



**ILMA. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES DO  
MUNICÍPIO DE QUILOMBO SRA. MAGALI SALETE DALMAZ**

**PARECER JURÍDICO Nº 006/2018**

**CONSULENTE:**

Excelentíssima Senhora Magali Salete Dalmaz,  
Presidente de Comissão Permanente de Licitações do  
Município de Quilombo.

**ASSUNTO:**

Licitação – Edital de Concorrência Pública nº 7/2018.  
Recurso contra a decisão de desclassificação de licitante  
por falta de comprovação de exigência do edital com  
relação a Licença Ambiental Prévia – LAP, conforme  
item 5 – Qualificação Técnica, sub item “g” do Edital.

**Da tempestividade dos recursos, das contrarrazões e das alegações das  
recorrentes.**

Trata-se de pedido de análise de recursos interpostos pela  
empresa BALENA & BALENA LTDA, encaminhado pela Presidente da  
Comissão Permanente de Licitações do Município de Quilombo.

A empresa recorrente diz participar do processo licitatório em  
epígrafe, tendo sido devidamente credenciada no certame quando, superada a  
fase de credenciamento e abertos os envelopes dos documentos de habilitação,  
restou desclassificada devido ao fato de não ter apresentado a Licença



Ambiental Prévia – LAP ou Licença Ambiental de Operação - LAO, pertinente ao transporte dos resíduos sólidos, conforme exigência do item 5 – Qualificação Técnica, sub item “g” do Edital

Compulsando o processo, contata-se que o recurso é tempestivo, visto que o prazo recursal, no caso, é de 5 (cinco) dias, a teor do artigo 109 da lei 8.666/93, assim considera-se que a decisão da desclassificação ocorreu em 21/02/2018 data da abertura dos envelopes de habilitação, onde o prazo esgotou-se somente em 28/02/2018, sendo que o recurso foi protocolado na data de 28/02/2018.

No mesmo sentido foi a contrarrazões apresentada pela Empresa RECICLEPLAS SERVIÇOS DE COLETA LTDA, única empresa habilitada, a qual foi notificada dos recursos na data de 28/02/2018 e protocolou as contrarrazões na data de 05/02/2018, sendo esta tempestiva, haja vista o prazo ser até a data de 07/02/2018.

Sendo assim, esta assessoria entende que todos os atos do processo de recursos foram cumpridos, conforme estipula a Lei 8.666/93, estando este saneado para elaboração de parecer e julgamento pela Comissão de Licitação, que deverá, se mantida sua decisão, encaminhar o mesmo a análise e manifestação do Prefeito Municipal, que ainda poderá alterar a decisão da Comissão.

No mérito, alega o recorrente, em síntese, há no Estado de Santa Catarina a Resolução Consema nº 98/2017, que estabelece a listagem das atividades sujeitas ao licenciamento, e que cumpriram com as exigências do



edital ao apresentar a “Declaração de Atividade não Constante N. 480909/2018”.

Foram apresentadas as Contrarrazões.

É o relatório necessário.

Isto posto, passamos a análise do recurso, onde podemos afirmar que **o recurso deve ser provido**, e conseqüentemente habilitada a Recorrente, senão vejamos:

### **Análise:**

O objeto da licitação, de acordo com o item do Edital, é a “***O presente certame tem por objeto a contratação de empresa especializada na execução dos serviços abaixo descritos e com as seguintes especificidades?***”

Sendo ele melhor especificado no Anexo I, que traz o rol de serviços a serem desenvolvidos pelos contratados, sendo:

#### **“I - DA COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANO**

1.1. Na execução dos serviços de coleta e transporte, de resíduos sólidos urbanos e comerciais compatíveis, deverão ser observadas as normas técnicas apropriadas e em especial as seguintes orientações:

##### **1.1.1. LIXO DOMICILIAR:**

Entendido como os resíduos sólidos, classificados como classe II, pela Norma NBR 10004/2004, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, também conhecido como *lixo residencial* ou *doméstico*, geralmente constituído de resíduos inaproveitáveis resultantes do preparo de refeições, sobra de alimentos, invólucros, papéis, papelões, plásticos, vidros,



vasilhames, metais e outros inerentes às atividades domésticas.

