
**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO SERVIÇO DE LIMPEZA
URBANA DO DISTRITO FEDERAL**

LUCIANO SALES OLIVEIRA, brasileiro, divorciado, advogado, OABDF 26.527, domiciliado na Rua T 30, 1.035, Ed. Lourenzzo, Ap. 2102, Setor Bueno, Goiânia – GO, CEP 74.210-060, vem mui respeitosamente à ilustre presença de Vossa Senhoria **impugnar** o Edital do Pregão Eletrônico 02/2017 – PE/SLU-DF, com data da sessão de abertura prevista para 14.09.2017, especificamente sobre o disposto quanto a containers semienterrados, na forma abaixo.

DOS FATOS

No primeiro edital publicado, o Termo de Referência trazia a seguinte especificação quanto a containers semienterrados, nos subitens 3.1.23 e 6.30.1:

3.1.23. Os contêineres semi-enterrados terão sua capacidade em 5m³ com 2/3 do seu corpo enterrado. **A parte externa em concreto e o corpo interno em material incombustível** com tampa de abertura superior cilíndrica e tampa do fundo em forma de bandeja com dobradiças que permitam a abertura para o descarte dos resíduos.

6.30.1. Contentor estacionário cilíndrico parcialmente enterrado (2/3)cm capacidade volumétrica de 5m³, com tampa, **fabricado em aço galvanizado**, esvaziado por meio de sistema de abertura do fundo para ser operado por braço articulável tipo munck instalado em caminhão compactador, equipados com guindaste veicular hidráulico de 3.500kg x m de momento.

Por meio de ERRATA publicada por esse órgão no dia 05.05.2017, os subitens acima foram alterados, passando a ter redação única na forma abaixo:

“Contêineres semi-enterrados ou contentor estacionário cilíndrico parcialmente enterrado (2/3)cm capacidade volumétrica de 5m³, sendo **a parte externa em concreto** e parte interna em material incombustível, com tampa de superior cilíndrica e tampa do fundo em forma de bandeja com dobradiças que permitam a abertura para o descarte dos resíduos, o esvaziado por meio de sistema de abertura do fundo para ser operado por braço articulável tipo munck instalado em caminhão compactador, equipados com guindaste veicular hidráulico de 3.500kg x m de momento.”

Já no atual edital, houve nova alteração da especificação dos containers semienterrados, que passaram a ter a redação do subitem 3.1.23 do Termo de Referência, a saber:

3.1.23 Os contêineres semienterrados terão sua capacidade em 5m³ com 2/3 do seu corpo enterrado. **A parte externa e corpo interno em material antichama**, com tampa de abertura superior cilíndrica e tampa do fundo em forma de bandeja com dobradiças que permitam a abertura para o descarte dos resíduos, devendo possuir um bom desempenho mecânico. A CONTRATADA deverá apresentar **um laudo técnico** (emitido pelo fabricante dos contêineres) após 30 dias da assinatura do contrato com garantia de **5 (cinco) anos** dos equipamentos, caso o contêiner se deteriore antes da garantia, ou **não tenha as características supracitadas, deverá, ser imediatamente substituído** sem ônus para contratante.

Como se observa, a primeira alteração promovida na especificação dos containers semienterrados compreendeu a supressão da exigência de que os mesmos fossem fabricados em aço galvanizado.

A segunda alteração nas especificações do novo edital foi bem mais ampla. Deixou de exigir que a parte externa dos containers fosse de concreto e modificou a condição de incombustível para antichama na sua parte interna. Porém, acrescentou a exigência de que a Contratada apresentasse, após 30 dias da assinatura do contrato, laudo técnico do fabricante com 5 anos de garantia dos equipamentos. Ainda esclareceu que caso o container se deteriore antes da garantia, ou não tenha as características requeridas, deverá ser imediatamente substituído.

