



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

PAD n. 8.101/2016

Pregão Eletrônico Federal n. 21/2017 – Aquisição de impressoras matriciais.

Assunto: Impugnação ao Edital.

Impugnante: PRIMEIRA CLASSE BSB – COMÉRCIO E SERVIÇO.

Cuidam os autos de procedimento licitatório objetivando a aquisição de impressoras matriciais para impressão dos títulos eleitorais, conforme especificado no edital do Pregão Eletrônico Federal n. 21/2017 (documento n. 17.319/2017).

Nesta oportunidade, examina-se a impugnação apresentada pela empresa PRIMEIRA CLASSE BSB – COMÉRCIO E SERVIÇO (documento n. 28.679/2017), alegando, em suma, ausência de previsão no instrumento convocatório de exigência para apresentação, por parte das licitantes, de plano de logística reversa, nos termos da Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010, regulamentada pelo Decreto n. 7.404, de 23 dezembro de 2010.

Para tanto, aduziu determinar a referida legislação *que os consumidores deverão efetuar a devolução, após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos ou embalagens objetos de Logística Reversa, como os eletroeletrônicos e seus componentes, a teor do art. 33, VI, da mencionada Lei.*



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

Baseou-se ainda em dispositivos da Lei de Licitações e da Constituição Federal para fundamentar a sustentabilidade do consumo público, além de critérios econômicos de preço e oferta.

Pleiteou, assim, a correção do ato convocatório para exigir, nos termos da Lei n. 12.305/2010, a apresentação, por parte das licitantes, de Plano de Logística Reversa para a aquisição, *para que haja o seu máximo aproveitamento, seja em seu ciclo ou em outros ciclos da indústria.*

O certame foi suspenso para análise do reclamo (documento n. 21.833/2017).

O senhor Pregoeiro (documento n. 43.293/2017) constatou caber ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio¹ coordenar² o Grupo de Trabalho Temático do Governo Federal para definir os parâmetros para criação do Sistema de Logística Reversa de Resíduos de Equipamentos Eletroeletrônicos.

¹ <http://www.mdic.gov.br/noticias/111-competitiva-industrial/1449-mdic-apoia-o-setor-de-eletroeletronicos-na-implementacao-da-logistica-reversa>

² Entre 2011 e 2013.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

Relatou ter resultado desse trabalho o chamamento de fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de produtos eletroeletrônicos e seus componentes para a elaboração de proposta de acordo setorial objetivando a implantação de sistema de logística reversa de abrangência nacional para tais produtos, não havendo, até o momento, definição de modelo a ser adotado para o segmento.

Apresentou, ainda, informação divulgada no sítio eletrônico do Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão de Resíduos Sólidos³, constando o seguinte *status* para produtos eletrônicos e seus componentes:

Dez propostas de acordo setorial recebidas até junho de 2013, sendo 4 consideradas válidas para negociação. Proposta unificada recebida em janeiro de 2014. Em negociação. Próxima etapa – consulta pública.

Elucidou ter o Município de São Paulo, nos termos do art. 14, V, da Lei n. 12.305/2010, elaborado Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - PGIRS, o qual expõe não haver sistema de logística reversa implantado e ofertado aos consumidores para os resíduos de eletroeletrônicos, em razão da falta do acordo em âmbito federal.

³ <http://www.sinir.gov.br/web/guest/logistica-reversa>.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

Diante da falta de acordo setorial, mencionou o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis editado pela Advocacia Geral da União, recomendando à Administração consultar os fornecedores do ramo para conhecer suas práticas de destinação final dos produtos ou embalagens comercializados, para

...avaliar se há condições médias no mercado de se exigir o recolhimento e destinação final ambientalmente adequada aos produtos, ressaltando que a condição para esta previsão é assegurar que não represente fator de restrição à competitividade ou custo desarrazoável para o órgão contratante.

Diante dessas diretrizes, empreendeu diligências junto aos fornecedores e concluiu, caso seja estabelecida a exigência de logística reversa em edital, haver a elevação de custos, não computados até o momento, além de restrição da competitividade, nos seguintes termos:

...outras variáveis devem ser analisadas com vista a avaliar a pertinência da exigência em tela.

