, CEP nº 26.3732-250, no município de Queimados/RJ, neste ato por intermédio de seu administrador o Sr. Cristian Paulo Kehl Balbinot, portador (a) da Cédula de Identidade nº [REDACTED] e CPF sob nº [REDACTED], residente e domiciliado na cidade de Chapecó/SC, vem à presença de Vossa Excelência para apresentar IMPUGNAÇÃO ao Edital de PREGÃO ELETRÔNICO nº 05/2022, amparada na Lei nº 8.666/93, pelos motivos de fato e fundamentos de direito a seguir expostos:

1 - DOS FATOS

Trata-se de Edital de Pregão Eletrônico, cujo objeto é a "contratação de serviços de empresa especializada na embalagem, remoção, transporte e tratamento de resíduos químicos dos laboratórios de diversas Unidades da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ para fins de proceder à adequada destinação final em acordo com a legislação vigente no país, conforme condições, quantidades, exigências e estimativas, inclusive as encaminhadas pelos órgãos e entidades participantes, estabelecidas no edital e seus anexos".



Com todo o respeito e admiração à lavra do(a) Ilustríssimo(a) PREGOEIRO (A) INTEGRANTE e COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES, que sábia e costumeiramente elaborou brilhantes editais, resultando nas grandes contribuições a esta Administração Pública com vosso competente trabalho, no caso em exame, alguns pontos, data máxima vênica, merecem ser revistos, para ao final, ser retificados, conforme restará claro entrelinhas.

A Impugnante tem interesse em participar da licitação. No entanto, da análise do aludido instrumento convocatório e seus anexos, a ora IMPUGNANTE identificou exigências que, venia concessa, não guardam consonância com as regras e princípios aplicáveis às licitações.

Por este motivo, e considerando o dever da Administração Pública de possibilitar a disputa igualitária entre os potenciais interessados no contrato é que se apresenta esta Impugnação, objetivando a adequação/alteração do edital nos itens a seguir identificados, renovando-se o prazo para realização do certame, em razão da necessidade de republicação do ato convocatório.

2 - FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA IMPUGNAÇÃO

2.1 - Da necessidade de clareza do Edital

Bem se sabe que, para a Administração, a licitação se inicia antes da publicação do Edital, uma vez que muitos assuntos devem ser resolvidos de início, tais como características do objeto licitado, projetos, dotações orçamentárias, tipo de licitação a realizar, entre tantos outros.

De outra parte, para o particular interessado em contratar com a Administração Pública, a licitação se inicia com a publicação do ato convocatório. E é neste documento que devem se encontrar todos os dados, aspectos e características da contratação que se pretende engendrar. Ou seja, é a partir do que consta no Edital que o particular decidirá se participa ou não do certame e, em caso positivo, formulará sua proposta.

Daí ser voz corrente na doutrina que o Edital é a lei interna da licitação, pois que ele, a par de sua quase imutabilidade administrativa, deve ser o mais claro, preciso e objetivo possível, de modo



a que o particular consiga formular sua proposta isento de dúvida. A propósito, Marçal Justen Filho (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. rev., atual. eampl. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 705) assenta:

“O edital contém as regras fundamentais acerca da licitação, disciplinando as exigências que serão impostas aos interessados e as regras procedimentais que serão adotadas. Sob esse ângulo, edital e convite retratam o exercício de poderes discricionários que, uma vez exercitados, exaurem-se. A normatividade do ato convocatório não significa inovação no mundo jurídico, função privativa da lei. Consiste na seleção pela Administração das opções a que se vinculará posteriormente. A obrigatoriedade do ato convocatório não é dirigida propriamente aos terceiros, mas especificamente à Administração Pública. No ato convocatório, são fixadas as regras que nortearão a conduta da própria Administração. A lei é o fundamento normativo ‘externo’ do ato convocatório. Os particulares sofrem indiretamente os efeitos das regras nele contidas. Tomam conhecimento de que a Administração selecionará a proposta mais vantajosa segundo características certas e definidas no ato convocatório. Para os particulares, cumprir tais parâmetros representa uma espécie de ônus. Terão a possibilidade de obter uma situação mais vantajosa na medida em que atendam às exigências previstas no edital. Numa fase inicial, o descumprimento às exigências e regras contidas no ato convocatório não acarreta ‘sanção’ aos licitantes, mas sua inabilitação ou desclassificação.”

Sobre a necessidade de clareza do Edital, é entendimento do Tribunal de Contas da União, onde o Ministro Guilherme Palmeira, ao julgar o acórdão nº 1.474/2008, asseverou:

“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 8.666/93, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inc. I, art. 40).”

De fato, é imperativo que o Edital da licitação seja claro, objetivo, isento de antinomias, que contenha todas as informações necessárias à correta formulação das propostas.



Essa constatação decorre da circunstância de que, havendo dúvida quanto à correta interpretação do Edital, frustra-se o direito do particular licitante de conhecer inteira e adequadamente o objeto licitado, assim como as condições em que se desenvolverá a contratação. Ao assim agir, o ente licitante está, em última análise, violando o princípio da objetividade da disputa. Quando não se conhece a exata extensão das previsões editalícias, perde-se completamente a faculdade de bem formular a proposta.

Neste sentido, colhe-se entendimento de Marçal Justen Filho (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 721):

“O ato convocatório deverá conter todas as informações relevantes e pertinentes à licitação. Nenhuma decisão poderá inovar o conteúdo do ato convocatório. Se existir informação relevante para a elaboração das propostas ou participação dos interessados e se isso não constar do ato convocatório, haverá vício invencível. Apesar disso, os interessados poderão sentir necessidade de outras informações complementares. Por isso, a unidade administrativa deverá dispor-se a prestar esclarecimentos e informações. Se, porém, os esclarecimentos importarem alteração nos termos do ato convocatório, existirá vício e provável nulidade.”

Toda essa necessidade de clareza e objetividade do Edital, da qual decorre, eventualmente, a circunstância de a Administração ver-se compelida a retificar o ato convocatório prende-se a um elemento fundamental de qualquer disputa de contrato público, qual seja, o julgamento imparcial, objetivo.

É que o artigo 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93 veda terminantemente a inclusão no Edital de cláusulas que infrinjam o caráter competitivo do certame, ou que possibilitem a ocorrência de julgamento subjetivo por parte da comissão de licitações. Ademais, como bem estabelece o artigo 4º do mesmo diploma legal, é direito público subjetivo de todo cidadão a “fiel observância do pertinente procedimento estabelecido” na lei de licitações.