Como justificativa para tais modificações, foi apresentada, na resposta às impugnações (3º Lote de Questionamentos, questão nº 182), a seguinte:

“Vale salientar que é de fundamental importância que o contêiner semi-enterrado seja feito de material **resistente a chamas**, pois já houve casos de incêndios provocados por atos de vandalismo nos contêineres semi-enterrados instalados nas áreas de difícil acesso de Brasília. A empresa DeepSolution, no texto da sua representação enviada ao TCDF, afirma que ‘os contêineres semi-enterrados feitos de material PEAD, assim como o aço galvanizado, também não são inflamáveis e **são resistentes a temperaturas de 110 graus célsius**’. Pode se verificar, portanto, que a própria empresa DeepSolution afirma que existe mais de uma empresa fornecedora do produto com as características supracitadas no Termo de Referência. Desta forma, não é pertinente a afirmação da referida empresa sobre o possível direcionamento a um único fornecedor para o equipamento, não havendo nenhum vício de nulidade ou ilegalidade na especificação do equipamento objeto da licitação.”

DA INSUFICIENTE ESPECIFICAÇÃO DO BEM

As duas alterações do texto inicial do edital que define as características dos containers semienterrados a serem adquiridos no

certame licitatório, ao contrário de garantirem a aquisição mais vantajosa, são capazes de permitir a vitória no certame de produto inadequado aos objetivos a que se destinam, desrespeitando o disposto no art. 3º da Lei 8.666/1993, da seguinte forma:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”

Inicialmente foram exigidos containers com a parte externa em concreto, a interna incombustível e fabricados em aço galvanizado. Depois, foi excluída a necessidade de que os containers fossem fabricados em aço galvanizado, mantendo a parte externa em concreto e a interna incombustível. E, por último, foi alterada a natureza das partes interna e externa dos containers para material antichama.

Essas alterações, especialmente a última, foi motivada por reivindicação do fabricante dos containers de plástico sob o improvável argumento que apresentou de que os mesmos são antichama e resistentes a temperaturas de 110 °C, assim:

“os contêineres semi-enterrados feitos de material PEAD, assim como o aço galvanizado, também não são inflamáveis e **são resistentes a temperaturas de 110 graus célsius.**”

Contudo, é **absolutamente inverídica** essa informação de que o container de plástico é inflamável como o de aço galvanizado e que ambos **resistem** a temperaturas de 110 °C.

O aço galvanizado, por sua natureza, é realmente não inflamável, antichama, mas a sua resistência à temperatura, ao contrário

dessa informação, é muitas vezes maior do que o plástico, pois o seu ponto de fusão, de derretimento, **acontece entre 1.427 °C e 1.537 °C**¹, não em 110 °C como o plástico do referido container.

Ocorre que **o plástico**, o polietileno, **é um material inflamável, que facilmente pega fogo**. Como assentou o Engenheiro Químico Salvelino Aparecido Nunes, os plásticos são materiais combustíveis².

Para evitar que inflame, são nele incorporadas substâncias que **retardam** o início da chama. Porém, esses produtos introduzidos não tornam o plástico completamente antichama e tampouco melhoram a sua resistência ao calor ou a pressão. Ao contrário, fragilizam-na. Para Salvelino Nunes, dificilmente um retardante a chama não afeta negativamente o plástico. Segundo ele, alguns *"são corrosivos, outros alteram propriedades mecânicas ou químicas e ainda podem interferir na estabilidade da cadeia carbônica"*³.

Ensaio realizado por esse pesquisador com a aplicação de produtos antichama em PEAD - de que é constituído o container da DeepSolution - mostraram que houve redução na resistência mecânica, chegando até 63%. Porém, não produziram alteração na temperatura de fusão⁴. Ele continuou a fundir, derreter, com a mesma temperatura anterior.

Ou seja, o produto de plástico é altamente inflamável, **nunca pode ser caracterizado como antichama**. Ademais, quando lhe é aplicada uma substância antichama, ele sofre alguns efeitos negativos na sua capacidade de resistência.

¹ BRANCO, Heraldo Luiz Osorio. Avaliação de Capas de eletrodos Utilizados na Soldagem Por Resistência de Chapas Galvanizadas Automotivas. UFPR, Curitiba, 2004, p. 37 (http://www.pgmecc.ufpr.br/dissertacoes/dissertacao_042.pdf).