Neste sentido, compulsado os autos do processo, foi observado que a administração realizou enorme esforço para identificar um produto que atendesse a necessidade administrativa, que consiste na aquisição de um equipamento apto a imprimir o título eleitoral, instrumento pelo qual o eleitor exerce seu direito ao voto, cerne da prestação que é o objetivo institucional deste Regional.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

A tecnologia empregada para a impressão dos títulos é a matricial, que atualmente não dispõe de muitas opções de oferta.

No caso em tela, a Administração teve que alterar um requisito na especificação - número de colunas - para adequá-la ao único modelo identificado no mercado. Como observado, o fato da Administração identificar um único modelo apto a satisfazer sua necessidade já demonstra que o segmento é restrito em termos de oferta.

Noutro giro, observou estar também a Administração jungida aos ditames do Decreto n. 99.658, de 30 de outubro de 1990, segundo o qual os materiais recuperáveis, ociosos, antieconômicos ou recuperáveis serão cedidos/doados a outros Órgãos ou outras entidades.

Diante desses elementos, conclui

...que a inclusão de previsão editalícia que imponha às licitantes o encargo de disporem de sistema de logística reversa configura - neste caso específico - fator restritivo à competitividade e imposição de custo desarrazoável para o órgão contratante, o que impõem o não acolhimento do pleito.

É o relatório. Decido.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço da impugnação.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

No mérito, julgo serem procedentes as ponderações do senhor Pregoeiro, pelo não acolhimento da impugnação, e parto de suas informações para decidir o seguinte.

Por meio da Medida Provisória n. 495/2010, posteriormente convertida na Lei 12.349, de 15 de dezembro de 2010, o Legislador Pátrio incluiu, no **rol de finalidades basilares da licitação** constantes do art. 3º da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, a *promoção do desenvolvimento nacional sustentável*, ao lado da *isonomia* e da *seleção da proposta mais vantajosa para a administração*.

Acerca do desenvolvimento nacional sustentável, cito a lição de Marçal Justen Filho⁴:

...o art. 225 da CF/1988 fixa que: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Isso significa que o acréscimo de riqueza não pode fazer-se à custa do comprometimento do meio ambiente. É necessário compatibilizar o uso dos recursos econômicos e a preservação do equilíbrio ecológico. Essa concepção se relaciona com a proposta do desenvolvimento nacional sustentável.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16ª edição, revista atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, pp. 75-76.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

O desenvolvimento sustentável foi definido como aquele “que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade de gerações futuras de suprir suas próprias necessidades.”⁵

Essa definição refletiu a constatação de que a utilização dos recursos naturais e os reflexos da industrialização afetam a possibilidade da sobrevivência da Humanidade em condições de dignidade. Em essência, o processo de desenvolvimento demanda o consumo de bens e riquezas, a alteração da configuração da natureza e a produção de dejetos potencialmente nocivos ao ambiente.

(...)

A proposta adotada no art. 3º é que a contratação administrativa funcione com um incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável. Isso significa a existência de uma relação de causalidade, cuja intensidade pode ser variada, entre a contratação administrativa e objetivos relacionados ao desenvolvimento nacional.

(...)

A outra dimensão normativa envolve a adoção de soluções ambientalmente corretas. A contratação administrativa deve buscar práticas amigáveis ao meio ambiente, reduzindo ao mínimo possível os danos ou o uso inadequado dos recursos naturais.

Percebe-se, portanto, ser hodierna responsabilidade da Administração promover práticas sustentáveis em suas contratações, dentre essas a logística reversa.

⁵ Nota do autor: *Essa definição constou do Relatório Brundtland de 1987, produzido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Confira-se o documento em “Nosso Futuro Comum”, 2. Ed., Rio de Janeiro: FGV, 1991.*



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

Nesse sentido a Lei n. 12.305/2010 positivou parte dessas obrigações, instituindo a Política Nacional de Resíduos Sólidos:

Art. 25. **O poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações** voltadas para assegurar a observância da Política Nacional de Resíduos Sólidos e das diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento.

(...)

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

(...)

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

(...)

§ 4º Os consumidores deverão efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens a que se referem os incisos I a VI do caput, e de outros produtos ou embalagens objeto de logística reversa, na forma do § 1º.

