

DIGNÍSSIMO SENHOR CARLOS ANANIAS CAMPOS DE SOUZA  
JUNIOR, PREFEITO MUNICIPAL DE LUCÉLIA - SP

**Referente:** Edital nº 033/2019 - Tomada de Preços nº  
004/2019, Processo nº 0104/2019

**CHEIRO VERDE COMERCIO DE MATERIAL  
RECICLÁVEL AMBIENTAL LTDA - EPP**, pessoa jurídica de  
direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº  
06.003.515/0001-21, com sede na rua Rui Barbosa, nº  
723, centro, na cidade de Bernardino de Campos, estado  
de São Paulo, por seu representante legal infra-  
assinado, vem, com fulcro no § 2º, do art. 41, da Lei  
nº 8666/93, conforme condições do edital e seus  
anexos, em tempo hábil, vem, à presença de Vossa  
Senhoria, tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO  
EDITAL**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O respeitável julgamento da impugnação administrativa aqui apresentada recai neste momento para sua responsabilidade, o qual a IMPUGNANTE confia na lisura, na isonomia e na imparcialidade a ser praticada no julgamento em questão evitando assim a busca pelo Poder Judiciário para a devida apreciação deste Processo Administrativo onde a todo o momento demonstramos nosso Direito Líquido e Certo, e cumprimento pleno de todas as exigências do presente processo de licitação.

## DO DIREITO PLENO A IMPUGNAÇÃO

A IMPUGNANTE faz constar o seu pleno direito a IMPUGNAÇÃO ao Edital de Licitação, conforme disposto no presente edital nº 33/2019 - Tomada de Preços 04/2019 - Processo 104/2019; subitem 16.4:

### 16 - DISPOSIÇÕES LEGAIS:

16.4 Os pedidos de impugnação ao Edital deverão ser protocolados **até dois dias úteis (27/08/2019 até às 16:00h)** antes da data fixada para a abertura dos envelopes. (destacamos)

Muito embora a data de encerramento constante no preambulo do edital 33/2019, consta como 23/08/2019 e a data de impugnação seja 27/08, posterior a data de encerramento, resta claramente demonstrada uma falha formal.

Assim, cabe a administração determinar a revisão e alteração ao edital sanando as falhas de redação, e alterando o edital nos pontos reconhecidamente irregulares, republicando-o respeitando o prazo legal previsto na lei 8.666/93.

**PRELIMINARMENTE, DA CORRESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO  
POR EVENTUAIS DANOS E DA IMPERIOSIDADE DE RETIFICAÇÃO  
DO EDITAL**

Primeiramente, antes de adentrar propriamente nas disposições editalícias que merecem adequação, cumpre destacar que a presente impugnação não se reveste de caráter procrastinatório, tampouco visa tumultuar o certame.

Diversamente, tem por escopo pleitear que no processamento deste certame sejam observadas as normas legais pertinentes, que foram ignoradas na elaboração do ato convocatório.

Mais especificamente, através desta impugnação pretende-se sejam adequadas as disposições editalícias, a fim de que observem as regulamentações ambientais e legais acerca da matéria, de forma a garantir uma contratação eficiente, segura e ambientalmente sustentável.

Não se nega que visando o bem-estar e saúde da sociedade, a Prefeitura Municipal de Lucélia publicou a presente "Tomada de Preços" com vistas a contratar empresa especializada para coletar, transportar, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos de serviço de saúde RSSS.

Contudo, pelo objeto licitado abranger resíduos perigosos, tóxicos, infectantes, seu manejo sofre intensa disciplina e fiscalização pelos órgãos ambientais e sanitários, devendo observância a legislações da ANVISA, IBAMA, CONAMA, dentre outros, como reconhecido pelo ato convocatório, além de se submeter à Política Nacional de Resíduos Sólidos.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº. 12.305/2010), atribui aos geradores de

resíduos dos serviços de saúde a responsabilidade pela implementação e operacionalização integral do plano de gerenciamento de resíduos, in verbis:

**"Art. 20. Estão sujeitos à elaboração de plano de gerenciamento de resíduos sólidos:**

**I - os geradores de resíduos sólidos previstos nas alíneas "e", "f", "g" e "k" do inciso I do art. 13;"**

"Art. 13. Para os efeitos desta Lei, os resíduos sólidos têm a seguinte classificação:

I - quanto à origem:

e) resíduos dos serviços públicos de saneamento básico: os gerados nessas atividades, excetuados os referidos na alínea "c";

f) resíduos industriais: os gerados nos processos produtivos e instalações industriais;

g) resíduos de serviços de saúde: os gerados nos serviços de saúde, conforme definido em regulamento ou em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS;

k) resíduos de mineração: os gerados na atividade de pesquisa, extração ou beneficiamento de minérios;

Por sua vez, o mesmo diploma legal, no capítulo pertinente à responsabilidade dos geradores e do Poder Público, expressamente dispõe:

"Art. 27. As pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 são responsáveis pela implementação e operacionalização integral do plano de gerenciamento de resíduos sólidos

aprovado pelo órgão competente na forma do art. 24.