Ora, se a lei de regência dos processos licitatórios proíbe a existência, nos editais, de cláusulas ou condições que comprometam indevidamente a competitividade do certame, ou que ensejem ingerências subjetivas nos julgamentos (da habilitação e das propostas) a serem proferidos no curso do processo, é evidente que, constatada a ocorrência de qualquer destas situações, deve a Administração agir, de ofício ou por provocação dos interessados, para corrigir o equívoco.

No caso concreto, o Edital em epígrafe, traz exigências que, não guardam consonância com as regras operacionais aplicáveis para o objeto licitado e com os princípios aplicáveis as licitações.

2.2. DA NECESSIDADE DE IGUALDADE DE CONDIÇÕES A TODOS OS CONCORRENTES E DO PRÍNCÍPIO DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO

Ainda, cumpre salientar que a licitação visa, por meio de processo público que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, selecionar a proposta mais vantajosa à Administração.

Esta pode ser considerada a síntese da finalidade da licitação, produto da interpretação combinada do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal Brasileira com o art. 3º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 8.666/93, cujos respectivos teores a Impugnante ora transcreve:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



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.

Assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes e selecionar a proposta mais vantajosa à Administração, são ações que a um só tempo satisfazem tanto o interesse dos licitantes quanto o interesse público, consistente na capacidade de contratar e empregar bem o dinheiro público.

Um dos princípios que regem o processo de Licitação é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, entretanto não menos verdade é que ele não é o único, nem o mais importante princípio do sistema licitatório, tampouco goza de supremacia ou qualquer hierarquia em relação aos demais princípios informadores.

Bem assim, as situações concretas, a serem sanadas durante um processo de licitação, devem ser definidas em harmonia com todos esses princípios e não somente com base num ou noutro.

A interpretação dos fatos e a solução das controvérsias devem sempre ser realizadas com especial atenção aos fins visados pela ordem jurídica ou pela própria norma de regência do instituto jurídico pertinente.

Para que o exame se faça adequadamente, deve se ter em mira a efetiva finalidade do instituto – e nesse caso o instituto referido é o da licitação – para que se avalie o fim pretendido e se busque a interpretação que mais se mostre consentânea ao objetivo perseguido, ainda que isso requeira a mitigação deste ou daquele princípio por parte do intérprete.



Pondo os olhos no sistema jurídico licitatório tem-se nítida a finalidade precípua da licitação, consistente na possibilidade de selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública.

A seleção dessa proposta mais vantajosa pressupõe, entretanto, uma série de outras ações.

Nesse sentido, tem-se que **MEDIDAS QUE IMPLIQUEM AMPLIAÇÃO DA DISPUTA, AFASTAMENTOS DE FORMALISMOS EXAGERADOS, CONDUTAS RAZOÁVEIS E PROPORCIONAIS, SÃO MEDIDAS QUE FAVORECEM A ADMINISTRAÇÃO E, CONSEQUENTEMENTE, FAVORECEM AO PRÓPRIO INTERESSE PÚBLICO**, porquanto se subsomem às normas jurídicas e com os princípios que lhes dão suporte.

RESPEITANDO O ROL TAXATIVO DE DOCUMENTOS QUE PODEM SER EXIGIDOS NOS EDITAIS DE LICITAÇÕES TRAZIDO PELA PRÓPRIA LEI DE LICITAÇÕES!

Vê-se, com isso, que se de um lado uma decisão pode ser orientada pelo princípio da vinculação obrigatória ao instrumento convocatório, outra decisão pode – e deve – ser orientada pelos princípios da competitividade, da economicidade, da proporcionalidade, do interesse público.

Com efeito, enquanto a preferência da aplicação do princípio da vinculação obrigatória ao instrumento convocatório leva a uma decisão que restringe a disputa e reduz a possibilidade de a Administração conseguir selecionar a proposta mais vantajosa, a aplicação dos princípios da competitividade, da economicidade, da proporcionalidade, do interesse público, conduzem a uma solução que amplia a disputa, aumenta o número e a qualidade das propostas e, consequentemente, favorece a realização da finalidade da licitação consistente na seleção da proposta mais vantajosa e na celebração do contrato que melhor atende ao interesse público.

Não se trata, portanto, de negar validade ao princípio da vinculação obrigatória ao instrumento convocatório, porquanto se o reconhece como princípio da mais alta relevância, mas sim de empregar-lhe a interpretação mais consentânea diante da finalidade da licitação.



Conquanto as regras procedimentais devam ser seguidas, até para assegurar a isonomia entre os licitantes, não menos verdade é que o procedimento e o processo não podem se transformar no próprio fim da licitação, mas sim apenas em meio para sua realização, mantendo-se como instrumento tão somente.

Hely Lopes Meirelles define habilitação ou qualificação como sendo “o ato pelo qual o órgão competente, examinada a documentação, manifesta-se sobre os requisitos pessoais dos licitantes, habilitando-os ou inabilitando-os” (Licitação e Contrato Administrativo, 7. Ed., Revista dos Tribunais, p. 106).

Maria Adelaide de Campos França, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contrato”, p. 113, diz: “Qualificação técnica, por sua vez, é definida pelo citado mestre como conjunto de requisitos profissionais que o licitante apresenta para executar o objeto da licitação”.

Ainda, com relação a Lei de Licitações, vale dizer que o teor dos artigos 27 a 29 tratam dos requisitos essenciais para dar início a um processo licitatório; no entanto, o artigo 30 dispõe de forma **TAXATIVA** sobre qual a documentação é pertinente para a comprovação da habilitação técnica, a seguir:

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

- registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- 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;



- comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

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

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos

Acontece que, em que pese a existência dos princípios licitatórios amplamente explicados acima e do rol taxativo trazido pela própria lei de licitações dos documentos que podem ser exigidos a título de qualificação técnica, constam no Edital e seus anexos, algumas exigências que não seguem o rol acima citado e os princípios citados, questões que precisam ser escoimadas e sanadas no Procedimento licitatório.

Vejamos:



II.3. Da ilegalidade de exigir que a contratada realize as atividades de Manuseio, Classificação, Acondicionamento dos resíduos

Consta no Edital que a proponente deverá: “Possuir Licença de Operação expedida pelo INEA para o manuseio, classificação, acondicionamento e processamento de resíduos químicos, atendendo ao Sistema de Licenciamento Ambiental (SLAM), instituído pelo Decreto Estadual nº 42.159, de 2 de dezembro de 2009, e alterado pelo Decreto Estadual nº 44.820, de 2 de junho de 2014”.

