



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)  
Governo do Estado do Espírito Santo

## JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

Referente: Pregão Eletrônico nº 008/2020  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001774/2019

Cuida-se de resposta à impugnação interposta pela empresa PORTAL TRANSPORTE E COMÉRCIO DE RESÍDUOS E LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ: 18.770.328/0001-52, referente ao Pregão Eletrônico nº 008/2020, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DO SERVIÇO DE SAÚDE (INFECTANTE), PROVENIENTE DO MUNICÍPIO DE RIO NOVO DO SUL (ES)**.

### DA ADMISSIBILIDADE

Conforme disposto no § 2º do art. 41 da Lei nº. 8.666/93 c/c art. 24 do Decreto nº 10.024/2019 (REGULAMENTO DA LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE PREGÃO, NA FORMA ELETRÔNICA):

*Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até **três dias úteis anteriores** à data fixada para abertura da sessão pública.*

*§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.*

*§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.*

*§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.*

No Edital do Pregão Eletrônico em referência, tal regra traduziu-se na disposição contida no item 1, Cláusula VII – DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO, no qual ficou determinado o seguinte:

*1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.*

Desse modo, observa-se que a impugnante encaminhou sua petição no dia 19/10/2020. Considerando que a abertura da sessão pública do Pregão Eletrônico foi agendada para o dia 22/10/2020, a presente Impugnação apresenta-se tempestiva e, atendendo ao princípio da Legalidade e Razoabilidade, RECEBE-SE o pedido.

### DAS ALEGAÇÕES

Em linhas gerais, a impugnante postula a aplicação do benefício da EXCLUSIVIDADE PARA ME/EPP, na forma do art. 48, I da Lei nº 123/2006.



## **DO PEDIDO**

Requer a impugnante que seja aplicada a EXCLUSIVIDADE PARA ME/EPP, na forma do art. 48, I da Lei nº 123/2006.

## **DA ANÁLISE**

Após análise dos fatos e fundamentos elencados na peça de impugnação, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados:

### **1) LICITAÇÕES EXCLUSIVAS ÀS PEQUENAS EMPRESAS**

O art. 48 da LC 123 destaca que o ente público deverá realizar licitações restritas às microempresas e empresas de pequeno porte. A alteração promovida pela Lei Complementar 147 deixou claro o caráter compulsório dessa exigência. Ademais, na esfera federal, o Decreto Federal (8.538/15) reiterou a obrigatoriedade de realização de licitações restritas às microempresas e empresas de pequeno porte até determinado valor, conforme expressamente determina seu art. 6º:

*Art. 6º. Os órgãos e entidades contratantes deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).*

Quanto ao valor de referência para se adotar as licitações exclusivas previstas no art. 48, I, da LC 123 (R\$ 80.000,00), observe-se que, em face da alteração promovida neste dispositivo, devem ser considerados os itens ou lotes. Essa é a interpretação que se extrai do comparativo entre as redações do dispositivo.

*Redação anterior: "I - destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte **nas contratações** cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)".*

*Nova redação: "I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte **nos itens de contratação** cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)".*

Nessa linha, antes mesmo das alterações promovidas pela LC 147, o TCU e a Advocacia-Geral da União já orientavam:

#### **TCU. Acórdão 3771/2011. Primeira Câmara**

*Apesar de o valor global exceder o limite de R\$ 80.000,00 previstos no art. 48, I, da LC nº 123/2006 e no art. 6º do Decreto nº 6.204/2007 para a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, o certame estava dividido em 52 itens de concorrência autônomos entre si, sendo, assim, cada item disputado de maneira independente dos demais. (...)*

*Dessa forma, ao ser definido o 'menor preço por item' como tipo de licitação, foram realizadas, no mesmo pregão eletrônico, várias licitações distintas e independentes entre si, o que é confirmado, por exemplo, pela seguinte disposição editalícia (fl. 23, peça 2): (...)*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

*Sob esse aspecto, a contratação se mostra adequada à hipótese de participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte prevista no art. 48, I, da LC nº 123/2006 c/c o art. 6º do Decreto nº 6.204/2007.*