§ 1º A contratação de serviços de coleta, armazenamento, transporte, transbordo, tratamento ou destinação final de resíduos sólidos, ou de disposição final de rejeitos, não isenta as pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 da responsabilidade por danos que vierem a ser provocados pelo gerenciamento inadequado dos respectivos resíduos ou rejeitos".

Significa dizer que, mesmo ante a contratação de terceira empresa para a prestação dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde, este órgão licitante no caso, o Município de Lucélia, permanece como corresponsável por eventuais danos e pelo gerenciamento inadequado dos resíduos alvo da licitação.

Dai advém seu dever e responsabilidade de zelar pela qualidade, segurança e eficiência dos serviços contratados, mediante a seleção e contratação de empresa que não apenas ofereça o menor preço, mas que esteja devidamente apta, licenciada e habilitada, de acordo com a legislação pertinente, a prestar os serviços licitados dentro dos parâmetros estabelecidos pela legislação ambiental.

Consignada a relevância assumida pela observância das diretrizes impostas pelos órgãos e normativos ambientais, vejamos as impropriedades constatadas no ato convocatório em questão, que merecem ser sanadas.

**I - DO RESPONSÁVEL TÉCNICO (ENGENHEIRO QUÍMICO, CIVIL, AMBIENTAL OU SANITARISTA) E DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA**

No tocante aos pressupostos de qualificação técnica das licitantes, constante do artigo 30, da Lei nº. 8.666/93, é reputada como indispensável a assegurar a satisfatoriedade da contratação.

Existindo lei que condicione o exercício da profissão ao cumprimento de certos requisitos, incumbirá à entidade profissional a fiscalização.

A importância de se exigir a comprovação do registro da licitante na entidade profissional competente e a do responsável técnico já foi destacada até mesmo pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça. Veja-se:

"Administrativo. Licitação. Edital. Habilitação. Qualificação Técnica do Licitante. Exigência Legal. Registro ou Inscrição na Entidade Profissional Competente. Precedentes. Recurso Prejudicado.

I - A habilitação do particular, antes denominada capacidade jurídica, é a aptidão efetiva do interessado, seja ele pessoa física ou jurídica, para exercer direitos e contrair obrigações, com responsabilidade absoluta ou relativa por seus atos, ligando-se visceralmente à pessoa partícipe do certame da licitação, e não às qualidades de seus funcionários.

II - O art. 30, inciso I, da Lei nº. 8.666/93, ao regular a habilitação dos interessados, dispõe que a qualificação técnica se limita à apresentação de

registro ou inscrição na entidade profissional competente.

Contempla-se, assim, a comprovação da aptidão da pessoa do licitante em cumprir com todas as obrigações atinentes à execução do objeto da licitação.

III - A qualificação técnica do particular licitante é pressuposto indispensável ao adimplemento de sua habilitação no certame público, uma vez que a Administração somente poderá confiar-lhe a execução do objeto da licitação, se o interessado possuir e comprovar, nos termos da lei (art. 30, inc. I, da Lei n°. 8.666/93), a sua habilitação jurídica plena. Precedentes do STJ" STJ - RMS n°. 10.736/BA, 2ª. T., rel. Min. Laurita Vaz, j. 26.03.02 . (destacamos)

Constata-se, portanto, que estando a atividade relacionada à execução do contrato licitado sujeita à regulamentação e fiscalização de entidade profissional específica, indispensável se faz a exigência de prova da inscrição não somente do responsável técnico, que se responsabilizará pelo acompanhamento e regular execução do contrato perante o CREA, como também da PRÓPRIA LICITANTE, como prova mínima de sua qualificação técnica, a permitir sua habilitação jurídica plena, nos termos da lei.

Também há que se destacar que dada a relevância e periculosidade dos resíduos que serão alvo da contratação, não há como se admitir como responsável técnico qualquer profissional, de qualquer especialidade, desde que esteja registrado perante a entidade profissional correlata, sob pena de colocar em risco a segurança da própria população pelo mau gerenciamento de resíduos perigosos.

É indispensável que seja expressamente prescrito pelo edital que o responsável técnico deve consistir necessariamente em **engenheiro ambiental, civil, sanitarista ou químico**, consoante se extrai da Resolução n°.218 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, que especifica suas competências:

Art. 7º - Compete ao ENGENHEIRO CIVIL ou ao ENGENHEIRO DE FORTIFICAÇÃO e CONSTRUÇÃO:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a edificações, estradas, pistas de rolamentos e aeroportos; **sistema de transportes, de abastecimento de água e de saneamento;** portos, rios, canais, barragens e diques; drenagem e irrigação; pontes e grandes estruturas; seus serviços afins e correlatos.

