



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**

---

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**  
**Tomada de Preço Nº 007/2020**

**Processo:** Tomada de Preço nº 007/2020

**Interessado:** COSTA E SILVA SOLUÇÕES E CONSULTORIA ME, inscrita no CNPJ nº 32.264.588/0001-87.

**EMENTA:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO  
TOMADA DE PREÇO Nº 007/2020.

**I. DA TEMPESTIVIDADE**

O pedido de impugnação foi protocolizado pela empresa COSTA E SILVA SOLUÇÕES E CONSULTORIA ME em 12 de agosto de 2020. A impugnação é tempestiva, eis que interposta de acordo com as disposições da Lei 8.66/93, posto isso, passa-se a analisar o mérito da impugnação.

**II. DO RESUMO DOS FATOS**

Trata-se de um procedimento administrativo licitatório para Contratação de Empresa especializada para elaboração do Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD) para o lixão a “céu aberto”, Lixão da Terra Dura, conforme Anexo I do instrumento convocatório.

Diante disso, COSTA E SILVA SOLUÇÕES E CONSULTORIA ME, inscrita no CNPJ nº 32.264.588/0001-87 impugnou os termos do edital e solicitou a republicação deste.

Em suas razões o impugnante insurge-se contra o critério de qualificação técnica, e também quanto a exigência de Assistente Social e Advogado no corpo técnico. A empresa afirma que tais exigências não estão de acordo com as normas e princípios administrativos.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**

---

Em impugnação a empresa invoca o art. 41, §1º da Lei 8.666/93, afirma que a Administração deve responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis.

**III. DAS RAZÕES**

**A) Do Prazo Para Resposta.**

Em primeiro ponto é importante esclarecer que o §1º do art. 41 da lei 8.666/93 não se aplica ao caso, posto que é uma determinação voltada para o cidadão e a impugnante é uma pessoa jurídica.

Acontece que a impugnante tenta se equiparar à cidadão, quando apresenta sua impugnação, quando, na verdade, é pessoa jurídica na qualidade de licitante.

A *mens legis* da norma invocada é um direito conferido aos cidadãos, para que este possa influir na administração, como um controle extroverso.

Tanto assim o é que são estabelecidos dois prazos, distintos: um, para quaisquer interessados – pessoas físicas – e outro apenas para licitantes. No primeiro caso, a lei de licitações realmente estabelece um prazo para a resposta, que seria de 3 (três) dias úteis, acaso a impugnante fosse cidadã; já no segundo caso – que é o da impugnante, por se tratar de licitante, a lei não estabeleceu qualquer prazo.

Aliás, nesse sentido outra não é a exegese da Lei nº 8.666/93, com a redação dada pela Lei nº 8.883/94, que não essa, quando diferencia “cidadão” de “licitante”, conforme se vê:

Art. 41. (...).

§1º. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no §1º do art. 113.

§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



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**

---

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.

Assim, resta claro que a impugnante não possui razão no pleito, quanto ao prazo, posto que a lei e o edital não estabeleceram prazo específico para respostas às Pessoas Jurídicas, apenas aos cidadãos.

**B) Do Atestado de Elaboração de Plano de Recuperação de Área Degradada.**

Quanto à análise das impugnações ao edital propriamente dito, a primeira impugnação diz respeito aos itens 9.2, 12.5.1, 12.5.3 -2, 12.5.3-9. Todos eles se referem à Proposta Técnica. A empresa argumenta que o edital exige ao licitante que este apresente atestado de Elaboração de PRAD – Plano de Recuperação de Área Degradada, mas sem especificar qual o tipo de PRAD - se é um PRAD de jazida, de queimada, de carcinicultura, que supostamente fugiriam do da finalidade do certame. A empresa fundamenta o questionamento com base no §3, art. 30 da Lei 8.666/93 e afirma que tais requerimentos poderiam permitir a participação de proponentes sem qualificação específica.

Ocorre que, conforme citado, os itens 9.2, 12.5.1, 12.5.3 -2, 12.5.3-9 fazem referência à fase de Proposta Técnica e o fundamento utilizado diz respeito à Habilitação, que são momentos e institutos diversos. O dispositivo estabelece:

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

§ 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.

Tal dispositivo que exige certidões ou atestados de obras e serviços similares de complexidade superior não se aplica ao caso, uma vez que este se encontra na Seção II Da Habilitação.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**

---

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. Ademais, devem ser evitados formalismos e requisitos desnecessários, de modo a não ocasionar uma restrição ainda maior à competitividade.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União vem afirmando recorrentemente que a comprovação de capacidade técnica deve ser norteadada pelo art. 37, XXI da CF, no sentido de serem exigidas apenas as qualificações indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A habilitação dos licitantes é a fase onde acontece a verificação da documentação apresentada pelos participantes. A habilitação leva em conta requisitos pessoais, reconhecimento da habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e econômico-financeira.

