



Ao

Serviço Autárquico de Água e Esgoto de Carmo do Cajuru - SAAE

Rua Dona Josa de Souza nº 127 – Adelino Mano

Carmo do Cajuru/MG – CEP: 35.557-000

A/C: Sr. Pregoeiro(a) e Equipe de Apoio.

**Referente: Pregão Presencial nº 10/2019 – Processo de Licitação nº 54/2019**

**ACQUA BOOM SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o nº 04.233.577/0001-02, Inscrição Estadual nº 181.292.443.117, estabelecida à Avenida Infante Dom Henrique, nº 494, Vila José Bonifácio, Araraquara/SP, CEP: 14.802-060, e-mail: juridico@acquaboom.com.br, neste ato representada por seu sócio proprietário, o Sr. Marco Antonio Godoi do Amaral, brasileiro, casado, empresário, portador da cédula de identidade (RG) nº 20.320.318-5 SSP/SP, e CPF nº 081.687.818-80, vem mui respeitosamente a presença desta autoridade **IMPUGNAR** o Edital em questão pelo a seguir demonstrado:

**I – Da habilitação junto à Rede Brasileira de Laboratórios Analíticos em Saúde (REBLAS) – NBR ISO/IEC 17025:2005**

O SAAE, deseja contratar “serviços de coleta e análise de água tratada do Município de Carmo do Cajuru”

Acontece que, no edital o SAAE fez constar e estabeleceu a seguinte exigência no item 10.5 – Qualificação Técnica:

(...)

“ 10.5.3 – Comprovação de habilitação junto à Rede Brasileira de Laboratórios Analíticos em Saúde (REBLAS) para análises de água para consumo humano, seguindo os parâmetros elencados no escopo da NBR ABNT ISO/IEC 17025:2005.”

(...)

Esta exigência, no entanto, é **ilegal**.

Conforme constou no próprio edital esse requisito, as legislações pertinentes aos serviços a serem prestados são: Antiga Portaria 2914/2011, atualmente Consolidação nº 05 (publicada em 28/09/2017), ambas emitidas pelo Ministério da Saúde e ainda o CONAMA 430 de 13/05/2011.

As legislações acima mencionadas e constantes no Edital se quer citam que as empresas interessadas em prestar os serviços ora licitados tenham que ser obrigatoriamente certificadas por quaisquer que sejam os órgãos pertinentes, como por exemplo INMETRO ou outro semelhante.

A Consolidação nº 5/2017 emitida pelo Ministério da Saúde, faz menção da Norma ABNT NBR ISO/IEC 17025:2005, e em seu art. 21 da Seção XX, o referido Diploma Legal estabelece o seguinte:

(...)

“Art. 21. As análises laboratoriais para controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano podem ser realizadas em laboratório próprio, conveniado ou





*subcontratado, desde que se comprove a existência de sistema de gestão da qualidade, conforme os requisitos especificados na NBR ISO/IEC 17025:2005."*

(...)

Como podemos observar, esta legislação exige apenas que o laboratório possua Sistema de Gestão da Qualidade conforme os requisitos especificados na Norma ABNT NBR ISO/IEC 17025:2017, e em momento algum a Consolidação nº 05/2017 do Ministério da Saúde determina que o laboratório seja acreditado pelo INMETRO ou possua outro tipo de certificação.

O próprio Ministério da Saúde, com o intuito de dirimir todas as dúvidas pertinentes ao caso, emitiu o documento "Perguntas e Respostas sobre a Portaria MS nº 2914/2011" (cópia anexo) a qual se trata da Portaria 2914/2011 consolidada pela Consolidação nº 5/2017, onde nas páginas 12 e 13 esclareceu que a Portaria não exige que os laboratórios sejam acreditados junto ao INMETRO e sim que possuem apenas o sistema de gestão de qualidade.