Art. 17 - Compete ao ENGENHEIRO QUÍMICO ou ao ENGENHEIRO INDUSTRIAL MODALIDADE QUÍMICA:

I - desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes à indústria química e petroquímica e de alimentos; produtos químicos; **tratamento de água e instalações de tratamento de água industrial e de rejeitos industriais; seus serviços afins e correlatos.**

Art. 18 - Compete ao ENGENHEIRO SANITARISTA:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a controle sanitário do ambiente; captação e distribuição de água; **tratamento de água, esgoto e**



**resíduos;** controle de poluição;  
drenagem; higiene e conforto de  
ambiente; seus serviços afins e  
correlatos".

Isto posto, tendo o edital se omitido quanto às requisições de natureza técnica da licitante, e como forma de assegurar a capacidade da licitante em cumprir o objeto licitado, imperiosa se faz sua retificação, para fazer constar dos documentos de habilitação:

3.3.3.5 Face à complexidade tecnológica dos serviços a serem executados, a Certidão de Pessoa Jurídica, expedida pelo CREA, deverá Obrigatoriamente contemplar como responsável técnico 01 **engenheiro químico, sanitarista, civil ou ambiental**, por se tratarem dos profissionais legalmente competentes para acompanhar e se responsabilizar tecnicamente pelos serviços em questão, em conformidade com os artigos 7º, 17 e 18 da Resolução do COFEA nº218 de 29 de junho de 1973.

Assim como no subitem 4.2.5:

4.2.5 Face à complexidade tecnológica dos serviços a serem executados, a Certidão de Pessoa Jurídica, expedida pelo CREA, deverá Obrigatoriamente contemplar como responsável técnico 01 **engenheiro químico, sanitarista, civil ou ambiental**, conforme disposto nos artigos. 7º, 17 e 18 da Resolução do COFEA nº218 de 29 de junho de 1973 e o mesmo deverá estar em ser quadro permanente;

**II - DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA PARA HABILITAÇÃO**

Ainda no tocante aos pressupostos de qualificação técnica, é de se notar o edital não ter exigido todos os documentos que se fazem necessários para comprovação específica de estar a licitante capacitada a regularmente executar o objeto licitado, o qual sofre intensa regulação e fiscalização por parte dos órgãos competentes.

O edital ainda não deixou claro em seu subitem 4.2.7, a forma de apresentação de atestado(s) ou certidão(ões), ora em comento:

4.2 Documentação exigida para habilitação:

4.2.7 Atestado(s) ou certidão(ões) **emitido(s) pela contratante** em nome da empresa participante, seja ela pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) respectivo(s) Certificado(s) de Acervo Técnico, expedido(s) pelo(s) CREA da(s) região(ões) onde a(s) obra(s) e serviço(s) tenha(m) sido executada(s), que comprove(m) que a empresa executou ou participou de execução de obras ou serviços de engenharia, equivalentes ou semelhantes ao objeto desta licitação, assim considerado como quantitativo razoável 50% (cinquenta) por cento da execução pretendida, sendo admitido a somatória dos acervos técnicos. (destacamos)

Isto posto, quanto às requisições de capacidade técnica da licitante, imperiosa se faz sua retificação, para fazer constar dos documentos de habilitação:

4.2.7 Atestado(s) ou certidão(ões) emitido(s) em nome da empresa participante, seja ela pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) respectivo(s) Certificado(s) de Acervo Técnico, expedido(s) pelo(s) CREA da(s) região(ões) onde a(s) obra(s) e serviço(s) tenha(m) sido executada(s), que comprove(m) que a empresa executou ou participou de execução de obras ou serviços de engenharia, equivalentes ou semelhantes ao objeto desta licitação, assim considerado como quantitativo razoável 50% (cinquenta) por cento da execução pretendida, sendo admitido a somatória dos acervos técnicos.

**III - DA NECESSÁRIA POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS SECUNDÁRIOS DO OBJETO LICITADO (SERVIÇOS DE INCINERAÇÃO E DESTINAÇÃO FINAL)**

Relativamente à possibilidade de subcontratação dos serviços licitados, o edital na alínea "m" do subitem 10.1 previu que:

m) A CONTRATADA **não poderá transferir a terceiros**, no todo ou em parte, a prestação dos serviços, objeto do presente Contrato, sem a prévia e expressa anuência da CONTRATANTE, sob pena de rescisão deste Contrato;

Em que pese a licitação destine-se à coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de saúde, devendo ser observadas em sua execução a Resolução CONAMA 358/05 e o RDC 306/04 da ANVISA, **INDISPENSÁVEL SE FAZ SEJAM EXPRESSAMENTE**

DESCRITOS QUAIS OS EXATOS TIPOS DE RESÍDUOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE ABARCADOS PELA CONTRATAÇÃO.

Explique-se.

Disciplinando a forma de gerenciamento dos resíduos dos serviços de saúde, a Resolução CONAMA n°. 358/05 classificou-os em distintos grupos, de acordo com suas características, estipulando a forma de tratamento e disposição final adequadas para cada grupo e subgrupo.

Conforme o Anexo I da referida Resolução, os resíduos dos serviços de saúde subdividem-se nos seguintes grupos:

**"II - GRUPO A:**

Resíduos com a possível presença de agentes biológicos que, por suas características de maior virulência ou concentração, podem apresentar risco de infecção.