Contudo, sabe-se que no gerenciamento de resíduos a classificação/segregação é uma das etapas que é DE RESPONSABILIDADE ÚNICA E DIRETA DO GERADOR, isso impossibilita que o mesmo transfira tal responsabilidade a terceiros. Ela deve ser realizada considerando os potenciais riscos dos resíduos, bem como as classificações determinadas pelas regulamentações vigentes.

A execução da fase de acondicionamento também é de RESPONSABILIDADE DOS GERADORES, porém já pode ser de certa forma compartilhada com as empresas contratadas, especificamente e somente com relação ao alinhamento da forma com que os resíduos serão coletados (bombonas, granel, caçambas, etc.) que, por sua vez, dependem de legislações locais, modo como o mercado de resíduos é estabelecido em cada região e do volume de geração destes resíduos.

A classificação/segregação de resíduos químicos é de vital importância a segregação correta para facilitar e dinamizar os trabalhos de minimização, recuperação/destruição e destinação. Assim, os resíduos devem ser separados em categorias. Substâncias que não se enquadram nas categorias propostas devem ser avaliadas quanto à compatibilidade química e adicionadas a uma delas, ou armazenadas em separado.

Informações sobre toxicidade, reatividade e compatibilidade de inúmeras substâncias químicas, e por isso A RESPONSABILIDADE PELA CORRETA SEGREGAÇÃO DO RESÍDUO É DO PESQUISADOR (gerador) QUE O GEROU.



A determinação legal da Classificação/Segregação dos Resíduos ser de responsabilidade do gerador vem dos fatos de que:

A segregação dos resíduos químicos deve ser uma atividade diária dos geradores, sendo, preferencialmente, realizada imediatamente após o término de um experimento ou procedimento de rotina.

Assim, com o conhecimento de suas origens, vedem acondicionar o resíduo químico de modo a não alterar suas características ao longo do tempo. Separar os resíduos não perigosos daqueles considerados perigosos ou que devam ser encaminhados a empresas especializadas para recuperação ou destinação adequada.

Até porque somente o gerador tem como realizar a mistura de quaisquer substâncias químicas ou de resíduos químicos verificando que se fato se haverá incompatibilidade química, bem como o controle dos resíduos químicos cadastrando aqueles gerados, bem como a movimentação de reagentes e produtos químicos, sobretudo os que possuírem maior periculosidade.

AINDA, prevê a legislação vigente que:

RDC 222/2018 ANVISA:

CAPÍTULO III

DAS ETAPAS DO MANEJO

Seção I

Segregação, acondicionamento e identificação

Art. 11 Os RSS devem ser segregados no momento de sua geração, conforme classificação por Grupos constante no Anexo I desta Resolução, em função do risco presente.

Não há dúvidas que a classificação/segregação é uma das etapas que é de responsabilidade única e direta do gerador. Ela deve ser realizada considerando os potenciais riscos dos resíduos, bem como as classificações determinadas pelas regulamentações vigentes, não há embasamento



legal para se transferir essa responsabilidade.

Ou seja, é na fase da coleta e transporte (tratamento e destinação final) que a coparticipação de fato começa a ser mais bem estabelecida entre os geradores e as empresas de prestação de serviços, devendo seguir as normas vigentes para as formas de coleta, tipo de veículo e implemento de transporte a ser utilizado, identificações, certificações e licenciamento dos veículos, documentações de transporte e movimentação de cargas, vias a serem transitadas, entre outras exigências.

O Edital de licitações deve ser adequado as permissões da legislação referência, o que se requer.

3 - DA AGLUTINAÇÃO DO OBJETO LICITADO E CONSEQUENTE RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE

Caso esta r. Universidade encontre respaldo legal para transferir a responsabilidade das atividades de **“manuseio, classificação, acondicionamento”**, considerando que a aglutinação desta etapa de SERVIÇO INTERNO no mesmo item das etapas de SERVIÇOS EXTERNOS (coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos) estará reduzindo o número de participantes praticamente consideravelmente, o ideal, para garantir os melhores preços para esta Administração é que sejam separadas por itens individuais, possibilitando a contratação de uma empresa especializada nos SERVIÇOS INTERNOS e uma empresa especializada nos SERVIÇOS EXTERNOS, uma vez que são raríssimas as empresas que possuem preços atrativos para realizar ambos os serviços em item único.

Sendo que, o grande leque de empresas que atuam no ramo do objeto licitado não efetuam a **SERVIÇOS INTERNOS (pelo fato explicado no tópico anterior)**, efetuam SERVIÇOS EXTERNOS, coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos, da mesma forma que, para a SERVIÇOS INTERNOS (**manuseio, classificação, acondicionamento**) existem empresas especializadas que fazem APENAS a internos e **NÃO FAZEM** as demais etapas do objeto licitado (coleta EXTERNA, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos).



Então, por óbvio, para garantir a contratação de empresas de fato especializadas nas atividades e para garantir que o certame de fato tenha competitividade e apresente a melhor oferta para este órgão licitante, é necessário, de suma importância que o item de **SERVIÇOS INTERNOS** seja individualizado/separado/unificado dos demais itens do objeto licitado.

Conforme explicado, a administração busca por meio do presente processo licitatório a contratação de uma única empresa que realize os serviços **SERVIÇOS INTERNOS (manuseio, classificação, acondicionamento)** e **também** a coleta externa, transporte, tratamento e destinação final de resíduos.

Ocorre que, existem empresas que prestam exclusivamente os serviços de serviços internos e empresas que fazem apenas a coleta externa, transporte, tratamento e destinação final de resíduos, e, raramente se vê uma empresa que faça todo o objeto licitado, certamente, se o Edital continuar da forma como ela, o número de participantes reduzirá.

Sendo assim, ao promover a contratação conjunta dos serviços internos e também a coleta externa, transporte, tratamento e destinação final de resíduos (os quais deveriam ser contratados separadamente) a administração está restringindo o número de empresas que participam do certame, desatendendo ao disposto na Lei 8.666/93 e ao posicionamento do Tribunal de Contas.

Nesse sentido, a ilegalidade do ato fica caracterizada por violar expressamente o que dispõe o artigo 15, IV e 23, §1º da Lei 8.666/93, que determina como regra para contratação pelo poder público, a contratação dividida dos serviços: A Lei nº 8.666/93 é explícita ao determinar o parcelamento do objeto como regra, conforme se verifica do art. 15, IV, e do art. 23, §1º:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: (...) IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

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.