Neste diapasão, nos termos do Processo nº 1001332-93.2014.8.26.0066, o qual tramitou pela 1ª Vara Cível da Comarca de Barretos/SP, a empresa que esta subscreve impetrou com Mandado de Segurança contra exigências do Grupo de Vigilância XIV de Barretos/SP referente a obrigatoriedade das empresas interessadas em prestar serviços semelhantes ao Pregão em questão terem que possuir Acreditação junto ao INMETRO e inscrição na REBLAS (Rede Brasileira de Laboratórios em Saúde), e o MM. Juiz de Direito da referida Vara exarou a sentença (cópia integral anexo) assim descrita:

(...)

*"Ante o exposto, vislumbrando direito líquido e certo a ser amparado, CONCEDO A SEGURANÇA para o fim de declarar inexigíveis como pré-requisito aos laboratórios interessados na prestação de serviço de análise de potabilidade de água a apresentação de: a) Certificado de Habilitação na Rede Brasileira de Laboratórios em Saúde (REBLAS); b) Certificado de Gestão de qualidade, conforme NBR ISO IEC 17.025:2005."*

(...)

Com isso, para comprovar o seu Sistema de Gestão de Qualidade, o laboratório poderá ser acreditado pelo INMETRO ou possuir o devido Manual do Sistema de Gestão de Qualidade, **não é obrigatório** de acordo com a Portaria 2914/2011 consolidada pela Consolidação nº 05/2017 que o laboratório seja acreditado pelo INMETRO se o mesmo possuir a comprovação do seu Sistema de Gestão de Qualidade emitido formalmente afim de esclarecer dúvidas á terceiros que analisarem o mesmo, comprovando contudo o alegado no respectivo documento.

Sendo assim, por meio do Processo nº 1000153-83.2017.8.26.0466, o Exmo. Sr. Promotor de Justiça de Pontal/SP manifestou-se no seguinte sentido (cópia integral anexo):

(...)

*"Dito isso, ao que parece, a exigência de "certificado de Acreditação de atendimento à NBR ISO/IEC 17025 do INMETRO, para a matriz de análise de água, com o respectivo escopo de sua ACREDITAÇÃO para mais de 95% dos ensaios" deveria encontrar guarida em lei ou ato normativo regulamentador da matéria e não derivar de mera preferência do administrador, ainda que louváveis suas preocupações com a qualidade do serviço a ser contratado."*

(...)





Ainda no mesmo Processo acima citado que tramita pela 1ª Vara da Comarca de Pontal/SP, o MM. Juiz de Direito deferiu a liminar pretendida com o seguinte parecer (cópia integral anexo):

(...)

*"Isto posto, defiro a liminar para o fim de determinar que a autoridade coatora se abstenha, até o final deste mandamus, de exigir dos participantes do Pregão Presencial nº 15/2017 certificado de Acreditação de atendimento à NBR ISO/IEC 17025 do INMETRO, para a matriz de análise de água, com o respectivo escopo de sua ACREDITAÇÃO para mais de 95% dos ensaios."*

(...)

Todavia, a Administração do Município de Tabapuã/SP em um determinado Pregão daquele órgão, fez constar que para prestar os serviços de coletas e análises de águas, o Laboratório deveria possuir acreditação junto ao INMETRO em 50% dos parâmetros a serem analisados, e neste sentido, no Processo nº 1000338-86.2017.8.26.0607, a Exma. Sra. Promotora de Justiça de Tabapuã/SP emitiu o seguinte parecer (cópia integral anexo):

(...)

*"Após ser questionada sobre o caráter restritivo da porcentagem de acreditação do INMETRO em 50%, afirmou que o requisito não inibe a concorrência, pois a exigência é destinada somente no momento da contratação para a participação da disputa. Fundamentou a exigência exclusivamente na busca de serviços eficientes em parâmetros aceitos pela súmula 24 TCE/SP. **Não fez a municipalidade nenhuma referência a qualquer dispositivo legal ou ato regulamentador que tenha norteado o ente em relação à impugnada exigência.**"*

(...)

