

ASSESSORIA JURÍDICA

Parecer nº 046/2025

*Impugnação ao Edital de Pregão
Eletrônico 071/2024*

IMPUGNANTE: VT ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA

Solicita-se parecer da Assessoria Jurídica acerca da impugnação interposta.

1. DO OBJETO

O Município de Tangará publicou o edital de Licitação n.º 177/2024, na modalidade Pregão Eletrônico n.º 071/2024 que versa sobre a contratação de empresa especializada em coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos de resíduos sólidos urbanos, domiciliares, comercial e reciclável.

Aduz a impugnante apresentou os seguintes questionamentos: necessidade de adequação da modalidade licitatória; alteração da exigência técnica de profissional habilitado no CREA e não no CRQ; alteração nas regras de desempate de propostas; alteração do critério de inexecução das propostas; controvérsia acerca do valor lançado e do valor previsto em ETP; Apresentação de Documentos Técnicos somente no ato de assinatura do contrato; Desnecessidade de exigência da LAO; Apresentação de documentos da subcontratada na fase da habilitação; Impossibilidade de Exigência do tipo de veículo.

É o relatório, em síntese.

2. DA ADMISSIBILIDADE

A impugnação em tela foi interposta dentro do prazo na lei, isto é, até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública.

Sendo, pois, tempestivo o protesto e encaminhado de forma válida, o mesmo foi recebido, razão pela qual passamos para a análise do mérito.

3. DO DIREITO

Dá análise da impugnação apresentada pela empresa, denota-se que os argumentos apresentados merecem acolhimento em parte. Passamos a análise individualizada de cada um dos itens.

3.1. DO ENQUADRAMENTO COMO SERVIÇO DE ENGENHARIA E DA EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO CREA

Aduz a impugnante que o registro deve ser obrigatoriamente junto ao CREA, anexando a sua impugnação uma resposta de consulta formalizada junto ao Conselho para tanto.

Em que pese o ofício encaminhado pelo CREA subentende-se como valorização do próprio conselho buscar a maior quantidade de serviços prestados, contudo, não é o que se encontra nos recentes julgados proferidos pela Justiça Federal.

Dispõe o Art. 2º do Decreto n.º 85.877/81:

“Art. 2º São privativos do químico:

II - produção, fabricação e comercialização, sob controle e responsabilidade, de produtos químicos, produtos industriais obtidos por meio de reações químicas controladas ou de operações unitárias, produtos obtidos através de agentes físico-químicos ou biológicos, produtos industriais derivados de matéria prima de origem animal, vegetal ou mineral, e tratamento de resíduos resultantes da utilização destas matérias primas sempre que vinculadas à Indústria Química;

III - tratamento, em que se empreguem reações químicas controladas e operações unitárias, de águas para fins potáveis, industriais ou para piscinas públicas e coletivas, esgoto sanitário e de rejeitos urbanos e industriais” (grifo nosso)

Desta forma, estabelece a legislação que o tratamento de resíduos é privativo de químicos, não havendo que se falar em inscrição no CREA para realização de tais serviços.

Nesse sentido:

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE QUÍMICA - CRQ. **COLETA, TRANSPORTE E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DOMÉSTICOS, URBANOS, INDUSTRIAIS E DE SERVIÇOS DE SAÚDE. REGISTRO E CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL DA ÁREA QUÍMICA.** OBRIGATORIEDADE. DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO CREA. - A coleta, o transporte e a disposição final de resíduos domésticos, urbanos, industriais e de serviços de saúde são atividades que obrigam ao registro da empresa perante o CRQ - **As atividades de tratamento de resíduos químicos estão sujeitas à fiscalização do CRQ, o que afasta a necessidade de registro perante o CREA,** bem como a multa por ele aplicada

(TRF-4 - AC: 50057052220184047013 PR 5005705-22.2018.4.04.7013, Relator: RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, Data de Julgamento: 09/09/2020, QUARTA TURMA)

Aliás, do Voto expedido no Acórdão acima, podemos extrair o seguinte teor:

*Entretanto, o exercício de atividade regulamentar não pode extrapolar a legislação formal dela objeto. **Não pode o CONFEA, por meio de Resolução, pretender expandir as atividades privativas de engenheiros, arquitetos ou agrônomos, além do que a legislação stricto sensu previu.** Nessa perspectiva, incabível que se pretenda caracterizar como atividade privativa de engenheiro uma gama enorme de atividades genéricas, só porque exercidas por engenheiros químicos em indústrias petroquímicas, sobrepondo-se, inclusive, à área de atuação de químicos.*

No caso, a atividade da embargante na coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos dos serviços de saúde não justifica a inscrição junto à embargada, encontrando-se afeta, sim, ao Conselho Regional de Química, fato este, que afasta necessidade de dupla inscrição.