Logo, a prática adotada pela Universidade afronta o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993 que veda a adoção de cláusulas ou condições que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame.

Ademais, deve-se ressaltar ser exatamente essa é a orientação dos Tribunais de Contas, como por exemplo do Estado do Paraná, que chegou a determinar a suspensão do processo licitatório de Clevelândia, que estava sendo promovido para contratar em lote único a coleta e a destinação final, conforme se verifica na notícia veiculada no site do TCE (<https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/clevelandia-tem-licitacao-para-a-coleta-de-lixo-suspensa-por-cautelardo-tce-pr/6806/N>)

Nesse sentido, destaca-se o seguinte trecho:

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), por meio de medida cautelar emitida pelo conselheiro Ivan Bonilha, suspendeu o andamento do Pregão Presencial nº 8/2019, lançado pela Prefeitura de Clevelândia, na Região Sul paranaense. A licitação tem como objetivo a concessão dos serviços públicos de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos. O valor máximo previsto é de R\$ 864 mil para contratação por um ano. O ato foi provocado por Representação da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos) interposta pela empresa Sabiá Ecológico Transportes de Lixo. Na petição, a licitante indicou a existência de uma série de irregularidades no edital do certame, cuja sessão pública estava marcada para o dia 10 de abril. Segundo a representante, o documento previa a inabilitação das licitantes que não apresentassem, no mínimo, dois atestados de capacidade técnica, além de licença ambiental e proposta em mídia digital, junto à impressa. Para o relator do processo, as exigências extrapolaram a relação estabelecida pelos artigos 27 a 31 da Lei de Licitações e Contratos, que normatizam o assunto. Bonilha acolheu ainda o argumento da Sabiá Ecológico de que houve insuficiente divisão de lotes na licitação. Segundo o conselheiro, a legislação que rege o tema prevê que o objeto da disputa deve ser fracionado no maior número possível de parcelas, desde que haja viabilidade para tanto. (...) g.n



Ademais, acerca da questão, o Tribunal de Contas da União, para garantir a maior participação de licitantes em um certame, assim consolidou o seu posicionamento:

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.

Como se não bastasse a obrigatoriedade para que a licitação seja realizada por item, não se encontra no edital nenhuma justificativa para que o objeto seja aglutinado da forma realizada.

Em decisões recentes (Acórdão nº. 1.830/2010 - TCU – Plenário. Data do Julgamento: 28/07/2010. Relator: Augusto Sherman Cavalcanti; TCU. Acórdão nº. 1644/2010-Plenário, TC-009.804/2009-8, rel. Min-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 14.07.2010; TCU. Acórdão 1.895/2010-Plenário. DJ: 04/08/2010), o TCU julgou irregulares licitações cujo objeto foi elaborado sem o devido parcelamento, de natureza obrigatória, ou seja, que apresentavam escopo de serviços bastante amplo, como no caso do Acórdão 1.895/2010 – Plenário, pelo qual determinou à Fundação Universidade do Amazonas que, doravante, em futuros procedimentos licitatórios, efetue o parcelamento do certame quando os serviços forem distintos, a exemplo de “serviços de conservação e limpeza” e “serviços de transporte de resíduos sólidos inertes”, o que se assemelha ao caso em apreço.

A decisão mais atual dessa Corte de Contas aduz:

“há que se lembrar, que os serviços técnicos, a exemplo de manutenção predial, ar condicionado, telefonia, serviços de engenharia em geral, áudio e vídeo, informática, devem ser divididos por área, visto que o mercado atua de forma segmentada por especialização e, desse modo, é esperada competitividade mais acirrada, com reflexos diretos nos preços ofertados e na qualidade dos serviços prestados. [...]”



9.1.16 deve ser evitado o parcelamento de serviços não especializados, a exemplo de limpeza, copeiragem, garçom, sendo objeto de parcelamento os serviços em que reste comprovado que as empresas atuam no mercado de forma segmentada por especialização, a exemplo de manutenção predial, ar condicionado, telefonia, serviços de engenharia em geral, áudio e vídeo, informática;” (Acórdão nº. 1214/2013 – Plenário)

ORA, QUANTO MAIOR A ESPECIALIZAÇÃO DO OBJETO MAIOR A NECESSIDADE DE PARCELAMENTO, TENDO EM VISTA A NECESSIDADE DE AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE E CONTRATAÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. ASSIM DECIDIU O TCU NO ACÓRDÃO Nº. 1.403/2016 – PLENÁRIO, AO DEFINIR QUE “O PARCELAMENTO DO OBJETO DEVE SER ADOTADO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MAIOR ESPECIALIZAÇÃO TÉCNICA, SENDO DESNECESSÁRIO NOS SERVIÇOS DE MENOR ESPECIALIZAÇÃO”.

Não se pode olvidar que a concentração desses dois serviços (serviços internos e EXTERNOS) em um único objeto mitiga a competitividade do certame, desrespeitando o que preconiza o dispositivo do art. 3º, §1º, I, da Lei nº. 8.666/93, o qual preconiza ser inadmissível a inclusão de cláusulas que mitiguem o caráter competitivo do torneio.

Na situação em exame, as cláusulas impugnadas comprometem a competitividade do certame licitatório. Portanto, evidencia-se que no caso em apreço há flagrante afronta à Constituição Federal de 1988, à Lei nº. 8.666/93 e Acórdãos do Tribunal de Contas da União, mitigando-se a competitividade do certame.

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, pois a redução da disputa certamente afeta a economicidade da contratação, prejudicando a escolha da melhor proposta, conforme já se manifestou o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o qual decidiu que “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 ausência do parcelamento do objeto do edital ocasionará prejuízos à vantajosidade do certame, porquanto será indevidamente vedado o acesso de licitantes com amplas condições de ofertar a proposta mais vantajosa para cada licitado. 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. [...] 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. (In. 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, pág 1179)

Não se afigura razoável excluir pessoas jurídicas capazes, técnica e economicamente, de ofertar a proposta mais vantajosa para a Administração em relação a serviços isolados. Óbvio que o parcelamento do objeto, com o lançamento de duas licitações distintas ou de um certame devidamente dividido em itens, possibilitaria participação das licitações ou lotes referentes aos serviços que reúne a aptidão necessária.

Por fim, vale ressaltar que não há no Edital e seus Anexos da licitação justificativa razoável e proporcional para indivisibilidade do objeto.