### **1.1.2 . LIXO COMERCIAL:**

Entendido como os resíduos classificados na classe II, pela Norma NBR 10004/2004, originários dos estabelecimentos comerciais, como lojas em geral, lanchonetes, restaurantes, estabelecimentos bancários, escritórios, hotéis e outros, constituindo-se comumente de papéis, papelões, plásticos, restos de refeições resíduos decorrentes de seu preparo, embalagens diversas, inclusive madeiras, metais e outros, não integrando os resíduos de atividades industriais.

### **1.1.3. DA COLETA DE LIXO:**

O lixo identificado no item I, subitens 1.1.1. e 1.1.2, supra, será coletado na sede do município, (centro e bairros), e na unidade do frigorífico aurora, localizado no distrito industrial, próximo à SC-157, 06 vezes por semana, de segunda à sábado, pelo período matutino, sendo que deverá ser transportado até a disposição final do lixo, situado na linha Baliza s/nº município de Xanxerê - SC, a uma distância aproximada de 85km da sede do município de Quilombo, com equipamentos e pessoal a serem fornecidos pela licitante vencedora desta licitação.

### **1.1.4. DO TRANSPORTE DO LIXO:**

O lixo será transportado por meio de equipamentos de transporte hábeis e exclusivos para esta atividade, de propriedade ou de responsabilidade de operação da empresa licitante.

### **1.1.5. DA DESTINAÇÃO FINAL DO LIXO:**

O lixo deverá ser coletado e transportado até a disposição final do lixo, situado na linha Baliza s/nº município de Xanxerê – SC”

O problema da “desclassificação” do licitante está nos documentos de habilitação os quais são elencados do edital no item 5.

### **DA HABILITAÇÃO:**

5.1 A licitante deverá apresentar no Envelope nº 01 – “HABILITAÇÃO”, em uma (01) via, os seguintes documentos:

Mais especificamente no item QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, na alínea “g”, onde consta:

g) Nesta fase de habilitação, o licitante também deverá apresentar Licença Ambiental Prévia (LAP) ou Licença Ambiental de



Operação (LAO), pertinente ao transporte dos resíduos sólidos, objeto deste certame. Em sendo apresentada LAP, deverá ser apresentada, no ato da contratação, a respectiva LAO.

No caso em tela, constata-se que o licitante habilitado apresentou a Licença Ambiental de Operação LAO de número 9597/2017 emitida em 05/12/2017 e com prazo de validade de 48 meses, sendo assim, válida para o certame.

Porém, de uma leitura mais apurada da referida LAO, constata-se que a mesma não se refere ao objeto licitado, pois a mesma é para o transporte de produtos perigosos, resíduos de saúde, resíduos ou rejeitos industriais, de comércio ou de serviços, classe I, IIA e IIB, onde o objeto é o transporte de **COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANO**

Sendo assim a mesma também não atendeu a exigência do Edital, onde deveria ser desclassificada a exemplo de sua concorrente, ora Recorrente.

E de fato nem poderia, pois a exigência não pode ser cumprida, devido ao fato de que as referidas Licenças não são emitidas pela entidade responsável para tanto, no caso a FATMA.

Ocorre que após a desclassificação do licitante e suas argumentações da inexistência de tal Licença, bem como da juntada de declaração da FATMA, no mesmo sentido, a presidente da comissão efetuou diligência, encaminhado ofício a FATMA, onde solicitou informações sobre a



Licença, obtendo resposta formal, onde consta a inexistência da referida Licença.

Pois bem, a comissão agindo de acordo com o **princípio da legalidade** desclassificou a empresa que não apresentou a documentação exigida, atendendo assim, também, ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**.

Como podemos observar a comissão permanente de licitações atendeu aos princípios do processo licitatórios, princípio estes estabelecidos no artigo 3º da Lei 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos.

Há que se ressaltar, que a comissão tem liberdade para a tomada de decisões, sendo soberana nas mesmas.

Todavia, entendo que no caso em tela a decisão de desclassificar o concorrente pelo fato anteriormente narrado não foi a mais acertada, conforme abaixo demonstrado.

