

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

TERMO: Decisório.

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de Impugnação ao Edital – CONCORRÊNCIA N° 22.01/2021-CP

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PARA LIMPEZA PÚBLICA E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DA SEDE E DOS DISTRITOS DO MUNICÍPIO, JUNTO A SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INFRAESTRUTURA DE ICÓ /CE.

IMPUGNANTE: CONSTRUTORA PEDROSA LTDA - ME, inscrita no CNPJ sob o n°. 17.573.772/0001-15.

IMPUGNADO: PRESIDENTE DA CPL.

DAS INFORMACÕES:

A Presidente da CPL do Município de Icó vem responder ao pedido de impugnação ao edital supra interposto pela pessoa jurídica **CONSTRUTORA PEDROSA LTDA - ME, inscrita no CNPJ sob o n°. 17.573.772/0001-15,** com base no Art. 41, parágrafo 2º, da lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem natureza de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem a comissão de licitação nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do Art. 41, parágrafo 2º, *ipsis literis*:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Cumpra ainda esclarecer que a Lei 8.666/93, nos §§ 1º e 2º do art. 41, estabelece os prazos e quem tem legitimidade para impugnar o edital de licitação. Pela simples leitura dos dispositivos legais, e pelos dados fornecidos pela impugnante trata-se da situação presumida de comprovação de licitante.

DOS FATOS:

Questiona o impugnante a exigência prevista na fase de habilitação, referente à qualificação técnica prevista no item 4.2.3.4, que versa sobre a exigência de Licença Ambiental, alega que tal exigência é indevida antes da declaração de vencedor da licitação.

Ao final, requereu a alteração do edital com a retirada de tal exigência 4.2.3.4 prevista no edital, para que se exija apenas do vencedor do certame.

É o breve relatório fático.

DO DIREITO:

Questiona a impugnante acerca da exigência de prova de licenciamento ambiental, como requisito de habilitação no certame em epígrafe.

A qualificação técnica é uma das etapas que compõe a habilitação da empresa nas licitações.

Sobre a qualificação técnica, a Constituição Federal determina que:

“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.**”

Após observar o dispositivo acima, é possível considerar que a qualificação técnica deve ser apenas aquela necessária e indispensável para garantir o contrato.

Já a Lei de Licitação, 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 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. (grifo nosso)

Assim, a lei determina quais as regras gerais que devem ser seguidas em todos os editais quanto à qualificação técnica.

Sobre o licenciamento ambiental, dispõe a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA n.º 237/97:

“Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.”

[...]

Art. 2º- A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

O licenciamento também encontra amparo na Constituição Federal, na Lei n.º 6.938/81, e no Decreto Federal n.º 99.274/90.

Sobre a temática debatida, o edital regedor, ora impugnado, cumpre informar que houve alteração via adendo n.º 1, em 22/02/2021, no qual a exigência do item 4.2.3.4 passou a vigorar com a seguinte redação:

4.2.3 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

[...]

4.2.3.4 Prova de Licença Ambiental compatível com o objeto desta licitação, expedido pelo órgão competente do Estado OU do Município (SUDEMA) na forma prevista na Resolução do CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA n.º 237/97, em plena vigência.”

Tal alteração vai de encontro à adequação aos termos dos art. 5º e 6º da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA n.º 237/97, vejamos:

Art. 5º - Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:

- I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;
- II - localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais;
- III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;
- IV – delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.

Parágrafo único. O órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento.

Art. 6º - Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

Ainda sobre licenciamento ambiental, tal exigência encontra respaldo legal em especial na Resolução do COEMA nº 02 de 11 de Abril de 2019, Art. 4º, inciso VIII da Superintendência Estadual do meio Ambiente - SEMACE, conforme segue:

DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS, CRITÉRIOS, PARÂMETROS E CUSTOS APLICADOS AOS PROCESSOS DE LICENCIAMENTO E AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL NO ÂMBITO DA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – SEMACE.

[...]

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

[...]

