

**TERMO DE JULGAMENTO
"IMPUGNAÇÃO AO EDITAL"**

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
RECORRENTE: AMBIENTALLIX SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA LTDA
RECORRIDO: SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS PÚBLICOS, SECRETARIA DE SAÚDE E COMISSÃO DE LICITAÇÃO
REFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO
MODALIDADE: CONCORRÊNCIA PÚBLICA
Nº DO PROCESSO: Nº 2021.06.01.01CP
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, BEM COMO, COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE (GRUPO A, B, D e E) DO MUNICÍPIO DE MIRAÍMA-CE.

I - PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação interposta pela empresa **AMBIENTALLIX SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA LTDA**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRAÍMA**, em tela.

A peça encontra-se fundamentada, apresentando as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório para a interposição, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Deste modo, o cabimento utilizado pela empresa encontra-se em conformidade para com o exigido no edital, razão pela qual decido pela procedência na apreciação do feito.

Logo, foi cumprido tal requisito haja vista o confronto aos dispositivos normativos do processo em deslinde, restando à impugnação por **CABIDA**.

B) DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cabe apreciar os requisitos de admissibilidade da referida impugnação, assim, averiguar o cumprimento quantos aos quesitos para propositura da presente demanda.

Conquanto, os trabalhos iniciais do certame estavam marcados para o dia **12 de julho de 2021, às 09h00min**, todavia, a licitante enviou tal demanda na data de **07 de julho de 2021, respeitando o prazo legal previsto no §2º, do Art. 41, da Lei nº 8.666/93**. Assim, entende-se que a tempestividade foi devidamente cumprida.

Adentramos aos fatos.

II - DOS FATOS

Argui a impugnante sobre a necessidade de reformulação dos textos do edital, tendo em vista que, segundo seu entendimento, os **DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO EXIGIDOS NA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** afrontam os princípios que regem os atos administrativos.

Em suma, insurgiu-se a impugnante quanto aos seguintes apontamentos e observações:

a) A exigência da licença de Operação da SEMACE, conforme disposto nos subitens 10.1.3.4; 10.4.1.5 e 10.4.1.5.1 do edital, configura irregularidade, a empresa alega que a exigência de apresentação de licença ambiental de operação de uma localidade específica, como requisito para qualificação técnica, é ilegal, restringindo a competição de forma indevida.

b) A exigência de Qualificação Técnica profissional, conforme disposto nos subitens 10.3.2.1 e 10.4.2.1 do edital, restringe o caráter competitivo e que não há no procedimento licitatório qualquer fundamento técnico capaz de demonstrar de forma prévia que a exigência do profissional Engenheiro Civil, Engenheiro Ambiental ou Engenheiro Sanitarista, Engenheiro Agrônomo e Técnico de Segurança do Trabalho, é pertinente e compatível com o objeto licitado.

Ao final, pede que o edital seja suspenso, de modo que sejam procedidas as alterações e correções necessárias.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

III – DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

a) Da exigência de licença de Operação da SEMACE, conforme disposto nos subitens 10.1.3.4; 10.4.1.5 e 10.4.1.5.1 do edital.

Acerca da legalidade da exigência de licença de Operação da SEMACE, cabe ressaltar que o TCU proferiu interessante decisão sobre as condições de participação em licitação. No Acórdão 6.047/2015, a corte de contas entendeu ser válida exigência editalícia de licença ambiental como condição de participação em licitação, a ser atendida por todos os licitantes (Acórdão 6.047/2015 – TCU, 2ª Câmara, rel. Min. Raimundo Carreiro).

No caso examinado, tratava-se de uma licitação para contratação de fornecimento de CBUQ – Concreto Betuminoso Usinado à Quente. O edital previa que somente poderiam participar da licitação os interessados que comprovassem a titularidade de direitos para fornecimento a partir de usina de asfalto “legalmente licenciada”. E exigia que o licitante comprovasse a regularidade ambiental – Licença de Operação.

O entendimento não é novo no âmbito do TCU. Há acórdãos anteriores que consagram a mesma orientação. Nesse sentido confirmam-se o Acórdão 247/2009 (Plenário, rel. Min. Augusto Sherman) e o Acórdão 870/2010, (Plenário, rel. Min. Augusto Nardes).

Os requisitos de habilitação e as condições de participação devem ser exigidos somente do licitante vencedor nos casos em que é material e juridicamente viável a qualquer sujeito atender a exigência assim que convocado para firmar o contrato ou quando envolverem uma simples questão de qualidade mínima do objeto a ser executado, o que não nos parece ser o caso do objeto em discussão, haja vista a impossibilidade de obtenção da referida licença, junto ao estado do Ceara, no curto intervalo de tempo entre a homologação e o prazo para assinatura do contrato. Nesses casos **todos os licitantes deverão comprovar o preenchimento de requisitos intrínsecos à execução da prestação contratual e que não comportem atendimento no período entre a seleção do vencedor e o início da execução do contrato.**

Encontra amparo no nosso ordenamento jurídico a inclusão, no edital, da exigência de prévio licenciamento ambiental de operação, expedido pelo órgão estadual competente para acompanhamento das atividades sujeitas a esse

procedimento.