### **Do excesso de formalismo.**

Entendo que a Administração elaborou o Edital com excesso de formalismo, pois, a Licença exigida ultrapassa os limites da razoabilidade.

Referido texto foi expedido ao arrepio da Lei, e dos princípios norteadores da licitação, o que, por si só, é suficiente para justificar sua



imperiosa alteração ou, sendo o caso, sua anulação, conforme amplamente demonstrado.

A lei 8.666/93, ao estabelecer a documentação que poderá ser exigida em relação a qualificação técnica, reza em seu artigo 30.

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

Este texto nos traz à baila a questão do excesso de formalismo, o que na maioria das vezes só atrapalha a Administração.

E, até mesmo o TJ do RS, já se manifestou neste sentido:

APELAÇÕES. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA. ANULAÇÃO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA QUE DESCLASSIFICOU A MELHOR PROPOSTA. MEDIDA ADOTADA POR EXCESSO DE FORMALISMO. O tipo licitação menor preço deve proporcionar a obtenção da proposta com melhor vantagem econômica à Administração, fator que prepondera sobre formalidades excessivas, passíveis de serem supridas. Hipótese em que deve ser anulada decisão administrativa que desclassificou a empresa vencedora do certame, mantendo a contratação vigente, observado o princípio da razoabilidade, considerando-se que há pequena diferença entre a alíquota a maior utilizada para cotação do IRPJ, em 1,20%, prevista na IN Federal RFB nº 1234/2012 e alíquota prevista no artigo 649 do Decreto 3.000/99, e a devida, 1%, o que não a torna inexecutável, questão que constitui mera irregularidade, que por si só é insuficiente para alterar o resultado do processo licitatório, inexistente prejuízo ao licitador. Precedentes do TJRS e STJ. VERBA HONORÁRIA. MANUTENÇÃO. Deve ser mantida a verba honorária fixada, uma vez que de acordo com a demanda intentada, nos termos do artigo 20, § 4º, do CPC. Apelações com seguimento negado. (Apelação Cível Nº 70058912445,



Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS,  
Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em  
18/03/2014)

(TJ-RS - AC: 70058912445 RS , Relator: Carlos Eduardo  
Zietlow Duro, Data de Julgamento: 18/03/2014, Vigésima  
Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça  
do dia 20/03/2014)

Neste mesmo sentido são as várias jurisprudências de diversos  
tribunais pátrios, como podemos observar abaixo:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO  
DE SEGURANÇA. REMESSA NECESSÁRIA.  
LICITAÇÃO. CLÁUSULA EDITALÍCIA. FORMALISMO  
EXCESSIVO. EXIGÊNCIA SEM PREVISÃO LEGAL.  
ASPECTO FINALÍSTICO NÃO ATENDIDO. NÃO  
OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA  
RAZOABILIDADE E DA AMPLA COMPETIÇÃO.  
ANULAÇÃO DO CERTAME. REMESSA NÃO  
PROVIDA.

I. Os arts. 3º e 40 , da Lei n.º 8.666/1993 prescrevem os  
requisitos para a elaboração do Edital de Convocação das  
licitações.

II. Não se pode fazer exigência não prevista na lei e, com base  
nela, inabilitar ou desclassificar o licitante que deseja sagrar-se  
vencedor do certame.

III - E desarrazoado o formalismo quando a desclassificação  
das empresas licitantes se dá em função de um documento  
não previsto em lei, ou quando se desconhece a sua finalidade.

IV - Remessa não provida, para manter a sentença de base

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA.  
LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. PROPOSTA  
TÉCNICA. INABILITAÇÃO. EXCESSO DE  
FORMALISMO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE. 1. "A  
interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos  
que acabem por malferir a própria finalidade do  
procedimento licitatório, restringindo o número de  
concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta"  
(MS 5869/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, PRIMEIRA  
SEÇÃO, julgado em 11/09/2002, DJ 07/10/2002, p. 163). 2.  
O conhecimento da proposta da Impetrante pelos demais  
concorrentes não tem o condão de ocasionar mácula ao  
caráter competitivo do procedimento licitatório, pois nenhum



destes poderá alterar o preço ofertado, restando preservado o princípio da igualdade entre os licitantes. Precedentes. 2. Remessa oficial a que se nega provimento.