VIII – Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC): licença que autoriza a localização, instalação e a operação de atividade ou empreendimento, mediante declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos critérios, pré-condições, requisitos e condicionantes ambientais estabelecidos pela autoridade licenciadora, desde que se conheçam previamente os impactos ambientais da atividade ou empreendimento, as características ambientais da área de implantação e as condições de sua instalação e operação. O prazo de validade ou renovação desta licença será de 03 (três) anos;

Nesse ponto, ao analisarmos as exigências ora postas no edital regeedor e os argumentos esmiuçados pela impugnante verificamos que é razoável a exigência de

comprovação de licença ambiental expedida pela SEMACE, órgão estadual competente OU por outro órgão municipal, neste caso a SUDEMA, em face do local onde será realizado o serviço, vez que de acordo com as respectivas normas, a execução do objeto do certame possui alto grau de poluição por se tratar de resíduos sólidos.

Por sua vez, a Lei Estadual nº 16032 de 20 de junho de 2016 que Institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos no âmbito do Estado do Ceará, dispõe o que segue:

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

(...)

g) o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;”

No caso concreto, portanto, destacamos que não há ilegalidade na exigência de licença ambiental disposta no item 4.2.3.4, do edital, as quais são permitidas, como requisito de habilitação, para atividades potencialmente poluidoras.

O TCU já decidiu nesse sentido, nos termos da jurisprudência abaixo colacionada:

“13. Quanto à ocorrência indicada no subitem 3.4, relativa à exigência prévia de licença operacional ambiental, entendo que assiste razão à UFAM, vez que amparada em legislação e normas específicas. O momento de apresentar as referidas licenças deve ocorrer na fase de habilitação. Caso contrário, como o prazo para obtenção da licença junto aos órgãos competentes pode demorar até 120 dias, não haveria garantias para a Administração de que, se a licitante vencesse o certame, seria, de modo célere, autorizada a operar, pelo IPAAM e Vigilância Sanitária, acarretando, desse modo, risco à execução contratual.”

(Acórdão n.º 1895/2010 – Plenário TCU. Relator Ministro Augusto Nardes). Assim, em conformidade com a unidade técnica e o órgão ministerial, julgo improcedente a Representação neste item.

Ainda sobre o TCU, citamos o Acórdão 6047/2015-TCU-Segunda Câmara, TC Processo 037.311/2011-5, relator Ministro Raimundo Carreiro, 25.8.2015, citado via informativo de licitações n.º. 257/2015:

ENUNCIADO:

A exigência de regularidade ambiental como critério de qualificação técnica é legal, desde que não represente discriminação injustificada entre os licitantes, uma vez que objetiva garantir o cumprimento da obrigação contratual e é essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento do meio ambiente.

Texto

Pedidos de Reexame questionaram deliberação da Segunda Câmara, mediante a qual fora aplicada multa aos recorrentes em face de exigência de

documentação, como critério de qualificação técnica, que comprovasse a regularidade ambiental (licença de operação) de usina de asfalto em concorrências promovidas pelo município de Mossoró/RN, para a execução de obras de recapeamento e restauração da pavimentação asfáltica. Analizando o mérito recursal, anotou o relator não ser crível "falar em favorecimento de determinado licitante, considerando-se que a exigência da regularidade ambiental contemplava tanto as empresas que eventualmente possuíssem usina, quanto aquelas que necessitassem de um Termo de Compromisso de fornecimento do concreto betuminoso". Ademais, prosseguiu, a mencionada exigência "não feriu o caráter competitivo do certame, uma vez que teve por objetivo garantir o cumprimento da obrigação, ou seja, dar certeza à Administração de que o serviço seria executado". E indagou: "de que adiantaria viabilizar a participação de outros interessados - com o infundado receio de ferir o caráter competitivo do certame - para, depois, por falta da garantia estabelecida no Termo de Compromisso, correr-se o risco de o serviço não poder ser realizado, ser realizado com atrasos, ou, mais grave ainda, ser realizado com desrespeito ao meio ambiente, cujo dever de preservá-lo, para 'as presentes e futuras gerações', é imposto tanto ao Poder Público, quanto à coletividade (art. 225 da Constituição Federal)?" **Assim, registrou, "as exigências editalícias não só não feriram o § 6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 (objeto de questionamento no acórdão recorrido), como, na verdade, vieram ao encontro da pretensão legal. É que a regularidade ambiental - requerida de forma indistinta de todos os licitantes - pode ser vista como uma necessidade essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento ambiental"**. Nesse passo, concluiu o relator que "não houve ofensa nem à competitividade nem à igualdade de condições entre os concorrentes; tampouco pode-se, no meu sentir, apontar restrição ao caráter competitivo do certame". À vista do exposto, o Colegiado acolheu a proposta do relator, dando provimento aos recursos, para tornar insubsistentes as multas aplicadas aos recorrentes. Acórdão 6047/2015-Segunda Câmara, TC 037.311/2011-5, relator Ministro Raimundo Carreiro, 25.8.2015.

