



PARECER N° 066/2024– ASSESSORIA JURÍDICA

Assunto: Trata-se Parecer Jurídico acerca da consulta formulada pelo Setor de Licitações relativa a Representação formulada pela ONG **VIGILANTES DA GESTÃO PÚBLICA**, inscrita no CNPJ sob nº 17.658.911/0001-03 referente ao Edital de Licitação - PREGÃO ELETRÔNICO N° 19/2024, cujo objeto é a **COLETA, TRANSPORTE E DESTINO FINAL DE RESÍDUOS DOMICILIARES, NO PERÍMETRO URBANO E NAS ÁREAS DE EXPANSÃO DO MUNICÍPIO, TODAS AS SEGUNDAS, QUARTAS E SEXTAS-FEIRAS, CONFORME DESCRITO NO CRONOGRAMA.**

Breve Relatório:

A representante alega ser uma ONG destinada ao controle da gestão pública com vistas ao cumprimento irrestrito da legislação e eliminação de eventuais omissões dos órgãos públicos e/ou concessão de privilégios.

Para tanto, alega que o objeto do referido processo licitatório visa a contratação de empresa especializada em gestão e manejo de resíduos, no entanto, que o instrumento convocatório previu lote único, quando tem-se a possibilidade de parcelamento do objeto, a fim de possibilitar um universo maior de participantes ao certame, bem como, que não constou no edital a justificativa econômica e/ou técnica para tal aglutinação, o que é ilegal.

Por fim, alega que mantidas as exigências editalícias ora combatidas a administração estaria favorecendo determinadas empresas em detrimento de outras, frustrando a competitividade, inibindo a participação de outras empresas na licitação. Razão pela qual, requereu dentre outros a suspensão do certame até o julgamento da presente representação; a decretação da nulidade do procedimento e a realização de novo edital, com a devida separação dos serviços em lotes distintos; e a comunicação das medidas adotadas no prazo legal.

É o breve relatório. Emito o seguinte parecer:

Inicialmente cumpre esclarecer, que o Edital é o documento por meio do qual a Administração formaliza as condições e exigências para a aquisição de um produto ou contratação de serviços em uma licitação, sendo que no referido instrumento devem estar consignadas todas as informações importantes para realização do processo licitatório, quais sejam, o objeto da licitação, as regras relativas à convocação, ao julgamento, a habilitação, aos recursos e as penalidades da licitação, a fiscalização e a gestão do contrato, a entrega do objeto e as condições de pagamento.

Todavia, pode haver no instrumento convocatório alguma omissão ou cláusula que contraria a legislação. Nesses casos, ele poderá ser impugnado, objetivando a correção dos vícios apresentados, que podem estar restringindo a competitividade.

Neste sentido, a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) regulamenta a impugnação ao edital nos seguintes termos:





Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, **devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.**

Assim, com base na referida legislação, o Pregoeiro ou Agente de Contratação não é obrigado a receber impugnações intempestivas. Entretanto, em razão do princípio da autotutela a Administração tem o dever zelar pela manutenção da legalidade dos seus atos.

Assim, incumbe ao Pregoeiro, ao Agente de Contratação ou à Comissão de Contratação analisar a impugnação mesmo que intempestiva, para fins de resguardar o interesse público, como é o caso da presente representação.

Vejamos a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, que ilustra o princípio da autotutela: “A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Assim, observando a legislação, ponderando os princípios constitucionais, a Administração deverá examinar cada caso concreto, buscando a solução que melhor resguarde o interesse público.

No mérito da questão, cumpre mencionar que foram atendidos todos requisitos mínimos exigidos para a competitividade do referido certame, sendo inclusive que o Edital previu a possibilidade de subcontratação diante de qualquer impossibilidade de cumprimento integral do objeto, conforme cláusula 9.13, vejamos:

9.13. DA SUBCONTRATAÇÃO

9.13.1. HAVENDO SUBCONTRATAÇÃO DE PARTE DO OBJETO, DEVERÁ O LICITANTE APRESENTAR TODOS OS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, CONFORME EXIGE O EDITAL, DA EMPRESA SUBCONTRATADA, ORDENADOS SEQUENCIALMENTE, DE MODO A FACILITAR A ANÁLISE.

9.14. Em se tratando de microempresa ou empresa de pequeno porte, havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de 05 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que a proponente for declarada vencedora do certame, prorrogável por igual período, a critério da Administração, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de negativa.

9.15. A documentação de habilitação deverá ser apresentada em nome da licitante que será responsável pela execução do contrato e faturamento, com o mesmo número do CNPJ e endereço. Serão aceitos documentos com a mesma razão social, porém CNPJ e endereço diverso quando os mesmos tiverem validade para todas as filiais e matriz.