Não há motivo técnico que justifique a aglutinação do objeto. Muito pelo contrário, o que se sabe é que se contratar empresas especializadas em serviços internos e empresas especializadas em serviços EXTERNOS se tem ainda mais segurança na prestação dos serviços, uma vez que são objetos com TÉCNICAS OPERACIONAIS e dedicações completamente diferentes.



Ademais, cumpre que a órgão licitante torne público os Estudos Preliminares que justificam a ausência de parcelamento do objeto. Houve pesquisa no mercado para saber da existência de uma pluralidade de interessados com acervo técnico para os dois objetos? Se sim, quantos interessados foram identificados? Quais empresas participaram da pesquisa de preços? Essas empresas possuem a capacidade técnica exigida no Edital?

Dessa forma, evidencia-se que instrumento convocatório é ilegal, porquanto não executou o devido parcelamento do objeto, prejudicando a participação de um maior número de empresas ao juntar serviços com especialização distintas.

Portanto, ante todos os motivos expostos, faz-se essencial a suspensão da licitação aqui impugnada, para a revisão do respectivo Edital e divisão dos serviços correspondentes a coleta externa, transporte, tratamento e destinação final de resíduos – individualizando os mesmos, colocando item específico para serviços internos (isto, na remota existência de possibilidade de transferi-los a terceiros), permitindo que as empresas especializadas em cada atividade possam participar do certame e ampliar vantajosidade das propostas, como forma de garantir a ampla competitividade, isonomia e segurança, sob pena de nulidade do certame por violação aos o art. 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §1º da Lei Federal nº 8.666/1993, e jurisprudências.

3 - DAS INCONSISTÊNCIAS DA EXIGÊNCIA DE LIMITAÇÃO TERRITORIAL DO TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS.

O Edital estabelece em diversos itens e no termos de referencia que as “Possuir Licença de Operação expedida pelo INEA para o manuseio, classificação, acondicionamento e processamento de resíduos químicos, atendendo ao Sistema de Licenciamento Ambiental (SLAM), instituído pelo Decreto Estadual nº 42.159, de 2 de dezembro de 2009, e alterado pelo Decreto Estadual nº 44.820, de 2 de junho de 2014”.

Sabe-se que o INEA ou Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SMAC/RJ são órgãos **EXCLUSIVOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, então, em outras palavras o edital está exigindo que todas as etapas do objeto sejam executadas em unidades de tratamento e disposição final localizadas dentro do estado do Rio de Janeiro.



Todavia, a estipulação de que a unidade de tratamento e destinação final em aterro licenciado deva estar, obrigatoriamente, localizada no Estado do Rio de Janeiro não se justifica. Ao revés, tão somente limita o caráter competitivo do certame, encarece o serviço e ocasiona prejuízo ao erário público.

3.1 - LIMITAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS, NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE PRESTEM OS SERVIÇOS DE TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL.

Diante da expertise e longínqua atuação da sociedade empresária Impugnante no ramo do objeto ora licitado, pode-se afirmar, com certeza, que no Estado do Rio de Janeiro existem pouquíssimas empresas que possuem unidade de tratamento térmico (incineração) e aterro.

Por sua vez, em outras unidades federativas vizinhas existem diversos estabelecimentos que podem atender a demanda de tratamento térmico (incineração) e aterro.

Ao limitar o tratamento térmico (incineração) e aterro, obrigatoriamente, no Estado do Rio de Janeiro, O EDITAL EM EPIGRAFE RESTRINGE, EM ABSOLUTO, A CONCORRÊNCIA, submetendo todos os licitantes interessados a subcontratar, COM A MESMA EMPRESA DETENTORA DO INCINERADOR OU ATERRO, o que vai de encontro com o espírito da legislação e da Constituição Federal.

Outrossim, não se pode olvidar que tal limitação onera o particular Contratado, uma vez que não poderá negociar com o mercado e buscar melhores propostas de fornecedores de serviços de incineração e aterro, haja vista a restrição territorial, condicionando e, de certa forma, direcionando o serviço a uma empresa específica.

3.2 – RESPONSABILIDADE PELA DESTINAÇÃO FINAL A CARGO DA CONTRATADA.

Noutra toada, não se pode olvidar que o próprio Edital, mais especificamente no Termo de Referência, estipula que a responsabilidade pela exexução do objeto é da Contratada.



Logo, limitar o tratamento térmico (incineração) e aterro ao território do Estado do Rio de Janeiro, sob a justificativa de responsabilidade do Município, não subsiste.

Outrossim, não se pode olvidar que a Lei nº 12.305/10 estabelece, entre os princípios que regem a Política Nacional de Resíduos Sólidos, a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade, além da razoabilidade e proporcionalidade (art. 6º, incisos VI e XI).

Nesse sentido, é necessária a conjunção de esforços, de maneira razoável e proporcional, entre o Município e o setor privado a fim de se alcançar o melhor para o meio ambiente e toda a coletividade.

Decerto, a restrição ora impugnada não atenta para estes (e tantos outros) princípios, uma vez que limita a atuação das empresas interessadas em participar do certame, condicionando a oferta ao valor de serviço proposto por **poucas empresas de incineração no Estado do Rio de Janeiro, e, ao cabo de tudo, ainda impondo a responsabilidade à Contratada que nem sequer possui a discricionariedade de optar por subcontratar este ou aquele prestador de serviço de incineração.**

3.3 - DOS MECANISMOS DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA DESTINAÇÃO FINAL. MONITORAMENTO QUE AFASTA A LIMITAÇÃO TERRITORIAL IMPOSTA EDITAL.

Além de todos os argumentos alhures expendidos, importa salientar, ainda, que a limitação constante no itens referidos desconsidera, em absoluto, o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos que conta com o Sistema MTR de Controle de Manifesto de Transporte de Resíduos (Portaria nº 280 de 29 de Junho de 2020 (<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-280-de-29-de-junho-de-2020-264244199>)).

A emissão de MTR passou a ser obrigatória, em todo o território **NACIONAL**, a partir de 01 de janeiro de 2021, conforme promulgação da Portaria do MMA nº 280, de 29 de junho de 2020.



A partir do Sistema MTR é possível o monitoramento e a rastreabilidade (em todo o território **NACIONAL**) da massa de resíduos, controle de geração, armazenamento temporário, transporte e destinação final (<https://sinir.gov.br/sistemas/mtr/>).