**TCU. Acórdão 2957/2011. Plenário**

*14. A propósito, deve ser mencionado o Acórdão 3.771/2011-TCU - Primeira Câmara, o qual, apesar de não ter tocado a possibilidade de adesões indefinidas a uma ARP por parte de outros órgãos e entidades da administração pública, reconheceu que o limite de R\$ 80.000,00 aplica-se a cada item da licitação e não ao valor global da mesma. Naquela assentada, esta Corte entendeu que os diversos itens da licitação constituíram várias licitações distintas e independentes entre si.*

*15. Por outro lado, muito embora o art. 48, § 1º, da LC nº 123/2006 refira-se expressamente a 'processo licitatório', o art. 6º do Decreto nº 6.204/2007 faz menção a '(...) contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)'. Portanto, a interpretação sistemática desses dois dispositivos, juntamente com o entendimento do Relator a quo no citado Acórdão 3.771/2011-TCU-Primeira Câmara, leva ao entendimento de que é possível realizar sucessivas contratações por meio de adesões a uma ARP, desde que respeitado o limite autorizado pela LC nº 123/2006 e pelo Decreto nº 6.204/2007 para cada contratação exclusiva de microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), isto é, um valor máximo de R\$ 80.000,00 para cada item da licitação para cada órgão ou entidade que aderir à ata.*

*16. Efetivamente, essa situação seria equivalente ao caso em que cada órgão ou entidade realizasse sua própria licitação, com a óbvia vantagem de que, no caso das adesões a uma ARP vigente, a administração ganha no que se refere à celeridade e à redução de custos em função da não realização do certame licitatório.*

*17. Então, no que se refere à segunda e à terceira consultas, propõe-se que esta Corte de Contas responda ao consulente que as licitações processadas por meio do Sistema de Registro de Preços cujo valor estimado seja igual ou menor a R\$ 80.000,00 podem ser destinadas à contratação exclusiva de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, sendo possível que o órgão que gerencia a Ata de Registro de Preços autorize a adesão à referida ata, desde que respeitado na contratação o limite máximo de R\$ 80.000,00 em relação a cada item da licitação para cada órgão ou entidade que aderir à mesma.*

**Orientação Normativa nº 47/AGU**

*Em licitação dividida em itens ou lotes/grupos, deverá ser adotada a participação exclusiva de microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa (art. 34 da lei nº 11.488, de 2007) em relação aos itens ou lotes/grupos cujo valor seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), desde que não haja a subsunção a quaisquer das situações previstas pelo art. 9º do Decreto nº 6.204, de 2007.*

*Destarte, nas licitações onde o objeto é parcelado com vistas à ampliação da competitividade e onde o julgamento é realizado por itens (ou lotes), esse regramento deve ser observado em relação a cada qual, isto é, quando houver itens (ou lotes) de contratação cujo valor não ultrapasse R\$ 80.000,00, estes devem ser destinados para disputa exclusiva entre MPEs.*

Nesse sentido é a previsão do art. 9º, do Decreto Federal 8.538/15:

*Art. 9º. Para aplicação dos benefícios previstos nos arts. 6º a 8º:*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

*I. será considerado, para efeitos dos limites de valor estabelecidos, cada item separadamente ou, nas licitações por preço global, o valor para o grupo ou o lote da licitação que deve ser considerado como um único item;*

Já o lote que ultrapassa tal limite, a rigor, não pode ser objeto de licitação exclusiva.

Ressalte-se, porém, que essa exclusividade não é absoluta, ou seja, tal benefício será afastado quando presente uma das hipóteses contempladas no art. 49 da Lei Complementar:

*Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:*

*I - (Revogado);*

*II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;*

*III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;*

*IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.*

Da análise do Edital, **RELATIVAMENTE AO LOTE 01 (COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DE SAÚDE)**, não vislumbro a ocorrência de qualquer das hipóteses de exceção acima mencionadas ora excepcionadas. Inclusive, neste particular, os documentos juntados às fls. 40-49 dos autos, somados aos que ora anexamos, fazem prova da existência do número mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME/EPP sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório – comprovando-se, assim, os requisitos para aplicação do benefício, de forma que entendo caber razão à impugnante, sendo o Edital merecedor de reforma para o fim de fazer constar a EXCLUSIVIDADE PARA ME/EPP quanto a tal contratação.