- a) **A1**
1. culturas e estoques de microrganismos; resíduos de fabricação de produtos biológicos, exceto os hemoderivados; descarte de vacinas de microrganismos vivos ou atenuados; meios de cultura e instrumentais utilizados para transferência, inoculação ou mistura de culturas; resíduos de laboratórios de manipulação genética;
  2. resíduos resultantes da atenção à saúde de indivíduos ou animais, com suspeita ou certeza de contaminação biológica por agentes classe de risco 4, microrganismos com relevância epidemiológica e risco de disseminação ou causador de doença emergente que se torne epidemiologicamente importante ou

cujo mecanismo de transmissão seja desconhecido;

3. bolsas transfusionais contendo sangue ou hemocomponentes rejeitadas por contaminação ou por má conservação, ou com prazo de validade vencido, e aquelas oriundas de coleta incompleta;

4. sobras de amostras de laboratório contendo sangue ou líquidos corpóreos, recipientes e materiais resultantes do processo de assistência à saúde, contendo sangue ou líquidos corpóreos na forma livre;

b) **A2** 1. carcaças, peças anatômicas, vísceras e outros resíduos provenientes de animais submetidos a processos de experimentação com inoculação de microorganismos, bem como suas forrações, e os cadáveres de animais suspeitos de serem portadores de microorganismos de relevância epidemiológica e com risco de disseminação, que foram submetidos ou não a estudo anátomo-patológico ou confirmação diagnóstica;

c) **A3** 1. peças anatômicas (membros) do ser humano; produto de fecundação sem sinais vitais, com peso menor que 500 gramas ou estatura menor que 25 centímetros ou idade gestacional menor que 20 semanas, que não tenham valor científico ou legal e não tenha havido requisição pelo paciente ou familiares;

d) **A4** 1. kits de linhas arteriais, endovenosas e dialisadores, quando descartados;

e) **A5** 1. órgãos, tecidos, fluidos orgânicos, materiais perfurocortantes ou escarificantes e demais materiais resultantes da atenção à saúde de



indivíduos ou animais, com suspeita ou certeza de contaminação com prions.

**III - GRUPO B:**

Resíduos contendo substâncias químicas que podem apresentar risco à saúde pública ou ao meio ambiente, dependendo de suas características de inflamabilidade, reatividade e toxicidade, corrosividade,

- a) produtos hormonais e produtos antimicrobianos; citostáticos; antineoplásicos; imunossupressores; digitálicos; imunomoduladores; anti-retrovirais, quando descartados por serviços de saúde, farmácias, drogarias e distribuidores de medicamentos ou apreendidos e os resíduos e insumos farmacêuticos dos medicamentos controlados pela Portaria MS 344/98 e suas atualizações;
- b) resíduos de saneantes, desinfetantes, desinfestantes; resíduos contendo metais pesados; reagentes para laboratório, inclusive os recipientes contaminados por estes;
- c) efluentes de processadores de imagem (reveladores e fixadores);
- d) efluentes dos equipamentos automatizados utilizados em análises clínicas; e
- e) demais produtos considerados perigosos, conforme classificação da NBR 10.004 da ABNT (tóxicos, corrosivos, inflamáveis e reativos).

**III - GRUPO C:**

Quaisquer materiais resultantes de atividades humanas que contenham radionuclídeos em quantidades

superiores aos limites de eliminação especificados nas normas da Comissão Nacional de Energia Nuclear-CNEN e para os quais a reutilização é imprópria ou não prevista.

a) enquadram-se neste grupo quaisquer materiais resultantes de laboratórios de pesquisa e ensino na área de saúde, laboratórios de análises clínicas e serviços de medicina nuclear e radioterapia que contenham radionuclídeos em quantidade superior aos limites de eliminação.

#### IV - GRUPO D:

Resíduos que não apresentem risco biológico, químico ou radiológico à saúde ou ao meio ambiente, podendo ser equiparados aos resíduos domiciliares.

a) papel de uso sanitário e fralda, absorventes higiênicos, peças descartáveis de vestuário, resto alimentar de paciente, material utilizado em anti-sepsia e hemostasia de venóclises, equipo de soro e outros similares não classificados como A1;

b) sobras de alimentos e do preparo de alimentos;

c) resto alimentar de refeitório;

d) resíduos provenientes das áreas administrativas;

e) resíduos de varrição, flores, podas e jardins; e

f) resíduos de gesso provenientes de assistência à saúde.

#### V - GRUPO E:

Materiais perfurocortantes ou escarificantes, tais como: lâminas de barbear, agulhas, escalpes, ampolas de

vidro, brocas, limas endodônticas, pontas diamantadas, lâminas de bisturi, lancetas; tubos capilares; micropipetas; lâminas e laminulas; espátulas; e todos os utensílios de vidro quebrados no laboratório (pipetas, tubos de coleta sanguínea e placas de Petri) e outros similares".

Já de acordo com o RDC 306 da ANVISA, os resíduos dos grupos A1, A4 e E devem ser descartados com tratamento prévio com incineração, micro-ondas OU autoclave (esterilização através do calor úmido de pressão).

Por sua vez, os resíduos do grupo A2, A3, A5 e B devem ser incinerados e suas cinzas depositadas em aterro licenciado.