Logo, com a utilização deste Sistema – que, frise-se, se tornou obrigatório – é possível que o tratamento térmico/destinação final ocorra em qualquer Estado da Federação, ampliando a margem de competitividade, uma vez que se poderá obter diversos preços e mesmo tecnologias distintas referentes à incineração, sem perder o controle e a fiscalização por parte do Município.

Ainda, vale dizer que existe o SISNAMA, que é a sigla para Sistema **NACIONAL** do Meio Ambiente, que é o conjunto de órgãos públicos (da União, de estados, de municípios, do Distrito Federal e de territórios, bem como órgãos não-governamentais instituídos pelo poder público) responsáveis pela proteção ambiental no Brasil.

A responsabilidade deste órgão é **PLANEJAR, COORDENAR, CONTROLAR E SUPERVISIONAR AS AÇÕES** relativas à Política Nacional do Meio Ambiente e as diretrizes estabelecidas para o meio ambiente, executando a tarefa de congregar os vários órgãos e entidades que compõem o SISNAMA.

Os órgãos executores envolvidos no licenciamento ambiental e integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) são: - **Em nível federal**: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio).

Em nível estadual: Alguns destes órgãos são:

São Paulo: Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (SMA);

Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Ambiente (INEA);

Minas Gerais: Secretaria de Meio Ambiente;

Bahia: Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA) e Secretaria de Meio Ambiente;

Paraná: Instituto Ambiental do Paraná (IAP);



Santa Catarina: Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina

Ou seja, independente do estado do estabelecimento licenciado, existe um órgão ambiental nacional que planeja, coordena, controla e supervisiona as ações deles. **Inexistindo justificativas para limitar que a unidade de tratamento térmico e aterro tenham licença de operação ou ambiental, emitida EXCLUSIVAMENTE pelo INEA ou Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SMAC/RJ.**

Decerto, com tais Sistemas, a limitação territorial ora impugnada perde todo o sentido (se é que se pode considerar que existia algum), estando, pois, totalmente esvaziada de fundamento.

3.4 - DA AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO A EMBASAR A LIMITAÇÃO.

Ainda, merece destaque que a Administração Municipal nem sequer fez constar no Instrumento Convocatório qualquer Estudo Técnico que sirva de fundamentação teórica e técnica para a limitação imposta, de modo que a imposição ora impugnada decorre, única e exclusivamente, de interesse injustificado.

4 - DA FRUSTRAÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. ESPECIFICAÇÃO/RESTRIÇÃO GEOGRÁFICA DESNECESSÁRIA E IRRAZOÁVEL.

O Princípio da Competição relaciona-se às cláusulas assecuratórias da igualdade de condições a todos os concorrentes, não podendo qualquer ato normativo (dentre eles, a Lei do Certame – Edital) limitar de maneira desarrazoada a competitividade.

O inciso I do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93, ressalta ser **VEDADO** aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Assim, qualquer cláusula que favoreça, limite, exclua, prejudique ou de qualquer modo fira a impessoalidade exigida do gestor público poderá recair sobre a questão da restrição de competição,



tendo em vista que limitações e exigências desarrazoadas, que em nada auxiliam sobremaneira o interesse público, **priorizam a participação de um número muito menor de licitantes.**

Conforme o Tribunal de Contas (Acórdão 1631/2007 – Plenário e Acórdão 1556/2007 – Plenário), dessa forma, qualquer exigência **qualitativa ou quantitativa** que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser **rechaçada**.

Nesse sentido, ensina Marçal Justen Filho, em relação ao art. 3º, § 1º da Lei 8.666/93 (característica garantidora da licitação):

*“O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas. Nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF (...o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações)”.
(g. n.)*

Em igual linha de inteligência labora o seguinte acórdão do TCU, de n.º 2.304/2004:

“À luz do disposto no inciso I (parte final) do § 1º do mencionado art. 30, só se admite que a comprovação da experiência anterior não seja associada à exigência de quantitativos mínimos quando se tratar de capacitação técnico-profissional. (...) 12. A conclusão, portanto, é que podem ser estabelecidos quantitativos mínimos nos atestados de capacidade técnico-operacional, entretanto, em cada caso concreto, deverá ser verificado se as exigências estabelecidas são pertinentes e necessárias para que a administração tenha as garantias necessárias que aquela empresa possui as condições técnicas para a boa execução dos serviços. Não posso concordar, portanto, com a determinação proposta pela Secex/BA, no item II - a (fls. 294/295), uma vez que a restrição para a exigência de quantidades mínimas



somente diz respeito aos atestados de capacidade técnico profissional." (Acórdão 2304/2009 - Plenário).

O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA segue o mesmo entendimento:

"a melhor inteligência da norma insita no art. 30, § 1º, inc.I (parte final) da Lei de Licitações orienta - se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quanto, vinculadas ou objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis". (REsp 466.286/SP, Relator Ministro João Otávio Noronha, Segunda Turma, DJ de 20/10 /2003).

Para mais, em virtude da inexistência de qualquer justificativa técnica para inserção dos requisitos desnecessários, somada à existência de mecanismo de rastreabilidade e monitoramento dos resíduos (o que permite seja o transporte realizado, sob a constante fiscalização, para qualquer Estado, com a obtenção de melhores preços e diversos outros fornecedores possíveis), a conduta da Autoridade de Administrativa em frustrar o caráter competitivo é passível de denúncia e posterior condenação em multa, em detrimento dos responsáveis pela confecção do Edital, conforme sinalizam os julgados a seguir. Observa - se:

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. RESPONSABILIDADE DOS SUBSCRITORES DO EDITAL. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. RECOMENDAÇÃO À MUNICIPALIDADE. A existência de irregularidades em procedimentos licitatórios que tragam prejuízo à competitividade do certame enseja a aplicação de multa. (g. n.) (TCE- MG - DEN: 835906 , Relator: CONS. ADRIENE ANDRADE, Data de Julgamento: 06/02/2018, Data de Publicação: 28/02/2018)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS RODOVIÁRIOS – DECISÃO QUE CONCEDEU A MEDIDA LIMINAR PARA ESTENDER OS EFEITOS DA LIMINAR ANTERIORMENTE DEFERIDA, SUSPENDENDO OUTROS PREGÕES PRESENCIAIS – RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE EVIDENCIADA, SEM COMPROVAÇÃO DE JUSTO MOTIVO – PRESENÇA DOS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA PARA MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA – RECURSO CONHECIDO E