Entretanto, o estudo realizado pelo senhor Pregoeiro revelou, nos termos do Decreto regulamentador, a necessidade de celebração de acordo setorial para a implementação efetiva da logística reversa em âmbito federal, **ato esse não realizado até o momento.**



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

Por conseguinte, conquanto remanesça o dever social de adoção de práticas sustentáveis, as empresas atuantes do segmento econômico de eletroeletrônicos ainda não estão obrigadas juridicamente a implementar a logística reversa.

Em virtude dessa constatação e de acordo com as diligências registradas pelo senhor Pregoeiro, a exigência de logística reversa por este Tribunal implicará a majoração dos custos a serem suportados e o afastamento de parte das empresas interessadas, seja por não se dispuserem, seja por não possuírem condições de se adaptar à exigência nesse momento.

Nada obstante, poderia se sopesar a viabilidade de aceitar essas consequências como corolários da finalidade legal das compras públicas promoverem o desenvolvimento sustentável, nos termos do já citado art. 3º da Lei de Licitações.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

Todavia, o manuseio dos autos elucida ser complexa a aquisição ora processada, observando-se ser restrito o número final de empresas proponentes de cotações válidas (5 empresas)⁶, apesar da vasta consulta inicial ao mercado fornecedor (104 empresas)⁷.

Isso porque o tipo de equipamento para impressão dos títulos eleitorais – impressora matricial – é padronizado em âmbito nacional, verificando-se ao longo da fase interna que somente um modelo atualmente comercializado no Brasil (dos poucos existentes no mercado nacional), com 24 agulhas de impressão, atende plenamente às especificações do edital, e, conseqüentemente, as necessidades desta Justiça Especializada.

Diante dessas particularidades, em especial do restrito mercado fornecedor, conforme apurado na fase preparatória da disputa, e da imprescindibilidade do objeto almejado por este Tribunal, é o caso de privilegiar a ampliação máxima da competitividade, muito embora, neste momento e para este caso específico, deixe-se a prática sustentável de logística reversa em segundo plano.

⁶ Vide o quadro comparativo de preços, documento n. 196.438/2016.

⁷ Conforme relatório constante do documento n. 177.072/2016.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

Aponto ser esta também a conclusão da orientação da d. Advocacia-Geral da União, publicada no *Guia Nacional de Licitações Sustentáveis*⁸:

A logística reversa é um instrumento de desenvolvimento econômico e social que busca devolver os resíduos sólidos ao setor empresarial. Este sistema deverá ser implementado, prioritariamente, pelos seguintes tipos de resíduos: agrotóxicos, pilhas e baterias, óleos lubrificantes, lâmpadas fluorescentes e eletroeletrônicos.

Assim, como primeira cautela, o órgão deve verificar se, para aquele produto ou embalagem, já existe regulamentação editada pelo Poder Público – seja na esfera federal, estadual ou municipal –, ou acordo setorial ou termo de compromisso celebrado pelo Poder Público com o setor produtivo.

Se ainda não houver regulamentação ou acordo, é recomendável que o órgão consulte os fornecedores do ramo para conhecer suas práticas de destinação final dos produtos ou embalagens comercializados. Desta forma, poderá avaliar se há condições médias no mercado de exigir, como obrigação contratual, que a empresa contratada efetue o recolhimento e a destinação final ambientalmente adequada dos produtos ou embalagens por ela utilizados ou fornecidos.

De todo modo, o pressuposto para a inserção de tal obrigação contratual, quando ainda não houver acordo setorial ou termo de compromisso, é assegurar que não represente fator de restrição à competitividade ou custo desarrazoável para o órgão contratante.

(grifei)

⁸ Brasil. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. Flávia Gualtieri de Carvalho, Maria Augusta Soares de Oliveira Ferreira e Teresa Villac, *Guia Nacional de Licitações Sustentáveis*. Brasília: AGU, 2016., pp. 80-81. Disponível em: www.agu.gov.br/page/download/index/id/33733269, acesso em 26/05/2017.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

Posto isso, satisfeitos os pressupostos de admissibilidade, conheço da impugnação interposta pela empresa PRIMEIRA CLASSE BSB – COMÉRCIO E SERVIÇO para, no mérito, não a acolher, mantendo-se o instrumento convocatório em seus íntegros termos.

À Secretaria de Administração de Material para as providências subsequentes.

São Paulo, em 29 de maio de 2017.

MÁRIO DEVIENNE FERRAZ
Presidente