Essa fase é eliminatória. Ou seja, o licitante que não apresentar os documentos adequados é considerado inabilitado e fica impedido de participar das próximas fases da licitação.

Na fase de análise das propostas, tendo em vista que esse procedimento é de técnica e preço, são analisados diversos fatores. Uma empresa para demonstrar sua aptidão objetiva na fase da proposta técnica não precisa exclusivamente demonstrar através de Plano de Recuperação de Área Degradada apenas relacionada a recuperação de Lixão ao céu aberto.

Cada fase é analisada de maneira individual, não cabendo a antecipação de etapas ou o seu retardamento. O procedimento licitatório é formal, de maneira que cabe aos agentes administradores e aos participantes respeitarem a legalidade intrínseca.

De acordo com o art. 43, §5º da LLC, se ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes e abertas as propostas, não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento, da mesma forma não se pode utilizar questões relacionadas à habilitação para tentar invalidar as exigências de propostas.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**

---

Quanto à exigência de capacidade técnico operacional, é possível verificar que o edital somente fez exigência à qualificação técnico profissional e, ainda assim, seria cabível tal tipo de exigência técnico operacional, por força do art. 30, inc. II e §1º da LLC, juntamente com a Súmula 263 do TCU.

Ademais, reitera-se que nenhuma exigência habilitatória foi feita nesse sentido, tratando-se, apenas, de requisitos técnicos da proposta e que, ainda assim, não devem guardar qualquer identidade exata com o objeto, haja vista que a mesma legislação já mencionada alude a serviços com características semelhantes, pertinente e compatível, e não exatamente idêntico.

**C) Da Exigência do Assistente Social**

O segundo questionamento levantado foi a respeito da exigência de Assistente Social (item 12.5.3-2). Quando ao Assistente Social a impugnante alega que o Lixão em questão já está com as atividades encerradas desde 2019 e que os antigos catadores já estão inseridos no mercado de trabalho, não sendo, supostamente, necessário a atuação do profissional da Assistência Social, pois afirma que este nada somaria.

O Direito Ambiental nos últimos anos tem ganhado protagonismo e ampliado o seu conceito sobre meio ambiente e a forma como se relaciona como os indivíduos. A Resolução CONAMA 306/2002 ampliou o conceito de meio ambiente para abranger, por exemplo, o meio ambiente cultural (previsto nos arts. 215 e 231, CF), o meio ambiente do trabalho (art. 7º, CF) e o meio ambiente artificial (também previsto na CF, quando trata das cidades e da possibilidade de instituição das regiões metropolitanas - lembrando o direito à qualidade de vida nas cidades é um direito social consagrado na Constituição Federal).

A Resolução CONAMA 306/2002, assim definiu o conceito de meio ambiente:

XII - Meio ambiente: conjunto de condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**

---

O meio ambiente não é visto como exclusivamente o meio ambiente natural, ao realizar um projeto dessa natureza deve ser levado em consideração diversos fatores, que vão além o solo e vegetação propriamente ditos. A recuperação de uma área degradada vai além da recuperação apenas da vegetação, do solo e da água, é uma atividade que engloba fatores ecológicos e sociais.

Nesse viés, a Lei Federal 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) é translúcida ao prever em seus princípios (at. 6º) que a gestão de resíduos sólidos, de forma sistêmica, deve considerar as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica, e de saúde pública e, por isso, inclui a questão social dentre os instrumentos de desenvolvimento e da gestão integrada.

Ainda, segundo a mesma lei, o plano nacional de resíduos sólidos exige o diagnóstico da situação atual dos resíduos sólidos (art. 15) indicando que as metas para eliminação e recuperação de lixões estejam associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais.

Assim, nos tempos atuais já não cabe enxergar o meio ambiente natural de forma isolada e desassociada dos demais fatores. O papel do Assistente Social não está voltado exclusivamente para as pessoas que catavam lixo no local, mas abrange também as comunidades no entorno; e a sociedade, como um todo.

Ao observar o Termo de Referencia, é possível identificar várias atividades a serem realizadas com a comunidade no entorno. Vejamos recorte sobre a Atividade 2:

“Características socioeconômicas, uso e ocupação do solo, identificação dos possíveis interesses conflitantes, situação fundiária da área de influência direta.

Identificação das comunidades na área de influência direta, da existência de catadores e suas formas de organização (associações, cooperativas).

Identificação, descrição e avaliação dos impactos ambientais causados pelo “lixão”. Métodos e medidas para prevenção e minimização dos impactos.”