Tanto o tratamento por micro-ondas quanto por autoclave são tecnologias mais modernas e ambientalmente mais sustentáveis, as quais trazem benefícios e inclusive merecem prestígio sempre quando possível o seu emprego, tendo em vista suas vantagens ambientais e econômicas.

Por este motivo, verifica-se uma tendência mundial para que sejam tratados por incineração tão somente os resíduos que, por força da legislação, sejam tratáveis unicamente por esta tecnologia (Grupo B, subgrupos A2, A3 e A5), e que sejam tratados por autoclave e/ou micro-ondas os demais grupos de resíduos, haja vista dentre as vantagens destas formas de tratamentos merecerem destaque a ausência de risco de danos por emissão de gases contaminados na atmosfera, e o fato de o produto final do tratamento poder ser destinado a aterro sanitário, dada a sua total inocuidade, ao passo que no tratamento por termo destruição, além do risco de contaminação da



atmosfera, as cinzas devem ser dispostas em aterro industrial.

Nesse cenário, tendo a própria legislação ambiental previsto diferentes tipos de tratamento, mais sustentáveis, inclusive, NÃO HÁ QUALQUER RAZÃO PLAUSÍVEL PARA IMPOR-SE QUE SOMENTE PARA A DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS EM ATERRO SANITÁRIO SERÁ PERMITIDA A SUBCONTRATAÇÃO, UMA VEZ QUE PARA UTILIZAR-SE DO ATERRO, ANTES FAZ-SE POR INCINERAÇÃO.

Ademais os resíduos incinerados e destinados ao aterro sanitário são os de menor índice no processo licitatório.

Vênia pela repetição, conforme suscitado acima, a própria lei aponta outras modalidades de tratamento mais sustentáveis e eficientes, que trazem benefícios ao próprio Município, sendo que esta empresa, que é responsável pelo meio ambiente, emprega em sua maior parte outros tipos de tratamento autorizado em lei para o determinado tipo de resíduo, mais benéficas ao meio ambiente.

Lembre-se que em certames licitatórios como o presente, em virtude da isonomia e ampla competitividade que devem nortear a seleção da contratada, é vedada a previsão de cláusulas que restrinjam indevidamente o número de potenciais competidores, nos termos do artigo 3º, §1º., I, da Lei nº. 8.666/93:

“§ 1º É vedado aos agentes públicos:  
I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos

licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;"

Note-se, outrossim, o próprio dispositivo legal supratranscrito ressaltar a veiculação de cláusula restritiva pautada em circunstância impertinente para o objeto do contrato ser PROIBIDA.

Todavia, a Lei nº. 8.666/93 admite expressamente a subcontratação em contratos administrativos, impondo, porém, que sua limitação quantitativa seja expressamente fixada pela Contratante, caso a caso, conforme estabelecido em seus artigos 72 e 78, VI:

**"Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração". (destacamos)**

"Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;"

Ou seja, apesar de o contrato administrativo ser reputado pela doutrina majoritária

como intuito personae, devendo ser executado integralmente pela participante do certame que se sagrou vencedora, analisando a realidade prática houve por bem a lei autorizar a transferência da execução de parcela do objeto a terceiro.

Constata-se, portanto, a lei autorizar expressamente que a Administração avalie a conveniência de se permitir a subcontratação, estabelecendo limites predeterminados, que devem ser expressamente previstos no ato convocatório.

A hipótese torna-se ainda mais cabível quando o objeto licitado comporta uma execução complexa, em que algumas fases, etapas ou aspectos possam ser desempenhados por terceiros, sem que isso acarrete prejuízo à contratação.

Nesta situação se enquadra o objeto ora licitado.

A licitação em comento tem por objeto a prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de RSS.

Inúmeras são as atividades abarcadas, algumas das quais, caso desempenhadas por outras empresas, subcontratadas, não interfeririam, **TAMPOUCO PREJUDICARIAM A SEGURANÇA DA CONTRATAÇÃO**, como por exemplo, a hipótese de terceirização de incineração e aterros sanitário e industrial, que se fazem necessários para o cumprimento da contratação.

Em verdade, a permissão para parcial subcontratação do objeto licitado, tal como proposto, em relação aos serviços de menor relevância, quais sejam a incineração e os aterros, visa acima de tudo atender o próprio interesse público, na seleção da proposta mais vantajosa que concatene a prestação dos melhores serviços pelo menor preço.

Com efeito, atualmente, no cenário nacional são pouquíssimas as empresas que detém todo o escopo do objeto licitado. Ou seja, **são ínfimas as empresas que prestam isoladamente, elas mesmas, sem a participação de qualquer subcontratada, os serviços de coleta, transporte, tratamento, empregando as tecnologias de incineração aos (Grupo B, subgrupos A2, A3 e A5) que por força da legislação, sejam tratáveis unicamente por esta tecnologia, e que sejam tratados por autoclave e/ou micro-ondas os demais grupos de resíduos, haja vista a ausência de risco de danos por emissão de gases contaminados na atmosfera, e o fato produto final do tratamento destinado a aterro industrial.**

Fato este que, dada a sua situação peculiar no mercado lhes permite encarecer o preço de seus serviços.