Com base no julgado proferido pela Justiça Federal é que surgem inúmeras dúvidas acerca do Conselho Competente, sendo que o CREA alega ser de sua competência, contudo no supracitado julgado fica elencado a coleta, transporte e destinação final de resíduos é de competência do CRQ. Assim, não se identificou uma alteração deste entendimento perante a Justiça Federal, razão pela qual, está Administração adota a exigência de CRQ.

No tocante a modalidade licitatória, encontra-se em vigor ainda o prejulgado n.º 1326/2013 que elenca a possibilidade de licitação através de pregão para serviços de coleta de resíduos. Não obstante o referido prejulgado elencar a legislação anterior, na Nota Técnica n.º 07/2013 emitida pelo TCE não há qualquer recomendação para adoção da concorrência, inclusive sendo citado exemplos de editais que se tratavam da modalidade de pregão.

Dito isso, extrai-se do referido prejulgado:

“1. É possível, em tese, a Administração Pública lançar licitação na modalidade de pregão para a contratação de serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos, incluindo-se os compactáveis residenciais, comerciais, hospitalares e coleta seletiva, desde que o edital descreva objetivamente os padrões de desempenho e de qualidade, por meio de especificações usuais no mercado, nos termos da Lei n. 10.520/2002, ou utilizar-se da modalidade de concorrência, nos termos da Lei n. 8.666/93, cabendo a escolha à autoridade pública competente.”

Logo, entende-se pela possibilidade de utilização do pregão eletrônico no certame em análise.

3.2. DA CONTROVÉRSIA QUANTO AOS VALORES ESTIMADOS DA CONTRATAÇÃO

No item em apreço, há de se esclarecer que não há qualquer inconsistência grave nos valores definidos no ETP com aqueles lançados na Relação de Itens.

O valor estimado de contratação não é realizado com base em orçamentos, mas sim com base nas estimativas de gastos já realizadas, o orçamento vai ser realizado tão somente na fase de pesquisa de preços que, apesar de ser uma etapa da fase preparatória é realizada posteriormente a realização do ETP.

Além disso, o ETP é **documento interno** de planejamento do ente público para melhor definir as soluções para contratação da empresa com a finalidade desejada. A estimativa ali elencada não servirá como base para o lançamento do certame, que neste caso é realizada com base em 03 (três) orçamentos que podem ser disponibilizados.

Nesse sentido, é o entendimento do TCU que não há sequer obrigatoriedade de anexar o ETP nos anexos do certame:

“REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. INABILITAÇÃO INDEVIDA DA EMPRESA REPRESENTANTE. CAUTELAR INDEFERIDA. AGRAVO. RECURSO INADMISSÍVEL POR FALTA DE LEGITIMIDADE DA REPRESENTANTE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO NÃO ADMITIDO. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. NÃO OBRIGATORIEDADE DE INCLUSÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR COMO ANEXO DO EDITAL. CIENTIFICACÕES. ARQUIVAMENTO.
[...]

9.3. dar ciência ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e à Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos (CNLCA/AGU/CGU) de que a Lei 14.133/2021 não obriga a inclusão do ETP como um anexo do instrumento convocatório;” (Acórdão 2.273/2024)

Dito isso, a ocorrência de grave equívoco por parte dos licitantes não pode ser atribuído a licitação, visto que os valores referenciais estão elencados na Relação de Itens.

3.3. DA EXIGÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO NA FASE DE HABILITAÇÃO

Aduz a empresa impugnante pela necessidade de exigência de apresentação das licenças ambientais na fase de habilitação do certame e não na fase de assinatura do contrato. A mesma alegação foi feita quando da realização de subcontratação.