Nesse contexto, **a observância da legislação ambiental constitui verdadeiro requisito de habilitação jurídica para aquele empreendedor exercente de atividade que se mostre efetiva ou potencialmente poluidora que pretende contratar com a administração pública**, como é o caso do objeto desta licitação, qual seja: Contratação de serviços para limpeza pública e destinação final dos resíduos sólidos da sede e dos distritos do município, junto à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura de Icó/CE.

O efetivo cumprimento de todas as disposições editalícias é requisito essencial para que o licitante interessado alcance sua habilitação no certame, de modo que seja estritamente levado em consideração os ditames da normativa pertinente ao caso in comento, bem como aos Princípios basilares das Licitações e Contratações Públicas.

O Princípio da Isonomia, que vem para assegurar um tratamento igualitário a todos os licitantes com vistas a ampliar o rol de interessados e obter, assim, a proposta mais

vantajosa a administração pública. Esse princípio vem estabelecido no art. 3º da Lei nº 8.666/93, a saber:

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. (grifo nosso). [...]

Ao verificar o artigo 3º acima citado, a própria Lei de Licitações fala sobre a **“promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável”**, a solicitação da Licença Ambiental fundamenta-se, também, nesse princípio, para garantir a prevenção de desastres ambientais, e evitar causas de poluição ambiental. E essa questão reflete prioritariamente na saúde Pública Municipal.

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios do julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas:

"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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."

O Princípio da Legalidade vincula o administrador a fazer apenas o que a lei autoriza, sendo que, na licitação, o procedimento deverá desenvolver-se não apenas com observância estrita às legislações a ele aplicáveis, mas também ao regulamento, caderno de obrigações e ao próprio edital ou convite, segundo Hely Lopes Meirelles. ainda, considerando o disposto no art. 4º da Lei 8.666/93, todos quantos participem da licitação, têm direito subjetivo à fiel observância do procedimento estabelecido na lei, sendo que o licitante que se sentir lesado, poderá impugnar administrativa ou judicialmente o procedimento. Até mesmo o próprio cidadão poderá assim fazê-lo, através da participação popular no controle da legalidade do procedimento, consoante Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam *legais, pertinentes e relevantes* ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*.

É imprescindível que o Poder Público haja em estrita conformidade com a lei.

Os princípios constitucionais dirigem-se ao Executivo, Legislativo e Judiciário, condicionando-os e pautando a interpretação e aplicação de todas as normas jurídicas vigentes. No Estado de Direito o que se quer é o governo das leis e não dos homens.

Não é por outro motivo que Celso Antônio Bandeira de Mello dá ênfase ao descumprimento desses princípios, assinalando que:

"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustêm e alui-se toda a estrutura nelas esforçada."


O processo licitatório deve ter suas diretrizes traçadas de acordo com seus princípios norteadores. Dentre os princípios basilares das licitações podemos citar: legalidade, impessoalidade, economicidade, proposta mais vantajosa, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia, ampla concorrência, **Desenvolvimento Nacional sustentável** entre outros.

Dessa feita, não quer se falar em qualificação técnica da própria licitantes para além dos requisitos legais postos na norma.

DECISÃO:

CONHECER da impugnação ora interposto pela empresa: **CONSTRUTORA PEDROSA LTDA - ME**, inscrita no CNPJ sob o nº. **17.573.772/0001-15**, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados, tendo em vista as justificadas acima expostas.

Icó/CE, 09 de março de 2021.


Michelle Roque Guedes
Presidente CPL do Município de Icó.