(TRF-1 - REOMS: 400337120084013400 DF 0040033-71.2008.4.01.3400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 16/12/2013, SEXTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.348 de 10/01/2014)

Ora, data máxima vênia, a formalidade aplicada ao caso foi deveras exagerada. Veja-se, pois, que tamanho preciosismo pode prejudicar a licitantes que poderão oferecer valores vantajosos a Administração. Observa-se, com clareza que o interesse público pode ser, no mínimo, diminuído se mantida as exigências contidas no edital.

Neste sentido, já decidiu o TCU:

“o apego a formalismo exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece o interesse público e passa a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais: (TCU, 004809/1999-8, DOU 08/11/99, p. 50, e BLC nº 4,2000, p. 203).

Confira-se também o entendimento do STJ – Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. (..) O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. Não dever ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos



sem caráter substancial. Segurança concedida. (MS 5631/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13.05.198, DJ 17.08.1998 p. 7) (grifo nosso)

De fato, o rigorismo excessivo vem sendo mitigado pelos tribunais, como fulcro no princípio da proporcionalidade/razoabilidade, que deve nortear a prática de toda atividade administrativa.

Voltando ao caso em tela, onde a exigência da Licença, amparada no excesso de formalismo, acarretará a impossibilidade de outras empresas participarem do certame, onde a mais prejudicada será a Administração Pública e claramente será desatendido os princípios da seleção da proposta mais vantajosa para a administração e da eficiência, princípios estes que norteiam as Licitações, sendo exigência que deve ser afastada do edital.

**Do princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.**

A Lei 8.666/93, em seu artigo 3º, reza que a Administração, ao realizar processo licitatório, obedecerá ao princípio **da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.**

No caso em tela, caso seja mantida a desclassificação do recorrente, apenas um licitante será habilitado, não havendo assim, como optar pela melhor proposta, onde é bem possível que a Administração terá prejuízo com proposta mais elevada que as dos outros concorrentes.



E, para que isto não aconteça, é necessária a habilitação daquele anteriormente desabilitado por questões menores que a do valor a ser contratado.

### **Do princípio da eficiência.**

Tanto o caput do artigo 37 da Constituição Federal, como o artigo 3º da Lei 8.666/93, estabelecem que a Administração e os processos licitatórios devam atender ao princípio da eficiência.

Todavia, é de notório conhecimento, que o valor mais econômico, nem sempre significa “EFICIÊNCIA”, porém, no caso em tela, onde apenas um licitante foi habilitado, não há como mensurar se a Administração atenderá a este princípio.

**Ademais, no caso específico da Coleta e Transporte do Resíduos Sólido Urbano, que vem sendo terceirizado através de processos licitatórios desde o ano de 2001, é a primeira vez que haverá disputa nos valores, pois até então sempre aparecia no certame apenas e tão somente uma empresa, sendo a Administração obrigada a contratar pelo valor IMPOSTO a ela.**

### **Da possibilidade de revisão da decisão da Comissão.**

A comissão de Licitação pode, a qualquer momento, rever suas decisões, faculdade esta que é de toda a Administração Pública, a qual foi sumulada pelo STF,



**Súmula 473**

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 APRECIÇÃO JUDICIAL.

Retornando novamente ao caso em tela, o edital, ao ter exigido a Licença que não é emitida pelo órgão competente, afronta o princípio da legalidade previsto no artigo 37, caput, da constituição federal, daí porque, mesmo não tendo havido impugnação específica do edital, essa exigência poderá ser desconsiderada, amparada na Sumula anteriormente citada.

Ante o exposto opino pelo **deferimento do recurso apresentado**, para habilitar o recorrente na face de habilitação, bem como pelo prosseguimento do processo com a abertura do envelope da proposta de preço de todos os licitantes.

É o parecer, SMJ.

Quilombo - SC, 07 de março de 2018.

  
**MARCOS FERNANDO ZANELLA**  
Advogado do Município – Matrícula 20.017  
OAB/SC 30881