Além disso, é sabido que no cenário local **NÃO EXISTE EMPRESA QUE DETENHA TODO O ESCOPO DO OBJETO LICITADO** e estaria apta a atender o contrato mesmo diante da vedação à subcontratação.

Nessa esteira, **A PERMISSÃO DE PARCIAL SUBCONTRATAÇÃO DO OBJETO LICITADO NÃO APENAS CONSISTE EM EXPEDIENTE LEGAL, AUTORIZADO POR LEI, COMO TRATA-SE DO ÚNICO MEIO DE OBTER A PROPOSTA EFETIVAMENTE MAIS VANTAJOSA, EM CERTAME QUE SE REVELE COMPETITIVO.**

Não é demais mencionar que em estrita consonância a Lei nº. 8.666/93, o Colendo Superior Tribunal de Justiça se manifestou pela plena legalidade da subcontratação parcial em contratos administrativos de objeto complexo, in verbis:

"(...) 2- A parcial cessão do objeto contratado, pela vencedora da licitação, é ato jurídico previsto no

art. 72, da Lei n°. 8.666/93, não constituindo tal procedimento, por si só, desrespeito à natureza intuitu personae dos contratos.

3 - Na espécie, embora o Município busque a anulação de contrato de cessão praticado entre a original vencedora da licitação e a empresa recorrida, bem como de todos os atos dali decorrentes, não há qualquer ofensa à legislação federal, razão suficiente para a denegação do pedido". STJ - Resp n°. 468.189/SP. 1ª.T., rel. Min. José Delgado, j. 18.03.03 . (destacamos)

Sendo assim, dada a complexidade das atividades abarcadas pelo certame em comento, correta se afigura a admissão da subcontratação parcial do objeto licitado, de acordo com os limites predeterminados por este órgão público, em consonância ao estipulado pelo artigo 72 da Lei de Licitações.

No entanto, em que pese caiba ao órgão delimitar os limites e as parcelas passíveis de subcontratação, tal autorização deve ser feita com cautela, com vistas a resguardar a corresponsabilidade da geradora em relação aos RSS até sua disposição final (Nova Lei de Resíduos Sólidos).

É de se atentar que não é admissível que seja transferido a terceiro a execução do objeto principal licitado, razão pela qual cabe ao edital prever tal restrição.

Sendo assim, compete à Administração exigir que a empresa demonstre aptidão de executar diretamente os serviços de coleta e tratamento dos RSS, permitindo-se a subcontratação tão somente de atividades de menor relevância, como a incineração e

os aterros.

Há casos, como o presente, em que a distinção da parcela mais relevante do objeto licitado não cabe à Administração.

Isto porque as próprias normas ambientais e a natureza dos resíduos já elegem, por si só, o serviço de tratamento ser a etapa mais relevante e principal.

Em outras palavras, relativamente aos serviços essenciais integrantes do objeto licitado, no caso, o a coleta, transporte e tratamento por micro-ondas ou autoclave (esterilização através do calor úmido de pressão), a própria licitante deve comprovar possuir capacidade técnica para executá-los diretamente, sendo inviável permitir-se que a parcela de maior relevância e complexidade técnica seja executada por terceira empresa, subcontratada.

Caso contrário, estar-se permitindo que a contratada operasse como mera empresa interposta entre a Administração e a terceira empresa executora dos serviços, em burla à licitação.

Nesse sentido, irretocáveis são as lições de Valmir Campelo e Rafael Jardim Cavalcante:

"É pré-requisito da contratação a certeza da boa execução do objeto. Muitos dos dispositivos legais da Lei de Licitações provêm desse princípio. O art. 30, que regra o rito de qualificação técnica é um deles, como também o art. 72, que disciplina as subcontratações. Desse último extrai-se que o contratado, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, pode subcontratar partes da obra

(jamais o todo), até o limite admitido pela Administração. Logo, se é permitida ao contratado a subcontratação de uma fração da obra, instigamos o seguinte questionamento: qual seria essa fração permitida? Qualquer parte da obra poderia ser subrogada? O núcleo do objeto, de maior materialidade e complexidade, para o qual foram exigidos atestados e para o qual a Administração tem o dever de certificar a aptidão da licitante, poderia ser subcontratado? Para garantir a certeza da boa execução do objeto, são exigidos, dentre outros, atestados de comprovação de habilitação técnico-profissional e técnico operacional. A empresa e seu representante técnico precisa demonstrar que é capaz de executar o pretendido (no caso, a parcela mais relevante) de complexidade semelhante ao que se pretende fazer. Para a certificação dessa proficiência, exige-se a demonstração de boa execução de serviços semelhantes, relacionados a parcelas de maior relevância e valor significativo do que será executado. Ora, se foram gastos recursos valiosos para, numa fase anterior à etapa de propostas, escolher uma empresa apta a executar essa fração fundamental do objeto (que em consequência, garantirá a execução do todo), admitir a subcontratação de tal parcela, sem qualquer providência, seria tergiversar o mens legis do art. 30 e do art. 72 da Lei de Licitações, e até mesmo do art. 3º, por não garantir a escolha da 'melhor proposta'. (...) Logo, para

