

22 ABR 2021 - 15 8 14



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO  
PROC. Nº 15814 / 2021  
DATA 22 / 04 / 2021  
SEMAD - PROTOCOLO GERAL

A PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO

AO SR. PREGOEIRO

**ASSUNTO: CONCORRENCIA PUBLICA Nº 001/2021**

**VERDE GESTÃO DE SERVIÇOS E RESÍDUOS EIRELI.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.769.219/0001-73, com sede na Rua São João Batista, 644, Centro, São João de Meriti, RJ, vem respeitosamente, vem, por seu representante *in fine*, com base no artigo 9º da Lei 105.20/2002 e no artigo 41 §1º da Lei 8666/93, apresentar

#### IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Em face da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO conforme será exposto a seguir.

SEMCOMP/PMMSG	
RECEBIMENTO	
DATA:	22 / 04 / 2021
HORA:	12:14
ASS:	[Assinatura]
DIATR:	123922

#### I – DOS FATOS

Com fulcro nos ditames constitucionais e legais, a presente petição tem por escopo colaborar com a Administração Pública, com o fito de evitar a continuidade de um procedimento destinado à inevitável invalidação.

Como cediço, a empresa em tela é uma das licitantes do Edital de licitação por Pregão Eletrônico, cujo objeto está especificado no item 1 do Instrumento Convocatório, veja-se:

#### 2. DO OBJETO



2.1. Constitui objeto do presente processo licitatório a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS COLETADOS NO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO, conforme especificações constantes do PROJETO BÁSICO (ANEXO I).

Destarte, por meio do presente, a Impugnante se insurge contra itens específicos do mencionado do Edital, tendo em vista que estabelecem exigências errôneas, afastando potenciais licitantes e **limitando seu caráter competitivo**.

Portanto, o Edital em comento não merece prosperar, em razão da cristalina ofensa aos princípios da ampla concorrência, legalidade e supremacia do interesse público, bem como ao objetivo do certame, no que tange à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

É o que será demonstrado com aprofundamento do mérito a seguir.

## II - DO DIREITO

### II. 1 - EXIGÊNCIAS ABUSIVAS E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA AMPLA CONCORRÊNCIA E DA IMPESSOALIDADE.

A elaboração do instrumento convocatório em questão implica em claro prejuízo à **ampla concorrência**, em razão de grave erro cometido no Edital.

Assim, vejamos o que dispõe ao Item, 9.4.10 do Edital, vejamos:

9.4.10. Licença de Operação ou Autorização Ambiental para recepção e disposição final de resíduos, expedida por órgão ambiental competente. Caso a unidade não esteja em nome da licitante, deverá ser apresentado, além da Licença de Operação, um termo de compromisso do titular da unidade, concordando em receber os resíduos, nos prazos e quantidades estipuladas neste edital, encaminhados pela licitante em questão;



22 ABR 2021 - 15 8 14



Como se vê, o Edital solicita a apresentação de licença de operação de recepção e disposição final dos resíduos, contudo a empresa que executa a coleta, não é obrigada a ter o próprio aterro sanitário, sendo certo que é totalmente possível que a atividade seja terceirizada.

Ademais, há a opção de apresentar um termo de compromisso, porém não é razoável exigir que a Licitante apresente de imediato um termo de compromisso firmado com um aterro, que na verdade receberá resíduos gerados pelo o município apenas SE a Licitante se sagrar vencedora do certame.

Ora, a exigência em questão revela-se abusiva na medida em que CONDICIONA a contratação do serviço de coleta à empresa possuidora de aterro, acarretando verdadeiro direcionamento do certame.

Mas não é só, a opção de apresentação de termo compromisso também é ilegal na medida em que exige comprovação para já de evento futuro e incerto para as concorrentes, qual seja, a adjudicação do objeto.