² NUNES, Salvelino Aparecido Nunes. Influência do Uso de Retardantes de Chama Halogenados e Não Halogenados em Poliolefinas, UFSC, Florianópolis, 2010, p. 22. (<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/94181/277910.pdf?sequence=1>)

³ Ibid., p. 23.

⁴ Ibid., ps. 77, 92 e 97.

Porém, **mais importante do que ser antichama, é a resistência do container à temperatura.** Como acima mencionado, mesmo sendo aplicados produtos antichama no container de plástico para retardar o seu ponto de incêndio, não acontece qualquer alteração na sua temperatura de fusão, de derretimento, que é de 110 °C, conforme informado pelo próprio fabricante. Mas ele inicia a sofrer abalos em sua estrutura em temperaturas menores. Aquele ponto é o de fusão.

O problema portanto não é se o container de plástico seria antichama, o que ele não é. O importante é a sua destinação ao **depósito de lixo, material inflamável cuja temperatura atinge índices entre 500 °C e 800 °C**⁵ em semelhantes locais, vez que o plástico dele se funde, derrete-se, muito antes disso, ao calor atingir 110 °C se correta a informação do fabricante.

Os containers de plástico instalados em Brasília comprovaram essa fragilidade. Dos cinco utilizados, um inflamou, entrou em combustão, como mostram as fotos nos anexos 01/02. Mas, mesmo que não inflamasse, esse tipo de container tem a sua estrutura alterada antes de atingir o ponto de fusão. Ele começa a se deformar, como aconteceu com outro container semelhante aqui instalado. Este não inflamou, mas ficou deformado e precisou ser substituído, segundo fotos dos anexos 03/04.

Então, como há ocorrência de incêndio de lixo nesse tipo de container não somente no Brasil mas até na Europa (anexo 05, França), ele se mostra completamente inadequado para essa utilização em Brasília apenas por essa razão, como comprova a incineração, em pouco tempo, menos de seis meses, de 2 dos 5 instalados – um índice de 40%.

A incineração, diga-se, não se deve apenas a vandalismo. Uma ponta de cigarro jogada no lixo, restos de carvão provenientes de

⁵ OLIVEIRA, Luciano Basto. Potencial de Aproveitamento Energético de Lixo e de Biodiesel de Insumos Residuais no Brasil (Tese de doutorado), UFRJ, 2004, p. 33. (<http://areascontaminadas.cetesb.sp.gov.br/wp-content/uploads/sites/27/2014/01/oliveira.pdf>)

churrasco, etc., depositados no container, podem motivar o incêndio. Além disso, quando a frágil tampa desse container se desprende, como aconteceu com o segundo substituído devido a fogo, e que se encontrava sem tampa (06), facilita-se o seu uso para pontas de cigarro.

Sobre essa fragilidade térmica, o container de plástico ainda possui muito menor resistência a pressão e traz riscos para a saúde da população. Dos cinco instalados, um rachou na parte superior (anexo 07) e outro teve a sua tampa desprendida, como retro citado. Também o recentemente substituído pela deformação em sua estrutura já tem um rachadura na parte superior, na tampa (anexo 08). Portanto, 4 deles, no índice de 80%, apresentaram problemas graves de estrutura.

Acrescente-se ainda que todos os containers de plástico instalados no Sol Nascente acumulam água encima, em vários locais, tornando-os potenciais criadouros de insetos transmissores de doenças como o mosquito da dengue, chicungunha, zika, etc. Uns, logo de início, e outros com a deformação do plástico em pouco tempo de uso como antes mencionado (anexos 08/12).

Esse acúmulo de água continua a acontecer mesmo após a alteração promovida pelo fabricante na parte superior, assemelhando-a à do container de aço, pois a estrutura do container de plástico cede também às pressões decorrentes da sua operação.

Enquanto isso, nenhum dos containers de aço apresentou qualquer problema até a data de hoje. Além de não ser inflamável e ser incombustível, verdadeiramente antichama, o seu ponto de fusão é muitíssimo elevado e a sua estrutura indeformável não permite o acúmulo de água como acontece com todos os de plástico, (anexo 13).