*"Não pode a autoridade apontada como coatora, mesmo que imbuída da intenção de aperfeiçoamento e melhora da qualidade dos serviços, estabelecer regras que inovem ou discrepem do regime jurídico legal aplicável, mormente quando estas se revistam de caráter restritivo, de molde a impedir que empresas interessadas venham a prestar serviços de controle de potabilidade de água desde que atendidos os requisitos legais exigíveis."*

*Dito isso, ao que parece, a exigência em análise deveria encontrar guarida em lei ou ato normativo regulamentador da matéria e não derivar de mera preferência do administrador, ainda que louváveis suas preocupações com a qualidade do serviço a ser contratado."*

(...)

No mesmo Processo, foi deferida a Liminar (cópia integral anexo) por parte da MM. Juíza de Direito da Vara Única do Foro e Comarca de Tabapuã/SP, nos seguintes termos:

(...)

*"A exigência formulada pelo Pregão Presencial nº 11/2017 de certificação mínima em 50% pelo INMETRO dos parâmetros exigidos para serem analisados restringe o caráter competitivo do certame."*





*Com efeito, CONCEDO LIMINARMENTE A SEGURANÇA, para determinar à autoridade coatora que se abstenha de exigir dos participantes e contratantes selecionados acreditação, pelo INMETRO, em 50% dos parâmetros exigidos para as análises."*

(...)

Assim entendeu o Excelentíssimo Senhor Juiz de Direito da 3ª Vara de Atibaia/SP (cópia anexo):

(...)

*"Considerando que a exigência formulada pelo Edital nº 15/16 – de certificação mínima de 50%, pelo INMETRO, dos parâmetros a serem analisados (fls. 42) – restringe o caráter competitivo do certame, afasto sua incidência na espécie e, sendo assim, **AUTORIZO** a impetrante a participar da licitação independentemente do preenchimento de tal requisito, isto que faço em caráter provisório."*

(...)

(Atibaia-SP, Mandado de Segurança, PROCESSO Nº 1010734-87.2016.8.26.0048, Juiz de Direito: Rogério A. Correia Dias, Data da liminar: 13/12/2016).

E por fim também entende o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo nos autos do processo TC – 011423.989.16-9, Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo(cópia anexo):

*" Ementa. Exame Prévio de Edital. Pregão. Prestação de serviço para coleta e análise da água do sistema de abastecimento municipal. Exigências de comprovação de qualificação técnica em descompasso com as Súmulas nºs 17 e 24 desta Corte. Imprópria a vedação da participação de empresas em recuperação judicial. Procedência. Correções determinadas." (Julgado de 27 de julho de 2016)*

Não bastasse, a Súmula nº 117 desta e. Corte de Contas assim dispõe:

*"SÚMULA 117 (PUBLICADA NO D.O.C. DE 12/12/11 - PÁG. 2) - Nos atos convocatórios de licitação, as Administrações Públicas Estadual e Municipais não poderão exigir apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito para habilitação de interessados e classificação de propostas".*

Portanto, é entendimento pacífico de que não há no que se falar em exigência de REBLAS que, nos termos da Resolução RDC nº 12 de 16 de fevereiro de 2012, traz em sua essência a exigência expressa de apresentação de Certificado de Acreditação Emitido pelo INMETRO, uma vez que não há qualquer embasamento legal para tanto, ou seja, não há Lei que estabeleça tais exigências, a corroborar inclusive decisões do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a exemplo dos processos administrativos nºs. 707.621, sessão de 14/02/2006; 747.337, sessão de 25/03/2008; 812.338, sessão de 22/04/2010; 704.923, sessão de 19/10/2010; e 839.152, sessão de 05/07/2011.

O caráter restritivo é evidente pois limita a participação no certame aos laboratórios credenciados à REBLAS obrigando os laboratórios a se associarem ao INMETRO, o que fere o direito constitucional de associação e direciona indevidamente a licitação às empresas associadas ao INMETRO, que, inclusive, obtém seus laudos junto a laboratórios credenciados a Secretarias Estaduais de Agricultura.





De acordo com a Constituição Federal, artigo 5º, Inciso II, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, e neste sentido, como não há lei que obrigue uma empresa possuir Certificações para prestar os serviços pertinentes ao presente certame, não há motivos e nem fundamentos para que seja exigido tal certificação.