executar as parcelas de maior relevância técnica e econômica da obra/serviço, a empresa precisa demonstrar experiência operacional, que envolve, como visto, uma experiência coletiva da organização (inclusive dos operários que a compõem); mas se a empresa que executará o principal do objeto for outra, a contratada original só deveria demonstrar que sabe gerenciar esses serviços. Nesse caso, praticamente toda a ritualística destinada à limitação das subcontratações e aos limites da habilitação (fração técnica e economicamente mais relevante do objeto) seriam letras mortas da norma. (...) Logo, a Administração tem o interesse e o dever de se cercar dos meios que garantam o fiel adimplemento do objeto - e com qualidade. (...) O TCU diante desse contexto, tem, em decisões recentes, avaliado que se deve evitar a subcontratação do principal do objeto".

Como dito no texto transcrito, o Tribunal de Contas da União de forma cada vez mais enfática vem se posicionando no sentido de proibir a subcontratação da parcela mais relevante do objeto licitado. Cita-se de forma exemplificativa trecho do Acórdão 3144/2011, submetido ao Plenário do TCU e relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz:

"23. A licitação se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. E a proposta mais vantajosa não é apenas a de menor preço, mas igualmente a que contempla a técnica adequada e a execução por



empresa apta pra tanto. Ou seja, busca-se com o certame licitatório também selecionar o contratado que melhor atenda às necessidades da administração.

24. Para assegurar a boa execução do objeto, é exigida do futuro contratado a demonstração de capacidade financeira e sua capacidade técnico-profissional e técnico-operacional, de forma a comprovar sua aptidão mediante desempenho de tarefas semelhantes.

25. Tal comprovação de aptidão, obviamente, está relacionada às frações tecnicamente complexas e financeiramente relevantes do objeto, sob pena de serem absolutamente descabidas as exigências de habilitação.

26. Assim, não faria sentido admitir que tais parcelas cruciais do objeto, para cuja execução foi selecionada o licitante mais apto, fossem posteriormente transferidas a terceiros por este escolhido. Isso tornaria completamente desnecessário o procedimento de habilitação e, conseqüentemente, esvaziaria de qualquer significado ou finalidade os dispositivos da lei que o preconizam, o que não pode ocorrer."

Com efeito, há ainda ampla jurisprudência do TCU nesse mesmo sentido, como os Acórdãos 2992/2011, 1229/2008 e 1998/2008.

Destarte, a parcela de maior relevância, objeto principal do serviço prestado, qual seja, o tratamento do RSS, não deve ser subcontratado, devendo permitir-se apenas, e tão somente a subcontratação dos

serviços de incineração e disposição final,  
secundários à prestação licitada.

Nem se diga não haver irregularidade em se permitir que terceiro realize o tratamento dos resíduos, pois tal autorização teria por condão ampliar a competitividade do certame.

Com efeito, em que pese a ampliação da competitividade seja uma das diretrizes e princípios dos certames licitatórios, sua aplicação somente se revela cabível quando não comprometa o interesse da Administração, a finalidade e segurança da contratação, como bem destacado pelo Tribunal de Contas da União:

"As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação" (TCU - TC 002.251/2008-5)

Pois bem, in casu, a presente licitação visa precipuamente conferir o adequado tratamento aos resíduos dos serviços de saúde. Indisputável que permitir-se que terceira empresa realize o tratamento no lugar da licitante não somente comprometeria a finalidade do certame, que consiste na seleção de empresa capacitada e habilitada a fazê-lo, como colocaria em risco a própria segurança da contratação, por permitir que terceira empresa realize o objeto principal da licitação no lugar da licitante.

Por tal motivo, somente se revela plausível admitir a subcontratação dos serviços de menor relevância, quais sejam tratamento por incineração e destinação final, os quais, delegados para terceira

empresa, não interfeririam na segurança da contratação.

Isto posto, uma vez comprovada a ilegalidade de se permitir a subcontratação do objeto principal licitado, e a perfeita admissibilidade da subcontratação dos serviços de menor relevância objeto licitado, deve o edital ser retificado para:

(i.) expressamente vedar a subcontratação no que tange ao tratamento dos RSS como um todo, o qual deve ser realizado pela própria licitante; e

(ii.) autorizar de forma clara a subcontratação parcial do objeto licitado, admitindo-se esta relativamente tratamento por incineração e a destinação final dos resíduos em aterro, permitindo-se, via de consequência, que seja comprovada a qualificação técnica da licitante neste tocante mediante a apresentação, na fase habilitatória do certame, de carta de anuência emitida pela empresa proprietária do aterro.

Todavia, há que se considerar como escopo principal de uma licitação a obtenção para a administração da proposta mais vantajosa, não apenas em termos financeiros, mas também técnicos, posto que de nada serviria para qualquer ente público obter de um licitante preço módico por serviços que não tem a devida capacidade para executar.

