

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE-CEARÁ - SRA. FRANCISCA JORANGELA
BARBOSA ALMEIDA

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Eletrônico Nº 2022.03.22.1 - SRP

Braslimp Transportes Especializados Ltda., sociedade empresária, com sede e foro jurídico em Fortaleza-Ceará, à Rodovia Quarto Anel Viário, nº 2346, Bairro: Pedras, inscrita no CNPJ sob o nº 12.216.990/0001-89 (**Doc. 01**), consoante contrato social consolidado em anexo (**Doc. 02**), através de seu representante legal ao final assinado, o senhor Francisco Guilherme de Aguiar, brasileiro, casado, engenheiro civil, residente e domiciliado em Fortaleza-Ceará, na Avenida Rui Barbosa, nº 255, Aptº 1100, Bairro: Meireles, portador do RG nº 328523-82 SSP/CE e do CPF nº 153.797.793-87 (**Doc. 03**), vem com devido respeito apresentar **impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico Nº 2022.03.22.1 - SRP**, conforme as razões de fato e de direito que serão a seguir trazidas, devendo a presente impugnação ser conhecida pela Senhora Pregoeira, para manifestar-se a seu respeito antes do início do certame, por ser medida de direito e justiça.

1. DOS FATOS

Como é cediço, a Prefeitura Municipal de Horizonte publicou, por intermédio de sua pregoeira, o Edital do Pregão Eletrônico Nº 2022.03.22.1 - SRP, cujo objeto é a Seleção de melhor proposta para Registro de preços, visando futuras e eventuais contratações de empresa para prestação de serviços de coleta, transporte e destinação final por incineração de Resíduos Sépticos (Lixo Hospitalar) provenientes da rede pública Municipal de Saúde de Horizonte/CE.

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

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DA EXIGÊNCIA INDEVIDA RELACIONADA À LICENÇA DE OPERAÇÃO PARA A DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS (CINZAS DE INCINERAÇÃO)

Inicialmente, analisando os termos do instrumento convocatório, foi percebido pela impugnante que este, da forma como foi redigido, não atende aos critérios mínimos de vantajosidade para a Administração Pública exigidos pela legislação e pelos Tribunais de Contas. Este problema ocorre uma vez que o Edital, no seu item 9.16, alínea b), estabelece que a disposição final de resíduos (cinzas de incineração) seja efetuada exclusivamente em Aterro Industrial, senão vejamos:

[...]

9.16. *As exigências não previstas na Lei Federal nº 8.666/93, referente a verificação da qualificação técnica das licitantes, aquelas exigidas em leis específicas, tipo licenças, autorizações, alvarás, e declarações, serão exigidas após concluída a fase de homologação do processo, para fins de assinatura da ARP, ficando aqui todos os interessados de sobreaviso, de que quando lhe for adjudicado o objeto e homologado o processo licitatório, será convocado para apresentar os documentos abaixo especificados, e assinar a ARP, sob pena de desclassificação sumária do processo licitatório, caso não apresente ou apresente em desconformidade com o exigido:*

[...]

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

[...]

Grão nosso

Ocorre, Nobre Pregoeira, que no âmbito do Estado do Ceará, não existem Aterros Industriais, mas apenas Aterros Sanitários, desse modo ao restringir a destinação final das cinzas da incineração em um Aterro Industrial, a Administração ficará impossibilitada de obter uma proposta mais vantajosa, pois, forçosamente, a empresa vencedora será obrigada a transportar os resíduos para um local licenciado situado fora do Estado, o que onerará sobremaneira os serviços a serem contratados.