A eleição de uma única forma de comprovação ou acreditação do Sistema de Gestão da Qualidade restringe a competitividade do certame, fere o que reza o inciso Xxi, do artigo 37 da Constituição Federal e, por essa razão, merece e deve ser evitada.

Sem olvidarmos para a falta de amparo legal a embasar esta exigência ora guerreada o que contraria o princípio da legalidade insculpido no inciso II, do Artigo 5º, da Constituição Federal.

Assim é importante aqui salientar que, ao requisitar atestados e/ou certificados que demonstrem a observância de Sistema de Gestão da Qualidade, conforme os requisitos especificados na NBR ISO/IEC 17025:2005 ou outra característica qualquer, “*deve a Administração admitir todas as alternativas idôneas e disponíveis para a respectiva comprovação, a fim de evitar a criação de condição que frustre o caráter competitivo do certame.*”

Cabe ao SAAE, portanto, para dirimir quaisquer dúvidas e sanar todas as interpretações possíveis pertinentes ao caso, ao reformar o edital, admitir a apresentação de outros certificados ou comprovantes equivalentes ao REBLAS ou ao Certificado emitido pelo INMETRO no ensejo da comprovação de que o laboratório possui “Sistema de Gestão de Qualidade”, ou melhor, deve possibilitar a apresentação do Certificado de Acreditação, e habilitação junto ao REBLAS e ao INMETRO e também, **alternativamente, a apresentação do MANUAL DO SISTEMA DE GESTÃO DA QUALIDADE.**

Embora outros processos licitatórios já tenham exigido, irregularmente, a citada Certificação naquelas respectivas ocasiões seguindo os parâmetros elencados no escopo da NBR ABNT ISO/IEC 17025:2005, após questionamentos e impugnações, referidos editais foram alterados e a exigência foi corretamente alterada conforme a legislação pertinente ao caso estabelece, ou seja, os editais passaram a exigir o Sistema de Gestão da Qualidade de acordo com os requisitos da Norma ABNT NBR ISO/IEC 17025:2017, sendo que a comprovação de possuir tal Sistema de Gestão seria através do “Manual do Sistema de Gestão da Qualidade” conforme estabelecido na citada norma. E não há cogitar-se em oportunidade diversa, ainda mais quando evidente a irregularidade na aplicação da Lei nº 8.666/93, o que nos remete ao disposto em artigo 113, parágrafos 1º e 2º, com destaque para a possibilidade de os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno solicitar cópia do edital de licitação já publicado para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, e obrigar os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas.

Ademais, as razões fáticas para o processamento do feito sob o rito de exame prévio de edital, na fase de habilitação, se manifestam notadamente na exigência de declaração da licitante de que “é detentor de certificado de comprovação de habilitação junto ao REBLAS seguindo a NBR ABNT ISO/IEC 17025:2005” o que claramente a representante está impossibilitada de apresentar haja visto que não possui a referida comprovação; restringindo a participação de diversas empresas que possui a mesma qualidade de serviço quanto aquelas que obtém a determinada comprovação de habilitação junto ao REBLAS.

Não podemos olvidar, jamais, que a Administração está adstrita aos mandamentos legais, podendo apenas atuar como e nos limites que a lei determina, sendo que a inexistência de lei corresponde a um





não fazer para o administrador público. A atividade administrativa contemporânea está intimamente jungida ao princípio da legalidade positiva, sendo que a Administração Pública não poderá atuar senão depois que o legislador tenha fixado o modelo prefigurativo de suas ações futuras, sendo que no caso concreto ora em apreço inexistente lei que obrigue a apresentação dessa comprovação junto ao REBLAS.

Há muito não vivemos sob o regime do Estado Liberal com suas consequências funestas, de cujo a Administração Pública podia fazer não só o que a lei expressamente permitisse, mas também tudo o que a lei não proibisse; a conhecida doutrina da *vinculação negativa da Administração*, em que, por ela, a lei apenas impõe barreiras externas à liberdade de autodeterminação da Administração Pública; no Estado contemporâneo impõe-se o princípio da legalidade, em que a ausência de lei regulando determinada situação concreta tem o mesmo significado, para a Administração, da existência de prescrição legal vedando a atuação administrativa. A falta de lei à Administração corresponde a uma vedação, um não fazer.