DESPROVIDO. (TJPR - 4ª C. Cível - 0009199-30.2020.8.16.0000 - Cornélio Procópio - Rel.: Desembargadora Regina Afonso Portes - J. 24.08.2020) (...) **A presença no edital de especificações técnicas não relacionadas à qualidade ou a funcionalidade do produto a ser adquirido, ou mesmo de exigências que possam sequer ser explicadas pelo órgão licitante que as definiu, tem o condão de frustrar o caráter competitivo do certame, afastando indevidamente os competidores interessados na execução do objeto. (...) Nesse contexto, diante da falta de justificativa técnica para as exigências ora questionadas, entendo que estas se mostraram excessivas, razão pela qual julgo procedente a Representação, em conformidade com a unidade técnica e o órgão ministerial.** Por conseguinte, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, g1, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Valdemir Ribeiro Sparapan (pregoeiro, signatário do edital e da resposta à impugnação da requerente), em vista da inserção de cláusulas restritivas no edital, sem a devida justificativa técnica, em ofensa ao artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93. (...) Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento e pela procedência da Representação da Lei n.º 8.666/1993, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Valdemir Ribeiro Sparapan, nos termos da fundamentação. (g. n.) (TCE-PR 54545219, Relator: IVAN LELIS BONILHA, **Tribunal Pleno**, Data de Publicação: 29/06/2020)

Ainda, a existência de cláusula editalícia que restrinja a localização da empresa em participar ou a localização da unidade de tratamento térmico que vai tratar todos os resíduos objeto do certame é manifestamente ilegal, pois, vai de encontro aos princípios norteadores dos processos licitatórios, em especial o da legalidade e da isonomia, senão vejamos:

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. § 1º É vedado aos agentes políticos: 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 do 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 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Cláusula restritiva como a limitação geográfica da unidade de tratamento térmico que vai tratar todos os resíduos objeto do certame, somente seria possível, na presença de justificativa expressa no processo licitatório, ou seja, de comprovação de que o interesse público seria mais bem atendido, caso a restrição fosse atendida.

O Tribunal de Contas da União, em vários acórdãos manifesta-se pela impossibilidade de restrição ao caráter competitivo dos certames:

Acórdão 2079/2005 – 1ª Câmara - "9.3.1. abstenha-se de incluir nos instrumentos convocatórios condições não justificadas que restrinjam o caráter competitivo das licitações, em atendimento ao disposto no art. 3º da Lei 8.666/93"

Decisão 369/1999 = Plenário - "8.2.6. abstenha-se de impor, em futuros editais de licitações, restrições ao caráter competitivo do certame e que limitem a participação de empresas capazes de fornecer o objeto buscado pela Administração Pública, consoante reza o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93"

Acórdão 1580/2005 – 1ª Câmara - "Observe o §1º, inciso I, do art. 3º da Lei 8.666/93, de forma a adequadamente justificar a inclusão de cláusulas editalícias que possam restringir o universo de licitantes"

Bittencourt (2002, p.17) leciona que:

O ato convocatório deve estabelecer, portanto, regras para o certame, respeitando as exigências necessárias para assegurar a proposta mais vantajosa, sendo inválidas todas que maculem o caráter competitivo da licitação, uma vez que, nos casos de competição inviável, há autorização legal de contratação direta.



Marçal Justen Filho, com muita propriedade afirma que:

O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter competitivo da licitação.

Há objetos licitados, onde a localização geográfica é indispensável para a execução satisfatória do contrato, como é o caso de aquisição de combustíveis. Todavia o cunho geográfico deve respeitar o princípio da proporcionalidade e de ser apresentada justificativa plausível para tal exigência.

Neste sentido, é necessário analisar a real necessidade da localização geográfica. Não sendo o caso e inexistindo justificativa aceitável para tal expediente, ele está maculando a legalidade do certame.

Por fim, a Administração deverá estar atenta aos princípios básicos das licitações não tendo a intenção de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo de qualquer processo licitatório. Entretanto, no trato dos negócios públicos, o Administrador deve observar as formalidades legais a fim de preservar o interesse público, a segurança das relações jurídicas e a constituição de direitos.

Impende observar que a Administração Pública deve observar os princípios fixados no art. 37, da Constituição Federal, quais sejam; os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, os insculpidos no art. 3º da Lei de nº 8.666/93, a saber: princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.



Ademais, verifica-se que a Lei de nº 8.666/93 tem por finalidade atender aos seguintes objetivos: a) garantia a observância do princípio da isonomia; b) garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e, c) promover o desenvolvimento nacional sustentável.

O Edital deve ser alterado para excluir a restrição da unidade de tratamento térmico ter que ser sediada exclusivamente dentro do estado do Rio de Janeiro, permitindo a participação de unidades de tratamento térmico sediadas em outros estados com a apresentação de licenças emitidas por seus órgãos ambientais competentes.

O Edital deve ser retificado na exigência de “Possuir Licença de Operação expedida pelo INEA para o manuseio, classificação, acondicionamento e processamento de resíduos químicos, atendendo ao Sistema de Licenciamento Ambiental (SLAM), instituído pelo Decreto Estadual nº 42.159, de 2 de dezembro de 2009, e alterado pelo Decreto Estadual nº 44.820, de 2 de junho de 2014”, o que se requer.

Em vista de todo o exposto, pugna pelo acolhimento da presente impugnação, para o fim de que seja alterado o Edital, sugerindo-se a redação abaixo:

Licença Ambiental atualizada expedida pelo órgão ambiental competente INEA para Coleta, Transporte de Resíduos de Serviços de Saúde em nome da proponente (considerando que a coleta e transporte de fato deve ser feito dentro do estado do RJ – INEA);

Licença Ambiental atualizada expedida pelo órgão ambiental competente para Tratamento Térmico por Incineração em nome da proponente ou da subcontratada acompanhada do respectivo contrato ou declaração que comprove o vínculo da proponente com a detentora da licença;

Licença Ambiental atualizada expedida pelo órgão ambiental competente para o local onde ocorre a Destinação Final de Resíduos (aterro licenciado) em



nome da proponente ou da subcontratada acompanhada do respectivo contrato ou declaração que comprove o vínculo da proponente com a detentora da licença.

5 – PRODUTOS CONTROLADOS PELO EXÉRCITO BRASILEIRO

Consta no Edital e TR que “A contratada deverá apresentar todos os procedimentos para o descarte de produtos controlados pelo Exército Brasileiro”.