Ainda nesse sentido, vejamos os itens 9.4.8 e 9.4.9:

9.4.8. Licença Ambiental de Operação que a autorize a empresa a executar as atividades de garageamento de seus veículos, emitida pelo órgão competente com validade legal para a sede da Licitante (no caso do Estado do Rio de Janeiro - INEA);

9.4.9. Licença Ambiental de Operação que a autorize a empresa a executar as atividades de manutenção de seus veículos, emitida pelo órgão competente com validade legal para a sede da Licitante (no caso do Estado do Rio de Janeiro - INEA);

Ocorre que, em termos burocráticos, para emitir a licença de coleta de resíduos, as empresas devem apresentar o garageamento e manutenção dos veículos utilizados nos serviços, seja por meio próprio ou subcontratado. Como se pode ver, não há qualquer de necessidade de que os documentos sejam apresentados no certame, pois a obtenção da licença atesta todo o demais.

Igualmente, é solicitada a comprovação de 16,66% do valor estimado, veja-se:

9.5.3. Comprovação de Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social.



Ocorre que, tal índice é muito alto devido a estimativa ser R\$ 66.239.511,36, do certame, sendo certo que importa em um valor mínimo de capital circulante de mais de R\$11 milhões! Vejamos:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico financeira limitar-se-á a:

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

Ocorre que, em matéria de licitações, as normas pertinentes têm que ser interpretadas de maneira que favoreça a ampliação da competitividade, nos termos do artigo 4º § único.

Art. 4º A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas. Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

A Administração Pública, buscando atrair o maior número de licitantes, tem adotado o entendimento de que o percentual de 16,66% para a comprovação do Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) mínimo, tem que incidir sobre o valor efetivo da contratação e não em mera estimativa do valor, conforme ficou assentado na NOTA TÉCNICA Nº 160/2014 - DISEG/COSEG/CGMA/SPOA/SE/MJ (doc. anexo) do Ministério da Justiça. Vejamos:

3. Nesse sentido, a Decisão da AUTORIDADE COMPETENTE apresenta entendimento diverso ao adotado por esta área na apreciação das propostas das licitantes, e devidamente carreado aos autos quando da aceitação das mesmas, conforme Notas Técnicas nº 146/2014-DISEG - Grupo 01, fls. 1835- 1872, e nº 147/2014-DISEG - Grupos 02 e 03.

4. Do novo entendimento apresentado pela CGL, observa-se que esta área utilizou como cálculo para apuração dos 16,66%, o valor da proposta final apresentada pela licitante, e não o valor máximo admissível contido no Anexo II do Edital, para todos os Grupos licitados

Logo, o índice em questão deveria se pautar nas propostas das licitantes e não no valor estimado da contratação.

Rua São João Batista, 644 - Centro - São João de Meriti - CEP: 25525-520

21 2655-8031 | CNPJ 05.769.219/000.1-73

www.verdegestaoambiental.com.br



22 ABR 2021 - 15 8 14



Como se vê, há limitação da concorrência do certame, na medida em que são feitas exigências abusivas, desprovidas de lastro técnico e que direcionam a concorrência.

Ora, resta cediço que o atestado de capacidade técnica deve conter aptidão COMPATÍVEL com o objeto, mas não idêntica, vejamos o que o TCU já decidiu a respeito:

Acórdão 361/2017 – Plenário | Ministro Vital do Rego

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

Vejamos qu o Mestre Marçal Justen Filho em “Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos” – 1ª Edição AIDE Editora – Rio de Janeiro, 1993, ensina:

É Proibido rejeitar atestados, ainda que não se refiram exatamente ao mesmo objeto licitado, quando versarem sobre obras ou serviços similares e de complexidade equivalente ou superior. A Similitude será avaliada segundo critérios técnicos, sem margem de liberdade para a administração. (...)

Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com a disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da Lei. É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação dos requisitos de habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso de licitantes, tal como já exposto acima. A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. (...)

22 ABR 2021 - 15 8 14

07  
✓



Assim, A Constituição Federal, ao versar sobre licitações públicas, estabeleceu, em seu art. 37, XXI, que somente poderão ser exigidas qualificações técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações.

Por essa razão, toda e qualquer exigência que venha a restringir a competição no certame licitatório, além de justificada e pertinente ao objeto, deve ater-se ao que permite a lei, face ao princípio da legalidade:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:(...)

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.

O art. 30 da Lei nº 8.666/1993 estabelece um rol taxativo referente à documentação que pode ser exigida para comprovação da qualificação técnica. O dispositivo legal determina que:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da



**VERDE**  
GESTÃO AMBIENTAL

licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

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

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

§ 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;

II - (Vetado).