É importante destacar que o container de plástico foi criado na Europa, onde a composição dos resíduos sólidos é muito diferente da brasileira. Se lá ele está apresentando problemas como acima mencionado, devido somente à sua fragilidade térmica, o que não dizer aqui no Brasil, onde passa a ser mais importante do que nos países

daquele continente a formação da sua estrutura diante do tipo dos nossos resíduos. Como antes referido, aqui o lixo é muito mais denso e pesado, pois mais de 50% de sua composição é de orgânicos, enquanto na França, por exemplo, é de 23% (<http://cempre.org.br/artigo-publicacao/ficha-tecnica/id/10/composto-urbano>).

Diante do exposto, apresentam-se estranhas as alterações promovidas no edital desde o início. Excluiu-se a exigência de que os containers fossem de aço galvanizado, o que garantiria a qualidade de antichama, incombustível, e até a exigência de que a parte externa do container fosse em concreto, o que asseguraria mais tempo de uso no caso do frágil container de plástico, que também tem pouca resistência a pressão.

Faltam então precisas definições das características do equipamento que garantam a sua aquisição dentro dos objetivos a que se destina, na forma requerida no art. 3º, II, da Lei 10.520/2002:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

Também constatada a acumulação de água na parte superior de todos os containers de plástico, com a possibilidade de proliferação de insetos capazes de comprometer a saúde da população, o edital silenciou quanto a isso. Não cuidou, portanto, de respeitar o princípio da *"prevenção e a precaução"* da Política Nacional de Resíduos Sólidos constante do art. 6º, I, da Lei 12.305/2010, bem assim o disposto no art. 7º da Lei Distrital 4.770/2012, art. 7º e alínea II, que exigem sejam levados em consideração, na especificação para aquisição, "no todo ou em parte", os bens que *"II – ofereçam menor impacto ambiental em relação aos seus similares"*.

Por outro lado, pede-se no edital que o fornecedor do produto a ser contratado apresente um laudo técnico com garantia de cinco anos

para o equipamento, **após 30 dias da assinatura do contrato**. Ora, um laudo desse nível, e mais técnico ainda, certificando as qualidades requeridas do produto, mas fornecido por certificadores nacionais ou internacionais, ou mesmo por esse Órgão, deveria ser condição indispensável para participação no certame com o objetivo de resguardar a administração pública da compra de produto inadequado, que possa lhe trazer problemas.

Ainda sobre o container, diz o edital que depois de recebido e instalado, caso não tenha as características "*supracitadas*", no prazo de garantia de 5 anos, deverá ser imediatamente substituído. Com isso, a administração está expressamente permitindo a entrega de produto sem as características do licitado.

Essa conduta representa uma avenida para a entrada de equipamento de baixa qualidade, pois ele nem precisaria atender às poucas exigências do edital. Isso sim, constitui-se em flagrante direcionamento para tal produto, principalmente a licitação sendo efetuada na modalidade de pregão, onde é utilizado no julgamento somente o critério de menor preço, na forma do art. 4º da Lei 10.520/2002, assim:

Art. 4º

X - para julgamento e classificação das propostas, **será adotado o critério de menor preço**, observados os prazos máximos para fornecimento, **as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital**;

De outra parte, relativiza-se o procedimento previsto no art. 73 da Lei 8.666/1993 quanto ao recebimento dos bens licitados, que estabelece:

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

II - em se tratando de compras ou de locação de equipamentos:

a) provisoriamente, para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação;

b) definitivamente, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação.

§ 1º **Nos casos de aquisição de equipamentos de grande vulto, o recebimento far-se-á mediante termo circunstanciado** e, nos demais, mediante recibo.

§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

§ 3º **O prazo a que se refere a alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias**, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

§ 4º Na hipótese de o termo circunstanciado ou a verificação a que se refere este artigo não serem, respectivamente, lavrado ou procedida dentro dos prazos fixados, reputar-se-ão como realizados, desde que comunicados à Administração nos 15 (quinze) dias anteriores à exaustão dos mesmos.