Nesse sentido, ao fazer a licitação não permitindo a destinação final dos resíduos (cinzas de incineração) em Aterro Sanitário, estarão sendo excluídas indevidamente as empresas especializadas nos serviços de coleta e transporte de resíduos sediadas no Estado do Ceará, visto que, como já dito, não existe Aterro Industrial no nosso Estado. É dizer, portanto, que **a referida disposição editalícia cria verdadeira cláusula de barreira à participação de empresas do Estado do Ceará atuantes no segmento.**

Assim, é indiscutível a necessidade de se permitir a destinação final dos resíduos em Aterro Sanitário para que se comprovem não só economicamente viáveis, mas também tecnicamente possíveis. O que, com relação aos serviços aqui licitados, não ocorreu.

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

"Art. 3º [...].

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

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

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

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

(CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, p. 223, 2007)

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

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

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

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

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

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

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

Portanto, percebe-se que a ausência da possibilidade de destinação final dos resíduos (cinzas de incineração) em Aterro Sanitário ocasionará gravíssimos prejuízos à vantajosidade do procedimento licitatório, uma vez que será vedado o acesso de licitantes locais que, seguramente, teriam condições de ofertar a proposta mais vantajosa, visto que ficam localizadas mais próximas das unidades onde serão prestados os serviços, mas que ficarão alijadas do torneio por não possuírem condição de oferecer valores mais competitivos devido a distância do Aterro Industrial que será em outro Estado.

Dessa forma, evidencia-se que o instrumento convocatório é ilegal, porquanto não abriu a possibilidade de destinação final dos resíduos (cinzas de incineração) em Aterro Sanitário, prejudicando a participação de um maior número de empresas, restringindo sobremaneira o número de participantes e a vantajosidade da contratação, já que no Estado do Ceará, como já dito anteriormente, não existe Aterro

Industrial.
Braslimp Transportes Especializados Ltda.

Em vista do exposto, visando a garantir o amplo acesso ao certame, o Instrumento Convocatório deve ser alterado possibilitando a destinação final dos resíduos para Aterro Sanitário, conferindo, assim, a necessária competitividade no procedimento licitatório.

2.2. DA AUSÊNCIA DE REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA ESSENCIAL: EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DA LICENÇA DE OPERAÇÃO OUTORGADA PELA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE - SEMACE

Nobre Pregoeira, como se verifica do item 9.16, alínea c) do Edital, que diz respeito à Qualificação Técnica, não é exigido das licitantes a apresentação da Licença de Operação da SEMACE.

Nesse contexto, é de fácil constatação que não foram incluídas, em sede de documentação de habilitação, a Licença Ambiental que é obrigatória no caso, haja vista as particularidades dos serviços licitados.

Na verdade, o Edital só exige a apresentação de Licença de Operação para a execução dos serviços de coleta e transporte de resíduos dos serviços de saúde, expedida pelo órgão de meio ambiente da sede da licitante, após concluída a fase de homologação do processo, para fins de assinatura da Ata de Registro de Preços-ARP, como se verifica da transcrição do subitem 9.16, alínea c):

[...]

9.16. *As exigências não previstas na Lei Federal nº 8.666/93, referente a verificação da qualificação técnica das licitantes, aquelas exigidas em leis específicas, tipo licenças, autorizações, alvarás, e declarações, serão exigidas após concluída a fase de homologação do processo, para fins de assinatura da ARP, ficando aqui todos os interessados de sobreaviso, de que quando lhe for adjudicado o objeto e homologado o processo licitatório, será convocado para apresentar os documentos abaixo especificados, e assinar a ARP, sob pena de desclassificação sumária do processo licitatório, caso não apresente ou apresente em desconformidade com o exigido:*

[...]

c) Licença de coleta e transporte, dos resíduos dos serviços de saúde, licenciado pelo órgão estadual de meio ambiente da sede da licitante, que comprove a capacitação da empresa para transporte do objeto da licitação como preconizado nas Resoluções CONAMA nº 358/05 e ANVISA RDC 222/18.

[...]

Grifo nosso

No entanto, não há que se exigir Licença de Operação emitida pelo Estado da Licitante, haja vista que a Licença de Operação diz respeito ao local onde serão executados os serviços, no caso o Estado do Ceará.