§ 2o As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3o Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4o Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

22 ABR 2021 - 15 8 14



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

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

§ 7º (Vetado).

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Grifo nosso)

Deve-se atentar sempre para que as exigências de qualificação técnica não sejam desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame. Outro não é o posicionamento do TCU:

As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. **Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-**



22 ABR 2021 - 15 8 14



somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Tais exigências (sic) ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado.

Pelo exposto, a competitividade, a ampla concorrência, bem como a isonomia e legalidade da licitação em epígrafe restaram prejudicadas pela manobra do órgão Licitante de restringir determinadas participações a partir do instrumento convocatório.

Em outras palavras, nesse momento tem-se cristalino a ofensa ao princípio da impessoalidade e da ampla concorrência, no edital em questão.

Nesse sentido, conforme o Tribunal de Contas, não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia. Acórdão 1631/2007 Plenário (Sumário).

**Portanto, qualquer exigência qualitativa ou quantitativa que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser rechaçada.**

Ora, resta evidente que se houver demasiada intromissão estatal quanto às regras de competição estas tornar-se-ão restritivas, ou seja, poderão acarretar favorecimentos e a lesão à ampla concorrência.

**Como se vê, tais exigências são abusivas e ferem o princípio da impessoalidade e ampla concorrência, na medida em que restringem a competitividade e igualdade, sem qualquer motivação ou amparo legal.**

Como sabido, impessoal é o que não pertence a uma pessoa em especial, ou seja, aquilo que não pode ser voltado especialmente a determinadas pessoas.

Tal princípio objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica. Tem-se então uma faceta do princípio da isonomia. Por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e





não para o privado, vedando-se em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para o favorecimento de outros.

Em consonância com os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>1</sup>, para o Direito Administrativo, o princípio da isonomia ou da igualdade dos administrados em face da Administração anda de mãos dadas com o princípio da impessoalidade. Em outras palavras, a igualdade refere-se não à Administração Pública em si, que representa os interesses da coletividade, supremos em relação ao interesse privado.

**Tratar os administrados de forma igualitária pressupõe não favorecer nem desfavorecer qualquer um deles. A Administração deve tratar a todos igualmente, impessoalmente, sempre visando à consecução do interesse público, restringindo-se à legalidade de seus atos, sejam eles vinculados ou discricionários.**

Nesse sentido, cumpre citar o doutrinador Luis Alberto Blanchet:

“Atuar discricionariamente não é ‘fazer o que se quer’, mas sim o que se mostra no caso concreto mais idôneo para atingir a finalidade (atendimento da necessidade coletiva)”.

A licitação é, por excelência, a atividade da Administração Pública da qual se exige o grau máximo de impessoalidade e de igualdade entre os administrados, posto que lida diretamente com a aplicação dos recursos públicos para a aquisição de bens e serviços pelo Estado.

A importância da licitação para a Administração Pública e, por conseguinte, para o Direito Administrativo, manifesta-se no art. 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil:

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;

Assim, o princípio da igualdade dos administrados perante a Administração Pública, ao ser aplicado à licitação pública, transmuda-se no princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes, que adquire caráter de princípio constitucional mediante a sua inclusão no texto da Carta Magna, acima transcrito.

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, pg. 73.



22 ABR 2021 - 15 8 14



Desta forma, o que se objetiva com tal recurso é o cumprimento dos princípios que regem a Administração Pública e obstar o seguimento do certame licitatório nos termos atuais, de maneira que o instrumento convocatório seja corrigido.

#### VI – DOS PEDIDOS

Diante de todo o aqui exposto, a ora Impugnante requer a essa distinta Administração:

1. Seja a presente Impugnação ao Edital recebida e deferida por essa Administração, em razão dos motivos de direito e de fatos expostos;
2. A correção do item impugnado no Edital, com fito de que sejam adequados às normas e aos princípios da Administração Pública, sob pena de futura nulidade.

Por fim, a Impugnante reitera os votos de elevada estima e consideração.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Rio de Janeiro, 13 de abril de 2021.

*Marcelo Nascimento Andrade*  
VERDE GESTÃO DE SERVIÇOS E RESÍDUOS EIRELI  
MARCELO NASCIMENTO ANDRADE  
102.642.907-20