Quais são as características que seriam verificadas no recebimento? Segundo citado no item 3.1.23: capacidade de 5m³ com 2/3 semienterrados; parte externa e corpo interno antichama; tampa de abertura superior cilíndrica e a de fundo em forma de bandeja com dobradiças que permitam a abertura para o descarte de resíduos, devendo possuir um bom desempenho mecânico.

Não há, portanto, a precisa, suficiente e clara especificação do objeto como disciplina o art. 3º, II, da Lei 10.520/2002, assim:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

Ainda não são exigidos certificados quanto à utilidade, capacidade e durabilidade dos containers fornecidos por entidades certificadoras do Brasil ou do exterior, mas somente uma declaração do fabricante.

Como reza a norma, a descrição das características técnicas do bem necessário à perfeita utilização no objetivo a que se destina deve ser feita com muito rigor e precisão, com parâmetros mínimos de desempenho e qualidade, que devem ser definidos no edital, como exige a legislação, e devidamente conferidos no recebimento, o que o edital disciplinou de forma diferente.

Esse cuidado é mais necessário ainda no caso de pregão, onde o critério de seleção restringe-se ao preço.

Ademais, mesmo com as poucas especificações, caso não alterado o edital, o produto a ser fornecido vai ser recebido sem comprovar e sem serem conferidas as suas características definidas para o certame. Pode-se então receber produto diferente ou sem a qualidade do pretendido.

CONCLUSÃO

O container de plástico, diferente do que informa o fabricante, não é antichama nem resistente a temperatura de 110 °C, pois nesta ele se funde. Ademais, para retardar a chama, são aplicados nele substâncias que prejudicam a sua resistência. Como o material ao qual ele se destina ser depositário, o lixo, quando em combustão atinge temperaturas superiores a 500 °C, ele se mostra inadequado para tanto. Além disso, ele possui a pouca resistência a pressão, pois racha com frequência, e transforma-se em gerador de insetos perigosos à saúde da população pelo acúmulo de água em sua parte superior.

Já o container de aço galvanizado, possui características antichama e o seu ponto de fusão é bastante superior ao daquele, entre 1.427 °C e 1.537 °C.

Os containers adquiridos experimentalmente por esse órgão comprovaram os limites desses containers, revelando que os de plástico são completamente inadequados para os fins a que se destinam.

No entanto, as últimas especificações constantes do edital, decorrentes de inverdades originadas do fabricante dos containers de plástico, não asseguram que não seja feita uma aquisição ruim para a administração pública, merecendo algumas alterações para evitar maiores prejuízos, na forma abaixo requerida.

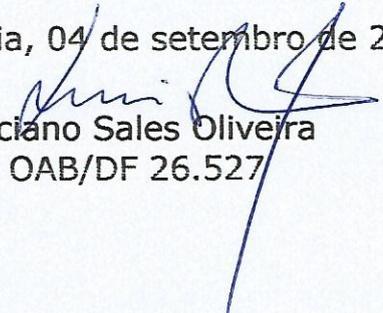
DO PEDIDO

Em face de tanto, requer a Vossa Senhoria que promova aditamento às especificações no contrato e nos critérios para recebimento do material constantes do edital, da seguinte forma:

- a) seja fixada a temperatura mínima de fusão do equipamento em 600 °C, acima do calor de 500 °C produzido pelo lixo em queima;
- b) seja exigida que a parte externa do container seja fabricada em concreto;
- c) seja apresentado laudo técnico do container com todas as suas especificações, emitido por certificador nacional ou internacional, ou por esse SLU, e não por empresa interessada na licitação, quanto à resistência ao calor (pontos de chama e principalmente de fusão) e à resistência à pressão, durabilidade, estrutura/composição e possibilidade de acúmulo de água na parte superior do container;
- d) seja estabelecido no edital que o material deverá ser entregue dentro das especificações nele constantes, devidamente certificadas;
- e) seja ainda exposto no edital que a conferência da certificação será feita até a assinatura do respectivo contrato e a do produto antes da sua instalação, podendo itens não fundamentais serem inspecionados no prazo

máximo de 90 (noventa) dias como previsto no art. 73 da Lei 8.666/1993.

Brasília, 04 de setembro de 2017.


Luciano Sales Oliveira
OAB/DF 26.527