Ocorre que razão não assiste à impugnante visto que acatar tais medidas, ocorreria em grave desrespeito as determinações legais e recomendações do TCE/SC.

Tanto é que em sua fundamentação não apresentou nenhum dispositivo legal para fundamentar seu requerimento.

Como citado, é do entendimento do TCE/SC que a exigência na fase de habilitação acaba por restringir o caráter competitivo do certame (Decisões n.ºs 982/2022 e 1.505/2022, do Tribunal Pleno).

De igual modo, o Tribunal de Contas da União entende como irregular a exigência da licença como requisito de habilitação, devendo ser formulada tão somente ao vencedor do certame, conforme depreende-se dos seguintes julgados:

“A exigência de apresentação de licença ambiental de operação, como requisito para qualificação técnica, é ilegal. O art. 30, e incisos, da Lei 8.666/1993 são claros ao especificar os documentos que podem ser demandados dos licitantes, entre os quais não se encontra a licença de operação.” (Acórdão 1010/2015 - Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO)

“A licença ambiental de operação deve ser exigida apenas do vencedor da licitação.” (Acórdão 125/2011 - Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)

“A documentação probatória de qualificação ambiental, quando exigida na licitação, precisa ser apresentada apenas pela vencedora do certame, após a adjudicação do objeto e previamente à celebração do contrato. Dos proponentes, pode ser requisitada somente declaração de disponibilidade da documentação ou de que a empresa reúne condições de entregá-la no momento oportuno.” (Acórdão 2872/2014 - Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO)

Assim, considerando a fundamentação supracitada é indevida a exigência da licença de operação durante a fase da habilitação.

3.4. DA EXIGÊNCIA DE LICENÇA DE OPERAÇÃO AMBIENTAL

Alega a empresa que a exigência de Autorização ambiental para destinação dos resíduos Não-Perigosos, expedida pelo IMA é desnecessária visto que já inclusa na Licença de Ambiental de Operação – LAO.

No caso, entende-se que razão não assiste à impugnante, visto que a exigência de AuA é tão somente nos casos taxativos previstos no Anexo VI, da Resolução Consema n.º 98/17, que assim o prevê em seu artigo 9º e parágrafos:

*“Art. 9º São modalidades de licenciamento ambiental:
I – Licenciamento Trifásico, por meio de LAP, LAI e LAO;
II – Licenciamento Simplificado, por meio de AuA;
III - Licenciamento por Adesão e Compromisso.*

III - Licenciamento por Compromisso, por meio de LAC

[...]

§2º O licenciamento simplificado de que trata o inciso II do caput, aplicarse-á nos termos e casos taxativamente previstos no Anexo VI, nos quais se prevê a expedição de AuA.”

No caso, no Anexo IV há previsão de exigência AUA quando o serviço é para destinação final em rejeitos urbanos em aterros sanitários:

71.60.09 - Destinação final de rejeitos e efluentes, Classe I, oriundos de outros estados, em aterros, ou por incineração sem aproveitamento energético ou para tratamento de efluentes.
Pot. Poluidor/Degradador: Ar: G Água: G Solo: G Geral: G
Porte: Único
Esta atividade será licenciada por meio da expedição de Autorização Ambiental – AuA.

Logo, como não foi apresentado pelo Impugnante a base legal para o pedido, bem como, considerando a exigência de AuA constando na resolução do Consema entende-se pelo não acolhimento do pedido

3.5. DA EXIGÊNCIA DE VEÍCULO TIPO BAÚ

Considerando o ofício expedido pela Secretaria competente, entende-se que deve ser acolhida a impugnação apresentada pela empresa, no tocante a exigir tão somente veículo compatível com as normas técnicas.

4. DO PARECER

Ante o exposto e tudo mais do que consta no presente procedimento, emitimos parecer **FAVORÁVEL** ao conhecimento e **PARCIALMENTE FAVORÁVEL** ao acolhimento da impugnação, recomendando-se a retificação do edital tão somente no que se refere ao tipo de veículo a ser utilizado na prestação de serviço e quanto aos critérios de desempate, mantendo-se em seus termos as demais disposições do edital.

É o parecer.

Tangará/SC, 14 de fevereiro de 2025.

EDUARDO PARIZZI DA SILVA
ADVOGADO OAB/SC Nº 53.628
ASSESSOR JURÍDICO