Com efeito, os serviços ora licitados têm abrangência regional, dentro dos limites do Estado do Ceará, já que os resíduos serão coletados no Município de Horizonte, e terão destinação final em um incinerador fora dos limites desse Município, no qual não existe esse tipo de equipamento.

Assim, como haverá risco ambiental em escala estadual, tendo em vista que haverá transporte de resíduos entre municípios, não interessa a apresentação de Licença de Operação do Estado origem do licitante, mas sim do Estado onde serão executados os serviços, razão pela qual deve ser exigida na verdade a Licença de Operação expedida pela SEMACE.

Nobre Julgadora, o fato a ser considerado é que a Licença de Operação da SEMACE, é documento obrigatório para a execução dos serviços, nos termos da legislação em vigor, de modo que é óbvio e ululante a necessidade de se exigir tal documento, a fim de evitar prejuízos e retrabalho para o órgão licitante, pois caso a licitante não a possua, não vai conseguir executar o objeto contratado.

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

Lei nº 16032/2016 (Doc. 04)

Art. 1º Esta Lei institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos no âmbito do Estado do Ceará, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do Poder Público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

[...]

CAPÍTULO III - DOS INSTRUMENTOS

Art. 8º São instrumentos da Política Estadual de Resíduos Sólidos, entre outros:

[...]

XX - no que couber, os instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente, entre eles:
g) o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

[...]

A referida Lei Estadual segue a esteira da norma prescrita pelo art. 8º da Lei Complementar nº 140/2011 (Doc. 05), que fixa as competências ambientais dos entes federativos. *Ipsis litteris*, a LC 140/2011:

Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

[...]

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

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

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

A Resolução nº 02/2019 (**Doc. 06**), posteriormente alterada pela Resolução nº 05/2019 (**Doc. 07**), prevê em seus artigos 3º e 4º a competência da SEMACE para emissão da Licença de Operação a nível Estadual:

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

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

(...)

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

Já a Resolução nº 07 de 12 de setembro de 2019 do COEMA (**Doc. 08**) dispõe acerca da extensão de impacto ambiental de cada atividade, indicando o respectivo licenciamento cabível para cada situação:

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

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

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

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

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

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

I - localizados ou desenvolvidos em dois ou mais municípios;

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

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

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

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

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

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

II - cujos impactos ambientais ultrapassem seus respectivos limites territoriais.

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

I – tenham sido originariamente atribuídos aos Estados;

II – tenham por objeto intervenções consideradas de impacto regional, ou seja, aquelas que não se enquadrem no conceito de impacto ambiental local, nos termos dos arts. 1º e 2º desta Resolução, e cujo licenciamento não tenha sido originariamente atribuído à União.

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

Ora, não pode o ente público agir com discricionariedade quando existe dispositivo de lei, exigindo a apresentação de documentação específica para atuação da empresa, a qual constitua condição *sine qua non* para o desempenho da atividade.

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

Neste diapasão, **devem ser alteradas as alíneas b) e c) do item 9.16. do Edital com o objetivo de, respectivamente, considerar a admissão da alternativa de destinação final dos resíduos (cinzas de incineração) em Aterro Sanitário e de incluir a exigência de apresentação da Licença de Operação da SEMACE, devendo esta integrar a relação de documentos para habilitação de todas as empresas no presente certame, sob pena de, em não sendo apresentado, ser a empresa licitante inabilitada da licitação.**

3. DO PEDIDO

Diante do exposto, a requerente roga à V. Sa., que proceda com as modificações necessárias do instrumento convocatório do Edital do Pregão Eletrônico Nº 2022.03.22.1 - SRP da Prefeitura Municipal de Horizonte, em face das irregularidades e ilegalidades apontadas nesta peça.

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

Nestes Termos
Pede Deferimento

Fortaleza, 25 de Abril de 2022.

Braslimp Transportes Especializados Ltda.



Francisco Guilherme de Aguiar
Sócio-Diretor

Braslimp Transportes Especializados Ltda.