Inicialmente cumpre informar que a Servioeste atua na coleta, transporte, tratamento e disposição final de **resíduos de serviço de saúde**, especificamente dos Grupos A e E (contaminantes e perfurocortantes) e também do Grupo B, que são químicos definidos pela RDC 222/2018 ANVISA, como:

“Resíduos contendo produtos químicos que apresentam periculosidade à saúde pública ou ao meio ambiente, dependendo de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade, mutagenicidade e quantidade.

- Produtos farmacêuticos;
- Resíduos de saneantes, desinfetantes, desinfestantes; resíduos contendo metais pesados; reagentes para laboratório, inclusive os recipientes contaminados por estes;
- Efluentes de processadores de imagem (reveladores e fixadores).
- Efluentes dos equipamentos automatizados utilizados em análises clínicas.
- Demais produtos considerados perigosos: tóxicos, corrosivos, inflamáveis e reativos”.

Portanto, os resíduos coletados pela Servioeste são resíduos de químicos (medicamentos, produtos farmacêuticos e afins) gerados dentro de estabelecimentos de saúde tal como farmácias, hospitais, laboratórios, universidades e afins. Todos são coletados como resíduos, seguindo as recomendações da ANVISA, onde são devidamente acondicionados em saco de coloração laranja ou recipientes adequados e compatíveis com



cada tipo de resíduo e identificados como resíduo químico. No ato da coleta, motorista e coletor não podem ter contato direto com o material, por isso, as embalagens devem estar devidamente fechadas para realização da coleta. Após coletados, os resíduos são armazenados dentro de bombonas em caminhão tipo baú e são transportados para tratamento por incineração junto a sede da empresa. Após incinerados, o que sobra do processo são somente cinzas que são dispostas finalmente em aterro sanitário.

Portanto, o transporte que a Servioeste realiza é unicamente para fins de destinação final do resíduo coletado. Não há movimentação para fins comerciais de compra e venda, manipulação, armazenagem por exemplo. Trata-se apenas da coleta deste resíduo/lixo e transporte deste até a incineração.

Entendemos que o tipo de resíduo coletado pela Servioeste não se inclui no rol de produtos controlados pelo Exército e inclusive, enquadram-se dentro das isenções, pois são resíduos já manipulados e que devido ao seu estado, natureza, concentração, validade ou aspecto já não possuem emprego direto para produção de drogas, itens explosivos, armas de fogo etc.

O Decreto nº 10.030, de 30 de setembro de 2019 que aprova o Regulamento de Produtos Controlados, estabelece em seu Artigo 88 que:

“Art. 88. Ressalvadas as disposições referentes às Forças Armadas e aos órgãos e às entidades da administração pública, a destruição de PCE ocorrerá em decorrência de:

I - decisão judicial transitada em julgado;

II - previsão legal;

III - perda de estabilidade química ou apresentação de indícios de decomposição;



IV - solução exarada em processo administrativo;

V - apreensão de PCE por motivo de cancelamento de registro do titular e de não cumprimento ao disposto no art. 68; ou

VI - **término de validade**, quando se tratar de explosivos, **produtos químicos** e outros PCE.

§ 1º A destruição é de responsabilidade do proprietário do PCE, que poderá realizá-la diretamente ou contratar serviço para esse fim.” (grifo nosso)

Além disso, determina no Artigo 10 que “a reutilização ou a reciclagem de PCE ou de seus resíduos, após expirado o seu prazo de validade, obedecerá, no que couber, o disposto na **Lei nº 12.305**, de 2 de agosto de 2010”.

Portanto, entende-se que após o término de validade dos produtos químicos ou inutilização destes, caberá ao gerador dar a devida destinação final aos resíduos gerados, conforme preconizado na Lei 12.305/2010.

A Servioeste, assim como outras empresas do ramo, estão aptas e possuem toda documentação necessária para o recebimento dos resíduos de produtos químicos como destinadora final. E possui todos os procedimentos cabíveis para que qualquer gerador de produtos controlados pelo Exército, possam fazer a destinação final deste cumprindo todos os procedimentos necessários, incluindo a emissão de certificado de destruição/destinação final.

Isso não significa, que as empresas que vão apenas dar o destino final aos resíduos necessitem possuir registro ou cadastro junto ao exército, por isso tal exigência deve ser excluída do Edital, o que se requer.

4 - REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer:



O recebimento e processamento da presente impugnação, na forma da Lei; A suspensão preventiva do processo licitatório, e por conseguinte, dos atos previstos para serem realizados no dia 27/03/2023 até que a presente Impugnação seja devidamente apreciada e julgada conforme a Lei;

Diante de todo o exposto, dada a razoabilidade dos questionamentos e com vistas a satisfação dos princípios norteadores da atividade administrativa e do próprio procedimento licitatório, requer e espera que os Nobres Julgadores, com todo o saber jurídico, conheçam e DEEM TOTAL PROVIMENTO À PRESENTE IMPUGNAÇÃO, para o fim de retificar as disposições editalícias aqui questionadas expressamente, a fim de que o processo licitatório se desenvolva em consonância com as diretrizes legislativas que o devem conduzir.

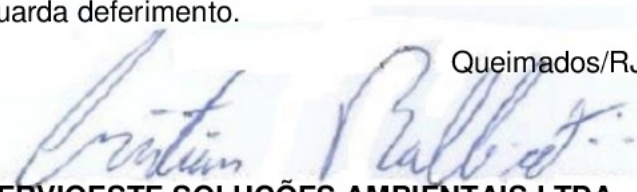
No restante, pugna, após as necessárias adequações, seja o presente edital publicado com sua nova redação, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, nos termos da Lei 8.666/93, pois assim agindo estarão Vossas Senhorias convictos de estarem patrocinando a legítima e irretorquível JUSTIÇA! Para o caso de se julgar improcedente a impugnação – o que não se espera, mas se admite a título de argumentação –, requer desde logo a produção de cópia de todo o processo administrativo que compõe a presente licitação, a qual deverá ser enviada para o e-mail juridico02@servioeste.com.br.

Pleiteia-se, ainda, não sendo este o entendimento desta Comissão Permanente de Licitação, desde já, que a presente impugnação seja encaminhada para análise da autoridade superior.

Termos em que, aguarda deferimento.

Queimados/RJ, 22 de março de 2023.

03.392.348/0009-17
SERVIOESTE
SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA.
RUA POAÇU, Nº 51
BAIRRO CAMPO ALEGRE-CEP 26.373-250
QUEIMADOS - RJ


SERVIOESTE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA
CNPJ nº 03.392.348/0009-17
Cristian Paulo Kehl Balbinot
RG nº [REDACTED]
CPF [REDACTED]
Administrador