## **II – Da habilitação pela Secretaria de Saúde do Estado como laboratório de referência regional**

O SAAE exige em seu edital, mais especificamente no item 10.5.2 que para participar do referido certame será necessário:

*“ 10.5.2 - Certificado de habilitação pela Secretaria de Saúde do Estado como laboratório de referência regional e municipal para operacionalização de análises de vigilância da qualidade água para consumo humano e de lançamento de efluentes sanitários.”*

Mais uma vez, o edital contraria a referida Súmula nº 117 desta e. Corte e restringe o certame ao exigir Certificado de habilitação pela Secretaria de Saúde como laboratório de referência regional e municipal ao revés de ater-se ao dever de o laboratório comprovar que atende às peculiaridades regionais e locais nos termos da Portaria nº 2.914 de 12 de dezembro de 2011.

Não obstante, o artigo 21 da mencionada Portaria nº 2.914/11, dispõe:

*Art. 21. As análises laboratoriais para controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano podem ser realizadas em laboratório próprio, conveniado ou subcontratado, desde que se comprove a existência de sistema de gestão da qualidade, conforme os requisitos especificados na NBR ISO/IEC 17025:2005.*

Em nenhum momento se exige Certificado ou habilitação regional ou municipal como condição para operacionalização de análises de vigilância da qualidade da água para consumo humano e de lançamento de efluentes sanitários, o que nos remete às explicações anteriores, inclusive os dispositivos normativos, Constitucionais, jurisprudenciais e Súmula, que deixamos de transcrever novamente posto repetitivo ao exame desta Corte, mas que perfeitamente aplicável também em relação a este item do edital ora guerreado.





**IV – Dos Pedidos.**

Conforme todo o exposto acima, a Administração Federal, Estadual ou Municipal, deve apenas exigir o que está previsto em Lei e observar o princípio da Legalidade, e por ser um Ato Administrativo o Processo em epígrafe, o Artigo 37 da Constituição Federal deixa claro que a Autarquia obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e eficiência, visando sempre o objetivo principal dos procedimentos licitatórios que é a proposta mais vantajosa para a Autarquia, e sendo assim, esta Peticionaria requer:

- 1- Seja exigido dos laboratórios interessados em participar do presente certame que os mesmos possuam o Sistema de Gestão de Qualidade de acordo com os requisitos da Norma ABNT NBR ISO/IEC 17025:2017, pois é o que a lei estabelece, e extingue a exigência de comprovação de habilitação pela Secretaria de Saúde do Estado como laboratório referência regional e municipal.
- 2- Seja aceito como comprovação do laboratório possuir o Sistema de Gestão de Qualidade, devendo o mesmo apresentar o Certificado de Acreditação junto ao INMETRO nos termos da Norma ABNT NBR ISO/IEC 17025:2017 OU apresentar o “MANUAL do Sistema de Gestão da Qualidade” pois conforme já demonstrado neste mesmo instrumento é plenamente possível e amparado por Lei a referida comprovação por meio do Manual e Licença de Funcionamento, dispensando a comprovação de habilitação junto à Rede Brasileira de Laboratórios Analíticos em Saúde (REBLAS).
- 3- Requer que seja observado por parte deste órgão, o prazo para análise desta Impugnação e posterior parecer de acordo com o Art. 12, §1º, do Decreto nº 3.555, de 08/08/2.000;
- 4- Requer, ainda, se necessário, cópia integral do presente processo para medidas futuras, sejam elas perante órgãos fiscalizadores como o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ou se for o caso, medidas judiciais cabíveis, como as acima elencadas referente aos Municípios de Barretos/SP, Pontal/SP, Tabapuã/SP e Atibaia/SP.

Nestes Termos,

Pede e Espera Deferimento.

Araraquara, 15 de Abril de 2019.

ACQUA BOOM SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA.  
Marco Antonio Godoi do Amaral  
Sócio Proprietário