Contudo, **RELATIVAMENTE AO LOTE 02 (DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SAÚDE)**, entendo tratar-se de hipótese inserta no art. 49, inciso II, supramencionado, uma vez que, no caso concreto, o tratamento diferenciado e simplificado para as ME/EPP não se apresenta vantajoso para a administração pública (podendo, inclusive, representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado) tendo em vista que poderia afastar da concorrência potenciais fornecedores representantes de parcela relevante do mercado, considerando-se o já diminuto mercado dos serviços licitados. Tal entendimento já fora expressado às fls. 39 e 143 destes autos e coaduna-se com o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, manifestado no seu Manual de Orientações Técnicas para Elaboração do Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos, onde afirma, em termos, que “se a destinação final de resíduos sólidos é considerada um item de serviço de baixa concorrência, a destinação de resíduos provenientes de serviços de saúde – RSS o é ainda mais, pois são poucas as empresas no mercado habilitadas para tal”. Vejamos<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Orientações Técnicas para Elaboração do Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos (2019). Disponível em [https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/2019/08/20190805-MANUAL\\_RESIDUOS\\_SOLIDOS.pdf](https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/2019/08/20190805-MANUAL_RESIDUOS_SOLIDOS.pdf) fls. 82-84



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

Justamente por considerar que “o parcelamento do objeto contratual visa aumentar a competitividade, e, conseqüentemente, proporcionar a obtenção de menores preços e de propostas mais vantajosas para o interesse público”, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e o Ministério Público do Estado do Espírito Santo, na Portaria Conjunta nº 02/2012, recomendaram “desvincular a destinação final dos resíduos sólidos, **considerado item de serviço de baixa concorrência**, dos demais itens de serviços que podem compor a limpeza urbana” (g.n.). Vejamos o teor dessa norma:

**PORTARIA-CONJUNTA Nº 02, DE 11 DE SETEMBRO DE 2012.**

Dispõe sobre recomendações para implementação da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e a contratação e gestão de serviços de limpeza urbana.

**O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO;** e **O PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO;**

[...]

CONSIDERANDO que o parcelamento do objeto contratual visa aumentar a competitividade, e, conseqüentemente, proporcionar a obtenção de menores preços e de propostas mais vantajosas para o interesse público;

[...]

**Termo Anexo à Portaria-conjunta nº 02/2012**

**Aspectos importantes a serem observados em face da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e da contratação e gestão de serviços de limpeza urbana**

[...]

**Aspectos materiais:**

[...]

2) Segregação da Destinação Final dos Resíduos dos demais serviços de limpeza urbana a serem licitados/contratados:

Desvincular a destinação final dos resíduos sólidos, **considerado item de serviço de baixa concorrência**, dos demais itens de serviços que podem compor a limpeza urbana (coleta e transporte de resíduos sólidos; varrição e limpeza de logradouros públicos; limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais; limpeza de canais e córregos; poda, capina, raspagem e roçada), conforme previsto no artigo 23, §1º da Lei 8.666/1993.

[...]

Ainda, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo mencionou tal portaria no teor do Acórdão TC-215/2014 – Plenário, nestes termos:

[...] Coleta e transporte de Resíduos Sólidos (RSD/RSC); Destinação final dos resíduos resultantes dos serviços de saúde–RSS. Destes, é importante frisar a necessidade de desvinculação via parcelamento do serviço de destinação final de RSS. Este assunto foi objeto de Portaria Conjunta entre o Tribunal de Contas e o Ministério Público do ES, da qual se extrai o seguinte trecho: 2) Segregação da Destinação Final dos Resíduos dos demais serviços de limpeza urbana a serem licitados/contratados: Desvincular a destinação final dos resíduos sólidos, considerado item de serviço de baixa concorrência, dos demais itens de serviços que podem compor a limpeza urbana (coleta e transporte de resíduos sólidos; varrição e limpeza de logradouros públicos; limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais; limpeza de canais e córregos; poda, capina, raspagem e roçada), conforme

**Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul-ES**

Rua Fernando de Abreu, 18. Centro. Rio Novo do Sul-ES CEP 29.290-000

www.rionovodosul.es.gov.br | licitacao@rionovodosul.es.gov.br

Tel.: (28) 3533-1120



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

previsto no artigo 23, §1º da Lei 8.666/1993. **SE A DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS É CONSIDERADA UM ITEM DE SERVIÇO DE BAIXA CONCORRÊNCIA, A DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS PROVENIENTES DE SERVIÇOS DE SAÚDE- RSS O É AINDA MAIS, POIS SÃO POUCAS AS EMPRESAS NO MERCADO HABILITADAS PARA TAL.**

*De acordo com a Lei nº 8.666, de 1993, é obrigatório que seja feito parcelamento quando o objeto da contratação tiver natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado. O parcelamento é muito importante porque possibilita a participação de empresas de menor porte nas licitações, amplia a competitividade e contribui para a obtenção de menor preço para a Administração Pública. [...]*

## **2) RESERVA DE COTA DE 25% EM LICITAÇÕES DE BENS DIVISÍVEIS**

O inciso III do art. 48 da LC 123 determina que em certames para aquisição de bens de natureza divisível, deverá ser estabelecida cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Tal regra tem objetivo semelhante à hipótese anteriormente analisada, qual seja: o de permitir a ampliação do universo de competidores, através do parcelamento do objeto, criando em favor das microempresas e empresas de pequeno porte um acesso mais constante às licitações públicas, nem sempre admitido em função de exigências de habilitação e em decorrência dos grandes quantitativos pretendidos.

No entanto, as regras não se confundem. No caso de licitação exclusiva, somente podem dela participar, nos limites da lei, ME e EEP. Na hipótese de cota reservada, na mesma licitação, um percentual de até 25% de objeto divisível é destinado à disputa entre ME e EPP, e o percentual restante de 75% é posto em disputa universal, entre empresas enquadradas como ME e EPP e não enquadradas. Assim, parte do objeto é disputado somente pelas ME e EPP, e para o restante dele a disputa é universal.

Assim, para aqueles bens de natureza divisível, cujo valor ultrapasse R\$ 80.000,00 e seu parcelamento em montantes menores para possibilitar a realização de licitações exclusivas (inciso I) não seja possível, sob a perspectiva técnica e/ou econômica, a Administração deve reservar uma cota de até 25% para disputa apenas entre ME e EPP, o que deve ser expressamente previsto em instrumento convocatório.

Nesse sentido, cita-se o que prevê o Decreto 8.538/2015, que regulamenta a matéria em âmbito federal:

*Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (...)*

*Art. 9º Para aplicação dos benefícios previstos nos arts. 6º a 8º:*

*I - será considerado, para efeitos dos limites de valor estabelecidos, cada item separadamente ou, nas licitações por preço global, o valor estimado para o grupo ou o lote da licitação que deve ser considerado como um único item.*

No entanto, não nos parecem presentes, no caso, as hipóteses de aplicabilidade da COTA EXCLUSIVA PARA ME/EPP, em vista do valor dos lotes.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

## **CONCLUSÃO**

Tendo em vista os fundamentos expostos acima, conheço da impugnação para, em seu mérito, julgá-la PARCIALMENTE PROCEDENTE, alterando-se o Edital do Pregão Eletrônico nº 008/2020 com o fito de APLICAR A EXCLUSIVIDADE PARA ME/EPP AO LOTE 01, na forma do art. 48, I da Lei Complementar nº 123/2006.

Publique-se.

Rio Novo do Sul/ES, 23 de outubro de 2020.

**JEFFERSON DIÔNEY ROHR**

Pregoeiro /Presidente da Comissão de Licitação  
(Original Assinado)