Como a empresa deve saber, o processo de degradação provocado por atividades como Lixão podem causar danos ao solo, aos recursos hídricos, se ocorreu a



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**

---

contaminação do lençol freático, pela infiltração de líquidos, poderá resultar na poluição de poços alimentando endemias e desenvolvendo surtos epidêmicos.

Então não basta uma atuação diretamente com os catadores, é preciso que o contratado estude o impacto ambiental e social nas áreas e comunidades próximas.

O Assistente Social é o profissional com capacidade objetiva para se aproximar dos cidadãos possivelmente afetados.

A empresa ainda afirma ser abusivo exigir que o Assistente Social possua certidões de elaboração de PRAD, pois seria uma função atípica, que estes não podem emitir ART de serviços técnicos. Também alega que nenhuma empresa de consultoria possui em seu quadro técnico um Assistente Social e que tal exigência comprovaria que município estaria direcionando ou dificultado o acesso de proponentes.

As afirmações da impugnante são desconexas, uma vez que a leitura atenta do edital demonstra a impertinência das alegações.

O edital não exige que o Assistente Social ou qualquer outro profissional especificamente apresente alguma comprovação de já ter atuado em um PRAD. A nota é estabelecida de 0-6.

Ademais, sobre a emissão de ART e certidões, o edital é bastante claro quando fala que para os profissionais que não possuem cadastro no CREA, podem comprovar a atuação em PRAD's de formas diversas, como por contratos firmados.

8.3.2.1.2 Para aqueles que possuem registro em outros conselhos profissionais, quais sejam, Biólogo, Assistente Social, Assessor Jurídico, Coordenador da equipe técnica (que, conforme Anexo I pode ser profissional formado em Administração ou Bacharel em Direito) devem apresentar comprovantes de que já prestaram serviços de características semelhantes ao objeto licitado e declaração conforme modelo do Anexo VI.

A empresa não precisa ter em seu quadro fixo um Assistente Social, conforme explicitado no edital, a comprovação de vínculo profissional pode se dar de diversas formas. Vejamos:



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**

---

**8.3.2.1.3.** Para comprovação do vínculo profissional, serão aceitos, na forma do Acórdão nº 7.286/2010 – TCU - 2ª Câmara:

**8.3.2.1.3.1.** Contrato Social, se sócio, devidamente atualizado;

**8.3.2.1.3.2.** Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS assinada;

**8.3.2.1.3.3.** Contrato de Trabalho, regido pela CLT;

**8.3.2.1.3.4.** Contrato de Prestação de Serviços, regido pelo Código Civil; ou

**8.3.2.1.3.5** Certidão de registro da licitante no CREA, se nela constar o nome do profissional indicado.

A empresa que não possui em seu quadro profissional da Assistência Social pode fazer um Contrato de Prestação de Serviços, de forma que, tal exigência é razoável e incapaz de direcionar ou restringir o acesso dos proponentes.

**D) Da Comprovação de Atividade do Advogado.**

A impugnante questiona o item 12.5.3-9 do edital, afirmando que não possui notícias de Advogado que possua CAT ou Certidões de PRAD de Lixão e que este profissional não poderia emitir ART ou ter Acervo Técnico, pois estes seriam emitidos pelo CREA, não pela OAB, de igual forma o Bacharel em Direito.

Conforme explicitado em momento anterior, os profissionais que não possuem como conselho profissional o CREA podem comprovar que atuaram em PRAD's de diversas formas, a exemplo de contratos. Apenas os profissionais vinculados ao CREA é que precisam juntar atestados emitidos pelo CREA.

Restringir a participação de eventuais licitantes, com a exigência de documento não essenciais vai em oposição aos princípios licitatórios e as normas que regulam a licitação. Pois deve-se buscar o maior número de ofertas possíveis para que seja encontrado o menor preço, dentro daquilo que pode ser exigido.

A exigência e critérios estabelecidos estão de acordo com os princípios e regras que norteiam os procedimentos licitatórios.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**

---

Assim, não há que se falar em restrição da competitividade, uma vez que estes profissionais não precisam comprovar a participação em Planos de Recuperação de Área Degradada de uma forma incompatível com a natureza da sua profissão, ao revés, o edital cuidou de separar a forma de comprovação daqueles que não estão vinculados ao CREA.

**IV. DA DECISÃO**

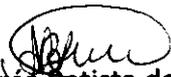
A impugnação é tempestiva.

Os argumentos apresentados pela impugnante não podem ser acolhidos, por ausência de fatos e fundamentos pertinentes.

Assim, rejeita integralmente a impugnação.

Dê-se ciência ao Impugnante, disponibilize para todos os interessados.

Itabaiana/SE, 17 de agosto de 2020

  
Andréa Batista dos Santos  
Presidente da CPL

  
José Antônio Moura Neto  
Membro

  
Adriana de Jesus Andrade Moura  
Membro