Dando relevância a este aspecto, o TCU já recomendou em suas decisões:

“à Universidade Federal do Pará que, em procedimentos licitatórios futuros, em que seja obrigatória a apresentação de licença ambiental de operação por parte das firmas interessadas, planeje adequadamente a licitação de forma que seja lançado o edital com antecedência suficiente para que, observada a legislação ambiental e os prazos requeridos pelo órgão local responsável pela concessão de licenças, possam as empresas requerer, antecipadamente, bem como dispor, no momento da licitação, das respectivas licenças ambientais necessárias à execução do objeto licitado”. (Acórdão no 247/2009-Plenário. Acórdão n.º 870/2010- Plenário, TC-002.320/2010-0, rel. Min. Augusto Nardes, 28.04.2010.)

O relator Augusto Sherman, em seu voto no respectivo acórdão ressaltou o entendimento que “a exigência se coaduna com a crescente preocupação com os aspectos ambientais que cercam as atividades potencialmente poluentes”.

A exigência de comprovação de capacidade técnica por parte das Licitantes tem como objetivo verificar se as empresas apresentam domínio de conhecimento e habilidades práticas para execução do objeto a ser contratado. Constitui uma garantia mínima suficiente de que a empresa possui capacidade de cumprir satisfatoriamente com as obrigações contratuais.

O art. 37, XXI, in fine da Constituição Federal prevê que:

Somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Assim, a parte Impugnante requer que seja excluída da fase de habilitação a exigência de licença de operação junto a SEMACE, alegando que se trata de exigência é ilegal, restringindo a competição de forma indevida.”

Da análise da argumentação apresentada pela empresa recorrente,

depreende-se que não assiste razão à empresa, haja vista pronunciamento da egrégia Corte de Contas, amparando a exigência de licença de Operação da SEMACE, senão vejamos:

Em seu voto, dissentindo da unidade técnica, o relator ressaltou entendimento consiguinado no voto condutor do Acórdão nº 247/2019-Plenário, segundo o qual “a Lei de Licitações exige, em seu Art.30, IV prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, encontrando o licenciamento da empresa interessada junto ao órgão ambiental, para fins de funcionamento e exercício das atividades requeridas no edital, fundamento também no disposto no art. 28, V, segunda parte da referida lei. Há, portanto, necessidade de se incluir no edital, em razão dos serviços que serão prestados, exigência que reflita a adequada observação da legislação específica (ambiental), **cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação.**” (Grifo nosso).

De acordo com o relator, o precedente mencionado ampara o procedimento da UFPA de fazer inserir, já no edital, como exigência de habilitação a necessidade de a empresa interessada possuir licença ambiental de operação. A par de sua fundamentação legal e material, a exigência ‘coaduna-se com a crescente preocupação com os aspectos ambientais que cercam as atividades potencialmente poluentes’. O Plenário anuiu à conclusão do relator. Acórdão nº 870/2010-Plenário. TC-002.320/2010-0, rel. Min. Augusto Nardes, 28.04.2010” (grifo nosso).

As licenças supracitadas sem dúvida são condições sine qua non para o exercício da atividade objeto da licitação, em virtude de imposição da lei, fato devidamente observado por esta Comissão, a qual entende que a Administração está obrigada a exigir a sua apresentação.

Vale reforçar ainda que não é interesse desta Administração restringir o certame em decorrência da localidade da sede empresa, se assim fosse, estar-se-ia claro no edital que só aceitaríamos empresas com sede no Estado do Ceará, no entanto, empresas que aqui prestem serviços devem atender as legislações locais, devendo apresentar para critério de habilitação licença de Operação da SEMACE, ressalta-se que o objeto da licitação não é uma mera aquisição que encerra com a

entrega via Correios ou transportadora e sim a prestação de um serviço com restrições no âmbito ambiental e da saúde, sendo necessário que a Administração se resguarde fazendo com que a empresa atenda todas as exigências legais.

Portanto, não se vislumbra legalmente a possibilidade de aceitação de certidão (licença) emitida por outro ente federativo, tendo em vista a Autonomia Político-administrativa insculpida na Constituição de 88, nas competências do Estado do Ceará e seus Municípios, nas normas infraconstitucionais, e, em especial, nos arts. 7º, 8º e 9º da Lei Complementar nº 140/2011, os quais estabelecem as ações administrativas da Política Nacional do Meio Ambiente de competência da União, Estados e Municípios, dentre estas “promover o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”, em suas respectivas esferas.