Nesse sentido, há uma necessidade clara de que se proteja o interesse público com a contratação exclusiva de empresas que efetivamente possuam capacidade técnica para execução do serviço, principalmente em se tratando de matéria como o tratamento de resíduos, que, tratado pelo regime da política nacional de resíduos sólidos, utiliza o regime de responsabilidade compartilhada. Para tanto,

já entendeu o Tribunal de Contas da União que as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo não poderão ser subcontratadas, inclusive determinando qual a forma de aferição desta parcela, nos termos abaixo:

Isto posto, tendo o edital se omitido quanto a admissibilidade da subcontratação dos serviços de menor relevância, e como forma de assegurar a competitividade e a contratação pela proposta mais vantajosa preço imperiosa se faz sua retificação, para fazer constar dos documentos de habilitação:

4.2.11 Licenças de Operação (LO) expedidas pelo órgão competente, que contemple para tratamento, através de incineração de resíduos de serviços de saúde conforme RDC - Anvisa nº306/2004, **em nome da proponente ou subcontratada.**

4.2.12 Licença de Operação (LO) expedidas pelo órgão Competente, que contemple a destinação final de resíduos de serviço de saúde **em nome da proponente ou subcontratada.**

E ainda a alínea "m" do subitem 10.1 do mesmo edital

m) A CONTRATADA **poderá transferir a terceiros, os serviços de menor relevância** a prestação dos serviços objeto do presente Contrato, **sendo autorizado tão somente a incineração e o aterro sanitário industrial**, sob pena de rescisão contratual em caso de transferir a terceiros de maior relevância;

**IV - CONCLUSÃO E REQUERIMENTO**

Em face de todo o exposto, requer-se seja retificado o edital em comento com observância da legislação e conceitos regulamentadores aplicáveis, de modo a garantir a esta administração que obtenha a proposta mais vantajosa e segura em termos técnicos.

Uma vez acatada a presente impugnação, adequando-se o que segue:

3.3.3.5 Face à complexidade tecnológica dos serviços a serem executados, a Certidão de Pessoa Jurídica, expedida pelo CREA, deverá Obrigatoriamente contemplar como responsável técnico 01 **engenheiro químico, sanitarista, civil ou ambiental**, por se tratarem dos profissionais legalmente competentes para acompanhar e se responsabilizar tecnicamente pelos serviços em questão, em conformidade com os artigos 7º, 17 e 18 da Resolução do COFEA nº218 de 29 de junho de 1973.

4.2.5 Face à complexidade tecnológica dos serviços a serem executados, a Certidão de Pessoa Jurídica, expedida pelo CREA, deverá Obrigatoriamente contemplar como responsável técnico 01 **engenheiro químico, sanitarista, civil ou ambiental**, conforme disposto nos artigos. 7º, 17 e 18 da Resolução do COFEA nº218 de 29 de junho de 1973 e o mesmo deverá estar em ser quadro permanente;

4.2.7 Atestado(s) ou certidão(ões) emitido(s) em nome da empresa participante, seja ela pessoa(s)

jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) respectivo(s) Certificado(s) de Acervo Técnico, expedido(s) pelo(s) CREA da(s) região(ões) onde a(s) obra(s) e serviço(s) tenha(m) sido executada(s), que comprove(m) que a empresa executou ou participou de execução de obras ou serviços de engenharia, equivalentes ou semelhantes ao objeto desta licitação, assim considerado como quantitativo razoável 50% (cinquenta) por cento da execução pretendida, sendo admitido a somatória dos acervos técnicos.

4.2.11 Licenças de Operação (LO) expedidas pelo órgão competente, que contemple para tratamento, através de incineração de resíduos de serviços de saúde conforme RDC - Anvisa nº306/2004, **em nome da proponente ou subcontratada.**

4.2.12 Licença de Operação (LO) expedidas pelo órgão Competente, que contemple a destinação final de resíduos de serviço de saúde **em nome da proponente ou subcontratada.**

10.1

m) A CONTRATADA poderá transferir a terceiros, os serviços de menor relevância a prestação dos serviços objeto do presente Contrato, sendo autorizado tão somente a incineração e o aterro sanitário industrial, sob pena de rescisão contratual em caso de transferir a terceiros de maior relevância;

16.4 Os pedidos de impugnação ao Edital deverão ser protocolados **até dois dias úteis (27/08/2019 até às 16:00h)** antes da data fixada para a abertura dos envelopes. (destacamos)

Uma vez acatada a presente impugnação, adequando-se a cláusulas supracitadas e retificando-se, por consequência, o ato convocatório, imperiosa se torna a republicação do edital e redesignação da sessão de abertura do certame.

Informamos, por fim, que, em não havendo alteração dos itens ora apontados, comprovadamente irregulares, encaminharemos a matéria a apreciação dos órgãos de controle responsáveis para que intervenham, de modo a serem mantidos os princípios legais e constitucionais da licitação.

Termos em que,  
Espera o deferimento.

Bernardino de Campos, 20 de agosto de 2019.

  
CHEIRO VERDE COMERCIO DE MATERIAL  
RECICLÁVEL AMBIENTAL LTDA - EPP