9.16. Em cada fase do julgamento, é direito do Pregoeiro realizar diligências visando esclarecer o processo.

9.17. Serão consideradas inabilitadas as licitantes que deixarem de apresentar a documentação solicitada ou apresentarem-na com vícios.





Logo, não há que se falar em irregularidade ou decretação de nulidade do presente certame licitatório, eis que houve a previsão de subcontratação caso a empresa vencedora não pudesse atender o objeto na sua totalidade.

Ocorre que, não obstante o objeto licitatório evidencia que os serviços de coleta, transporte e destinação dos resíduos possuem naturezas distintas, porém interligadas, sendo necessária a consecução dos serviços em harmonia e com responsabilidade centralizada em um único executor.

Ou seja, a integração destes serviços faz-se necessária visto que a separação dos mesmos pode levar um risco ambiental, é essencial, pois se um desses serviços falha, toda a cadeia de trabalho para, portanto, este é um serviço que deve ser feito de forma continuada.

E, ainda que os serviços a serem prestados de coleta, transporte e destinação final dos resíduos possam ser licitados em separado, todos eles inserem-se na concepção legal de saneamento básico (art. 3º, I, “c”, da Lei Federal 11.445/07), o que demonstra que estão totalmente interligados.

A Lei Federal 12.305/10 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos conceituou gerenciamento de resíduos sólidos da seguinte maneira:

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

(...)

X - **gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas**, direta ou indiretamente, **nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos**, de acordo com plano municipal de **gestão integrada de resíduos sólidos** ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei;” (grifei)

Logo, tem-se que a Legislação Federal trata os objetos licitados pelo município de Agrolândia de maneira absolutamente integrada, sendo impossível realizar uma política adequada de limpeza urbana sem uma política de transporte e destinação final de resíduos sólidos. Isto é, não existe limpeza urbana sem transporte e sem destinação final dos resíduos recolhidos.

Diante do exposto, fica mais que evidente a presença de justificativa técnica e econômica para o não-parcelamento dos objetos no presente caso, vez que a realização de uma única licitação para coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos diminuiu o preço do contrato para a administração pública, estando de acordo com a visão sistêmica e integrada da Política Nacional de Resíduos Sólidos e tem maior eficiência na preservação do meio ambiente.

O entendimento doutrinário e jurisprudencial tem sido de que o parcelamento ou não do objeto da licitação deve ser aferido sempre no caso concreto, perquirindo-se essencialmente a viabilidade técnica e econômica do parcelamento e da divisibilidade do objeto.





Ademais, o TCU, no Acórdão n. 732/2008, se pronunciou no sentido de que "a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto".

Nesse sentido, a decisão do TCU no Acórdão n. 2864/2008 dispõe que:

"(...)se o parcelamento das obras, no caso concreto, mostra-se prejudicial ao gerenciamento dos serviços, **é admissível a realização de licitação única para contratação da execução de todas as etapas que compõem o empreendimento.**"
(Grifos nossos)

Todavia, o parcelamento das atividades integrantes do presente Lote (denominemos de "tens") já não se apresenta viável, tendo em vista que os serviços elencados guardam uma relação de interdependência técnica entre si.

Diante disto, não se mostra descabido o modelo adotado pela Administração Municipal ao concentrar todos os serviços atinentes à coleta, transporte e destinação final de resíduos domiciliares em uma única licitação.

Portanto, levando-se em conta a necessidade de contratação de empresa apta a realizar o serviço coleta, transporte e destinação final de resíduos domiciliares no município de Agrolândia/SC e considerando que referido serviço apresenta uma série de etapas complexas e com interdependência recíproca, mostra-se inviável o fracionamento do objeto.

Assim, não merece acolhimento a tese trazidas à baila pela representante, com a consequente improcedência da representação interposta pela ONG VIGILANTES DA GESTÃO PÚBLICA.

Conclusão:

Ante o exposto, nos termos da fundamentação acima e com base nos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, proporcionalidade, razoabilidade e julgamento objetivo, **manifesto-me de forma opinativa pela IMPROCEDÊNCIA da presente Representação.**

No que tange ao procedimento, mantida a decisão, o Sr. Pregoeiro deverá cientificar a Representante e, em seguida, encaminhar os autos a autoridade municipal para proferir sua decisão.

Este é o parecer.

Agrolândia, 15 de abril de 2024.

SUZAN CARLA FRARE
Assinado de forma digital
por SUZAN CARLA FRARE
Dados: 2024.04.14 17:38:59
-03'00'

Suzan Carla Frare
Assessora Jurídica
OAB/SC 40.292