É importante deixar claro que é factualmente impossível que uma empresa consiga emitir uma licença ambiental, junto a SEMACE, entre a homologação e o momento da assinatura do contrato – que ocorre em pequeno lapso temporal após a fase habilitatória – até o início da execução do serviço, o qual, no caso em tela, é de natureza continuada por ser um serviço essencial, portanto faz-se indispensável a apresentação da licença na fase de habilitação, não havendo portanto nenhuma ilegalidade nos subitens 10.1.3.4; 10.4.1.5 e 10.4.1.5.1 do edital.

b) Da exigência de Qualificação Técnica profissional, conforme disposto nos subitens 10.3.2.1 e 10.4.2.1 do edital.

Acerca da necessidade de Equipe Técnica Profissional composta por Engenheiro Civil, Engenheiro Ambiental ou Engenheiro Sanitarista, Engenheiro Agrônomo e Técnico de Segurança do Trabalho, ao contrário dos argumentos apresentados pela recorrente, a equipe requerida não tem o escopo de restringir a competitividade, porquanto trata-se de possibilidade antevista no art. 30 da Lei nº 8.666/93 (exigência de apresentação de equipe técnica), com a finalidade de salvaguardar o interesse público.

Nos termos do art. 30 da Lei nº 8.666/93, é permitido à Administração, dentro dos limites exaustivos delineados no dispositivo de lei, requerer dos possíveis interessados em concorrer, que os mesmos indiquem a equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos. Vejamos:

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

(...)

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

(...)

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;

(...)

§ 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.

(...)

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional 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. (grifos nosso)

Como é possível inferir, a equipe técnica exigida nos subitens 10.3.2.1 e 10.4.2.1 do edital, tem por finalidade assegurar o ente municipal de que a formação da equipe técnica conte com os profissionais das áreas indicadas (Engenheiro Civil, Engenheiro Ambiental ou Engenheiro Sanitarista, Engenheiro Agrônomo e Técnico de Segurança do Trabalho), entendendo que os mesmos detêm conhecimentos necessários e aplicáveis ao objeto do certame, consoante prerrogativa do preceito legal transcrito. Linhas adiante, conforme faculdade uníssona da jurisprudência encontra-se assente no instrumento convocatório questionado que este vínculo (entre o profissional indicado e a empresa), pode ser comprovado de diversas formas, dentre as quais o vínculo celetista, societário, de prestação de serviços.

É imperioso ressaltar, que não há obrigação das empresas interessadas contratar e manter referidos profissionais em quadro permanente, sendo possível que a contratação se concretize apenas para atender a fim específico.

Veja-se a amplitude da cognição do que significa o quadro permanente:

3. Configura restrição ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), da demonstração de vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho, do profissional com a empresa licitante, sendo suficiente a comprovação da disponibilidade do profissional mediante contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil.

Acórdão 872/2016 Plenário, Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

É ilegal a exigência, para participação em licitação, de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico com a empresa licitante.

Também na Representação acerca da licitação conduzida pelo Município de Brasilândia D'Oeste/RO, fora apontada exigência de vínculo empregatício, na data de entrega da proposta, de engenheiro civil, ambiental e sanitarista com as licitantes. Realizado o contraditório, a relatora destacou que 'a jurisprudência do Tribunal também é pacífica no sentido de ser ilegal a exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico com a empresa licitante, pois impõe um ônus desnecessário aos concorrentes, na medida em que são obrigados a contratar, ou a manter em seu quadro, profissionais apenas para participar da licitação (Acórdãos 103/2009 e 1.808/2011, do Plenário, entre outros)'. Pontuou a relatora que o objetivo da Administração é garantir que os profissionais indicados possam, de fato, desempenhar suas funções para garantir a execução do objeto licitado: **'O vínculo do profissional qualificado não precisa, portanto, ser necessariamente trabalhista ou societário. É suficiente a existência de um contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum'**. Nesse passo, ausentes as justificativas que embasassem a exigência editalícia, o Plenário acatou a proposta da relatora para que a Representação fosse considerada procedente, rejeitando-se as razões apresentadas pelos responsáveis e imputando-lhes multas individuais." (TCU. Acórdão nº 1.842/2013 - Plenário) (grifo nosso)

Nesse contexto, o edital de Concorrência observou o que dispõe o ordenamento sobre o tema. Assim, conclui-se ser factível que a Administração possa advertir sobre quais profissionais entende serem relevantes para o acompanhamento técnico dos serviços.

Nos argumentos apresentados não ficou demonstrado de que modo a equipe técnica exigida provocaria algum prejuízo ao interesse público, considerando que a aspiração é justamente agregar conhecimento, eficiência e sustentabilidade na execução dos serviços.

IV - DA DECISÃO

Face a todo o exposto, proponho o recebimento da impugnação interposta,



para no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo na íntegra as condições editalícias.

É como decido.

Miraíma-CE, 09 de julho de 2021.


EDNARDO FERREIRA MAGALHÃES
PRESIDENTE DA C.P.L
PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRAÍMA