

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO

PROCESSO: 0001702/2019

Req: ABORGAMA DO BRASIL LTDA

CPF/CNPJ: 05.462.743/0009-54 Número Único: 64T.503.KT5-00

Endereço: Rua ESTRADA RINÇÃO DOS PINHEIROS

Município: Triunfo - RS Bairro:

Telefone: (55) 99664-4487 Celular:

E-mail:

Solicitação/Súmula:

ENCAMINHA IMPUGNAÇÃO REFERENTE AO PREGÃO PRESENCIAL Nº
60/2019.

Protocolado por: Susane Fernandes dos Santos Data: 15/05/19 11:15

Org. de destino: 999.990.008 - COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E

ABORGAMA DO BRASIL LTDA
(Protocolado por)

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO
JERÔNIMO - RS

Pregão Presencial nº. 060/2019
Processo de Licitação nº. 2170/2019

ABORGAMA DO BRASIL LTDA., pessoa jurídica de Direito Privado inscrita no CNPJ/MF sob o 05.462.743/0009-54, estabelecida na Estrada Rincão dos Pinheiros, Distrito Passo Raso, CEP 95.840-000, Triunfo - RS, ciente do instrumento convocatório veiculado a respeito do Pregão Presencial nº. 60/2019, que tem como objeto a contratação de empresa para serviço de coleta, transporte, tratamento térmico por incineração e destino final dos resíduos sólidos classe I, grupos A e E, conforme Resoluções, Leis e Normas, CONAMA, ANVISA, Estadual e ABNT atualizadas, conforme Anexo I, vem, à presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao edital nos seguintes termos:



I - DA IMPRECISÃO NA DESCRIÇÃO DO OBJETO LICITADO E DA INDEVIDA RESTRIÇÃO DA FORMA DE TRATAMENTO

Como sabido e consoante disciplinado pela Lei nº. 8.666/93, o ato convocatório de um certame licitatório deve ser minuciosamente elaborado, de forma a dispor de todas as condições essenciais à aferição das características da contratação e do próprio objeto licitado.

Nesse sentido, o artigo 40 do referido diploma legal (Lei nº. 8.666/93) é claro ao dispor que no edital devem vir consignada de forma clara e sucinta o objeto licitado:

*“Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:
I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;”.*

O dispositivo legal transcrito prevê, ainda, expressamente a possibilidade de se elaborar anexos ao edital, dos quais constem todas as especificações do objeto licitado ou projeto básico, bem como planilhas que mencionem os quantitativos a serem observados e a periodicidade da prestação.

Isto se dá pelo instrumento convocatório balizar todo o procedimento licitatório que se desenvolverá.

Em suma, devem as licitantes saber de antemão a que prestação se sujeitarão, em que condições e como serão remuneradas, ao passo que as condições previstas no edital ainda deverão pautar as decisões administrativas tomadas no curso do procedimento, a garantir a objetividade em seu julgamento e isonomia entre os participantes.



Neste contexto, a devida delimitação do objeto licitado pelo edital torna-se elemento fundamental ao êxito do certame competitivo, pois não somente interferirá nas condições de participação das empresas e decisivamente na precificação a ser apresentada por estas, como também influenciará nos serviços, na prestação que poderá ser exigida da eventual contratada.

Mas não só.

Há que se destacar a descrição do objeto licitado interferir, ainda, de forma incisiva nas condições de habilitação das licitantes. Exigências formuladas com o escopo de averiguar a capacidade, idoneidade e aptidão das licitantes ao cumprimento da eventual avença.

Nessa esteira é o entendimento do Egrégio Tribunal de Contas da União, consagrado em sua Súmula 177:

Súmula 177 do TCU: "A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão".

No caso em apreço, a objetividade na prescrição do objeto licitado não foi observada.

De plano percebe-se que o instrumento convocatório incorre em erros ao descrever o objeto licitado, que podem comprometer toda a licitação e respectiva contratação.

Elucidando os serviços que se pretende contratar, o edital assim descreveu o objeto licitado:



"1.1. A presente licitação através da modalidade de Pregão Presencial, que tem por objeto é CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇO DE COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO TÉRMICO POR INCINERAÇÃO E DESTINO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS CLASSE I, GRUPO A E E, CONFORME RESOLUÇÕES, LEIS E NORMAS, CONAMA, ANVISA, ESTADUAL E ABTN ATUALIZADAS, CONFORME ANEXO I".

Consoante expressamente mencionado, serão abarcados pelo contrato resíduos dos grupos A e E, devendo ser observadas em sua execução a Resolução CONAMA 358/05 e o RDC 222/18 da ANVISA, que além de estipularem diretrizes quanto ao tratamento, também estabelecem normas de disposição final.

Explique-se.

Disciplinando a forma de gerenciamento dos resíduos dos serviços de saúde, a Resolução CONAMA nº. 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 príons.

III - GRUPO B:

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

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:

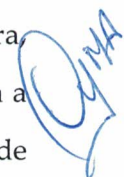
Materiais perfurocortantes ou escarificantes, tais como: lâminas de barbear, agulhas, escalpes, ampolas de vidro, brocas, limas endodônticas, pontas diamantadas, lâminas de bisturi, lancetas; tubos capilares; micropipetas; lâminas e lamínulas; espátulas; e todos os utensílios de vidro quebrados no laboratório (pipetas, tubos de coleta sanguínea e placas de Petri) e outros similares”.

Já de acordo com o RDC 222 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.

Mas não só. 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 TODOS OS RSS SEJAM NECESSARIAMENTE SUBMETIDOS À INCINERAÇÃO, tal como imposto pelo edital.

Vênia pela repetição, conforme suscitado acima, a própria lei aponta outras modalidades de tratamento mais sustentáveis e eficientes, que trazem benefícios ao próprio Município.

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.

No caso, restringir que a forma de tratamento adotada seja necessariamente a incineração, retira indevidamente da competição empresas detentoras de outras modalidades de tratamento que empregam tecnologia mais limpa, admitidas pela lei, sem qualquer justificativa plausível.

Tal restrição, revela-se, portanto, impertinente ao objeto licitado.

Isto posto, é de rigor que sejam RETIRADAS DO EDITAL TODAS AS DISPOSIÇÕES QUE FAZEM EXPRESSA REFERÊNCIA AO TRATAMENTO POR INCINERAÇÃO, de modo a permitir que o tratamento dos resíduos seja realizado por qualquer modalidade de tratamento admitida pela lei, com a consequente destinação final no tipo de aterro pertinente (sanitário ou industrial, a depender da forma de tratamento).

II - DA IMPOSSIBILIDADE DE RESTRIÇÃO DA PARTICIPAÇÃO À MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

Na mesma esteira, há que se destacar que a objetividade na descrição das condições de participação no certame também não foi observada.

Dispõe o preâmbulo do ato convocatório que:

"Exclusivo p/ ME e EPP".

Entretanto, não se afigura regular o impedimento à participação de qualquer pessoa jurídica nesta competição.

É de se destacar as licitações públicas terem como princípios basilares a isonomia e igualdade entre competidores, além da vedação à restrição indevida da competitividade, admitindo-se que sejam formuladas restrições a tais corolários tão somente se fundamentadas e previstas em lei.

No que se refere às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), é sabido serem disciplinadas pela Lei Complementar nº. 123/06.



Com efeito, a Lei Complementar nº. 123/06 regulamenta inclusive a forma de participação e a concessão de privilégios a microempresas e empresas de pequeno porte em certames públicos. Benefícios estes insertos na legislação como forma de fomento destes tipos de empresa, inovação, etc.

Apesar da forma mais comum, empregada em quase a totalidade dos certames, ser a consideração de empate caso o valor da proposta de uma ME, EPP ou de um MEI seja até 5% maior do que o da empresa vencedora, oportunizando às MEs, EPPs e MEIs o desempate, outros instrumentos de incentivo são previstos no mesmo diploma legal.

Dentre eles verifica-se o disposto no artigo 48, inciso I, da Lei Complementar nº. 123/06, o qual estabelece:

“Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

“Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública

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



Atente-se, outrossim, que somente se autoriza a realização destinada exclusivamente à contratação de ME ou EPP, na hipótese do valor da contratação ser de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Em outras palavras, se superado referido valor, vedado é restringir a participação no certame somente a MEs e EPPs.

Em que pese o valor estimado para a presente contratação seja inferior, motivos não há para se impedir que empresas em geral participem do certame.

Isto porque, a própria Lei Complementar nº. 123/06 destaca as hipóteses nas quais a benesse prevista no artigo 48, inciso I, do mesmo diploma legal não devem ser aplicadas, sendo elas:

Isto porque, a própria Lei Complementar nº. 123/06 destaca as hipóteses nas quais a benesse prevista no artigo 48, inciso I, do mesmo diploma legal não devem ser aplicadas, sendo elas:

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

(...)

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

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

(...)”.

No caso em apreço, além de possivelmente não existirem três MEs e EPPs nos arredores dos locais de execução do contrato, aptas a cumprir todas as exigências técnicas para a prestação do serviço licitado, **de natureza complexa, para o qual é necessária a contratação de uma empresa especializada em engenharia**, o tratamento diferenciado seria desvantajoso para a própria Administração Pública.

Isto porque, limitaria a participação a um restrito número de empresas (ME e/ou EPP) - caso efetivamente exista número viável de empresas de pequeno porte ou microempresas do ramo, especializadas em tratamento e destinação final de resíduos classe I, grupos A e E, em condições de participação - o que além de poder resultar num serviço ineficiente, também não seria capaz de resultar na proposta efetivamente mais vantajosa a esse órgão, que concatenasse o menor preço com serviço de excelente qualidade.

Por todo o exposto, comprovada a destinação do certame exclusivamente à contratação de ME e EPP carecer de respaldo legal, por tal restrição poder causar prejuízo à Administração seja pela ausência de número suficiente de empresas nestas condições aptas à competição, seja por tal limitação refutar a proposta efetivamente mais vantajosa a este órgão, mister seja o edital retificado, a fim de que:

- (i.) seja excluída a restrição a que participem do certame exclusivamente microempresas e empresas de pequeno porte mencionada no preâmbulo editalício, **permitindo-se, conseqüentemente, a participação de qualquer empresa do ramo, independentemente de seu porte;** e
- (ii.) seja expressamente prevista a benesse do empate para microempresas e empresas de pequeno porte que ofertem proposta até 5% superior à proposta mais bem classificada, em consonância ao disposto no artigo 44, da Lei Complementar nº. 123/06.

III - DA AUSÊNCIA DE REQUISICÃO DA DEVIDA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Como sabido, como forma de atestar que a empresa licitante está capacitada à execução contratual exige-se que, dentre outras comprovações, a mesma **demonstre sua qualificação econômico-financeira**, correspondente à disponibilidade de recursos econômico-financeiros para a satisfatória execução do objeto da contratação.

Por sua vez, no que se refere aos pressupostos destinados à demonstração da qualificação econômico-financeira das licitantes, preceitua aquele mesmo diploma legal:

"Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. "

Denota-se, portanto, a exigência de apresentação de balanços e demonstrações contábeis e de índices de capacidade financeira encontrar respaldo no ordenamento jurídico, mais especificamente no artigo 31, inciso I, §1º., e II, da Lei nº. 8.666/93.

Embora o elenco de disposições dos supratranscritos artigos 27 e 31 da Lei nº. 8.666/93 (e requisição de balanços e demonstrativos financeiros), seja reputado como máximo e não mínimo, cabe ao administrador, ponderando a complexidade da prestação a ser contratada, formulá-los no ato convocatório, por produzirem efeitos diretos no resultado obtido na licitação.

De forma a elucidar a questão, assentou-se na doutrina especializada a determinação do grau de severidade a ser adotado relativamente às condições de participação estar atrelado à complexidade e natureza da necessidade a ser atendida. Neste sentido:

*"(...) A determinação do grau de severidade a ser adotado relativamente às condições de participação depende do caso concreto. A Lei pode estabelecer exigências mínimas e máximas, mas a determinação específica será variável caso a caso e dependerá das características do objeto a ser executado. O nível de severidade das exigências de participação será sempre um reflexo das características do objeto licitado. Quanto maior a complexidade, quanto mais problemática a execução da prestação, quanto mais essenciais as necessidades a serem atendidas, tanto mais severos serão os requisitos de habilitação. Quanto menor a dificuldade na execução da prestação, quanto mais difundidas as técnicas necessárias para executar adequadamente o objeto, tantos menores serão os requisitos de habilitação"*¹. (destacamos)

In casu, a licitação em comento visa a contratação de serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos dos serviços de saúde, incontroversamente de natureza essencial, por lidar tanto com a questão de limpeza, como com a saúde de terceiros, no âmbito dos quais não deve ser admitida qualquer descontinuidade, sob pena de causar dano irreversível ao Município e à população em geral, a justificar e inclusive impor requisitos de habilitação mais severos.

Isto posto, por tratar-se de requisição legal, cujo afastamento no caso vertente não encontra qualquer justificativa plausível, é indispensável que sejam formulados no edital requisitos de qualificação econômico-financeira nos termos do artigo 31, da Lei nº. 8.666/93, que atestem efetivamente a capacidade financeira das licitantes, haja vista nos moldes expostos, tratar-se de elemento essencial ao sucesso e eficiência da contratação.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: 2008, p. 379.

Ou seja, indispensável se faz seja exigido pelo item 7.5 do edital a apresentação do balanço patrimonial da licitante, já apresentado na forma da lei, que demonstre sua boa situação financeira, além da certidão negativa de falência e recuperação judicial já requisitada.

IV - DA AUSÊNCIA DE REQUISIÇÃO DA DEVIDA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DAS LICITANTES

Com efeito, em relação aos requisitos para habilitação em certames licitatórios, estipula a Lei nº. 8.666/93:

"Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal e trabalhista;

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal."

Significa dizer que, como forma de atestar que a empresa licitante está capacitada à execução contratual exige-se, dentre outras comprovações, que a mesma demonstre sua **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**.

Por sua vez, no que se refere aos pressupostos destinados à demonstração da qualificação técnica das licitantes, preceitua aquele mesmo diploma legal:

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;



III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos
(...)

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

(...)

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo



deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração".

PROTOCOLO
1702 FLS. Nº 19

Por qualificação técnica entende-se "o domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado", a qual, consoante escólio de Marçal Justen Filho, "abrange, inclusive, a situação de regularidade em face de organismos encarregados de regular determinada profissão"² (destacamos).

Não obstante a Administração tenha certa margem de discricionariedade para formular no ato convocatório exigências de qualificação técnica que considere como necessárias para a atividade a ser executada, podendo deixar de requerer aquelas que não se afigurarem, a princípio, relevantes, **em função dos princípios da eficiência e do dever de bem administrar o patrimônio e interesse público, em todas as contratações deve o administrador efetivamente impor exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública.**

Embora a qualificação técnica da licitante seja indispensável para assegurar a regular execução do objeto licitado, nota-se que **o INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DEIXOU DE SOLICITAR DOCUMENTOS ESSENCIAIS DESTA NATUREZA**, o que permitirá a contratação de empresa incapaz de honrar o contrato.

Para que seja assegurada uma contratação eficiente, que não coloque em risco a saúde da população pelo irregular manejo de lixo hospitalar, domiciliar e industrial, é indispensável que sejam requisitados pelo edital, como pressuposto de habilitação da licitante, os documentos técnicos listados no artigo 30, da Lei nº. 8.666/93, cuja imprescindibilidade e correlação com o objeto licitado serão elucidados a seguir.

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Dialética, p. 405.

IV.1. - DA NECESSIDADE DE REGISTRO NO CREA OU NO CRQ DA EMPRESA E DO RESPONSÁVEL TÉCNICO (ENGENHEIRO QUÍMICO, CIVIL, AMBIENTAL OU SANITARISTA)

De plano, dentre as requisições mencionadas no artigo 30, da Lei nº. 8.666/93, aquela descrita em seu inciso I é reputada como indispensável a assegurar a satisfatoriedade da contratação a ser realizada, qual seja: **a prova do registro ou inscrição da licitante na entidade profissional competente, em certames cuja atividade profissional esteja sujeita à fiscalização por entidade profissional.**

Isto porque: *“uma vez existindo lei que condicione o exercício da profissão ao cumprimento de certos requisitos, incumbirá à entidade profissional a fiscalização. Ser-lhe-á atribuído inclusive poder de polícia para punir aqueles que descumpram os parâmetros adequados”* ³.

Por tal motivo, em função desta atividade fiscalizatória e punitiva das entidades profissionais, a lei presume que o exercício de atividades técnicas será efetivado satisfatoriamente por parte daqueles que se encontrem inscritos perante as entidades profissionais.

Acerca do tema, cumpre mencionar o Supremo Tribunal Federal já ter se manifestado por diversas vezes pela obrigatoriedade da inscrição no CREA quando o particular desenvolver atividade de engenharia, em acepção ampla, como no caso vertente. Nesse sentido são os julgados na RTJ 114/895, 118/1.110 e 131/746.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Dialética, p. 407.

A importância de se exigir a comprovação do registro da **licitante** na entidade profissional competente 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 participe 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 nº. 8.666/93), a sua habilitação jurídica plena. Precedentes do STJ”*⁴. (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.

Responsável técnico este que deve fazer parte do quadro permanente da licitante, tal como disposto no artigo 30, §1º., I, da Lei de Licitações.

⁴ STJ – RMS nº. 10.736/BA, 2ª. T., rel. Min. Laurita Vaz, j. 26.03.02.

No caso, como pressuposto de qualificação técnica das licitantes exigiu o edital em seu item 7.4, alínea a, que seja apresentado registro da empresa no CREA, certidão de registro no CRQ e cadastro técnico federal emitido pelo IBAMA:

"7.4. Habilitação Técnica:

a) Apresentar Registro da empresa no CREA, certidão de registro no CRQ e cadastro técnico federal emitido pelo IBAMA".

Todavia, irregular se afigura tal requisição.

Indisputavelmente, o exercício de algumas profissões é regulamentado pelos Conselhos competentes, podendo, por vezes, a mesma atividade ser exercida por dois profissionais de categorias distintas, como por exemplo por um químico, inscrito no CRQ ou um engenheiro químico, inscrito no CREA.

Entretanto, a duplicidade de registro é vedada pelo Ministério do Trabalho.

O registro das empresas e dos profissionais em Conselhos Regionais somente é exigido se a atividade básica é relativa à fiscalização do referido Conselho.

Significa dizer que tanto as empresas como os respectivos profissionais deverão estar inscritos no CREA ou CRQ, a demandar a retificação do dispositivo editalício.

De igual forma, também foi elaborada com o devido acerto a exigência inscrita no item 7.4, alínea b do edital, relativamente ao responsável técnico:

"7.4. Habilitação Técnica:



- a) Apresentar Registro da empresa no **CREA**, certidão de registro no CRQ e cadastro técnico federal emitido pelo IBAMA.
- b) Apresentar registro junto ao Conselho Regional de sua categoria – **CRQ**, do Profissional Técnico responsável”.

Ora, tendo o próprio edital reconhecido as atividades abarcadas pela contratação estarem submetidas à fiscalização do CREA, razão não há para exigir que o responsável técnico esteja inscrito no CRQ, se suas atividades, como visto, poderão estar sujeitas à fiscalização do CREA.

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 nº. 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 perquirições de natureza técnica da licitante, e como forma de assegurar a mínima capacidade da licitante em cumprir o objeto licitado, imperiosa se faz sua retificação, para fazer constar dos documentos de habilitação:

- (i.) a exigência de apresentação de prova de inscrição perante o CREA ou CRO (dadas as atividades envolvidas na execução contratual), tanto da Pessoa Jurídica licitante, como também do responsável técnico que se encarregará da direção técnica da execução contratual;
- (ii.) prova do vínculo do responsável técnico com a empresa licitante;
- (iii.) a requisição de que, estando inscrito no CREA, o responsável técnico consista necessariamente em engenheiro químico, sanitarista, civil ou ambiental, por se tratarem dos profissionais legalmente competentes para acompanhar e se responsabilizar tecnicamente pelos serviços em questão, detentor de Atestado(s) de Responsabilidade Técnica, emitido pelo CREA, para execução de serviços compatíveis com o objeto da licitação.

IV.2. - DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA E ESTIPULAÇÃO DE QUANTITATIVOS MÍNIMOS A SEREM COMPROVADOS

Como forma de aferição da qualificação técnica da empresa licitante à prestação contratual, a qual é presumida a partir da sua experiência anterior, há que se requisitar apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove já ter a licitante executado anteriormente contrato similar ao ora licitado, consoante estabelecido no artigo 30, da Lei de Licitações, que dispõe:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
(...)”

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

(...)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia." (destacamos)

Atente-se, ainda, que para tal demonstração não basta a apresentação de qualquer atestado pertinente a contratação de mesmo objeto. É indispensável que este retrate anterior prestação de serviços compatíveis em características, quantidade e prazos ao objeto licitado.

Lembre-se que por compatíveis, entende-se os serviços prestados em contratos anteriores que abarquem os mesmos tipos de resíduos contemplados no presente certame, em quantitativo equivalente ao menos a 50% dos ora estimados para esta contratação, o que também deve ser expressamente previsto pelo edital.



Note-se, ainda, que de acordo com o §1º, do transcrito dispositivo legal, em certame destinados à contratação de obras ou serviços, como no caso em apreço (serviços), a comprovação de aptidão ao fornecimento do objeto contratual deve ser demonstrada não mediante atestados comuns, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado. **Mas assim através dos referidos atestados, devidamente registrados na entidade profissional competente.**

A justificativa para a exigência de tal registro perante a entidade profissional competente se identifica àquela já exposta no que se refere à exigência de que a licitante apresente comprovante de inscrição da própria pessoa jurídica perante aquela entidade (profissional competente), qual seja, assegurar que de fato a licitante presta os serviços licitados, o fazendo regularmente em observância às normas técnicas.

Em outras palavras, a requisição de que os atestados estejam registrados perante a entidade profissional tem por finalidade precípua não somente certificar a veracidade do quanto declarado no atestado, mas também atestá-la por entidade que ocupa o status de representante da categoria, efetivamente capaz de aferir questões alusivas à capacitação técnica.

Nesse sentido, verifica-se o posicionamento do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

“(...) O artigo 30, inciso II, §1º. da Lei de Licitações, determina a comprovação de aptidão técnica, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente.

*In casu, porém, a empresa recorrida foi excluída de processo licitatório, na fase de habilitação, por não ter registrado no CREA o atestado, fornecido por pessoa jurídica de direito privado, que comprovava a execução de estrutura metálica com vão livre superior a vinte metros, conforme determinava o Instrumento Editalício. É certo que o edital pode estabelecer exigências que particularizem as diretrizes elencadas pela lei, para que seja realmente aferida a capacidade técnica e operacional das empresas candidatas à execução da obra ou serviço. **Não se pode, todavia, admitir a faculdade de excluir disposições legais que têm por finalidade***



justamente a garantia das informações apresentadas pelas licitantes por órgão oficial.

A presunção de autenticidade de documento fornecido por empresa particular é meramente iuris tantum e cede em face de lei que determina a certificação por entidade profissional, com status de representante da categoria e, portanto, em condições de aferir questões alusivas à capacitação técnica”⁵.

“A Lei de Licitações determina que deverá ser comprovada a aptidão para o desempenho das atividades objeto da licitação (artigo 30, inciso II), por meio de ‘atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pelas entidades profissionais competentes (...)’ (artigo 30, §1º.)”⁶.

Sendo assim, em consonância ao preceituado pelo artigo 30, inciso II e §1º., da Lei nº. 8.666/93, e de forma a garantir a mínima segurança da contratação, mister seja retificado o instrumento convocatório, para fazer constar do mesmo a necessidade de apresentação de atestados de capacidade técnica como pressuposto de qualificação técnica das licitantes, que retratem a anterior execução de serviços compatíveis em características (mesmos tipos de resíduos), quantidades (ao menos 50%) e prazos ao objeto ora licitado, e estejam registrados perante a entidade profissional competente, no caso, o CREA, acompanhado das respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica.

IV.3. – DOS DEMAIS DOCUMENTOS TÉCNICOS A SEREM REQUERIDOS E NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO NA FASE DE HABILITAÇÃO

Ainda no tocante aos pressupostos de qualificação técnica, é de se notar o edital não ter exigido os documentos ESPECÍFICOS 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.

⁵ STJ – Resp nº. 324.498/SC, 2ª.T., rel. Min. Franciulli Netto, DJ 26.04.04.

⁶ STJ – Resp nº. 138.745/RS, 2ª.T., rel. Min. Franciulli Netto, DJ 25.06.01.

Lembre-se que o presente procedimento licitatório visa a contratação de empresa para prestação de serviços especializados em coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços da saúde.

De acordo com a legislação vigente sobre o tema, os tratamentos aos quais devem ser submetidos os resíduos do serviço de saúde irão depender, ou seja, variar, em função da sua natureza. Alguns somente podem ser tratados através de destruição térmica, outros devem ser submetidos a autoclave e etc.

Tal fato torna imprescindível que para qualificação técnica dos licitantes as mesmas demonstrem, por exemplo, que possuem (i.) a devida **licença** emitida pelo órgão competente para operar determinados tipos de tecnologia, como forma de comprovar que a empresa licitante é autorizada, por órgão ambiental, a realizar o tratamento dos resíduos do serviço de saúde dos grupos objeto desta licitação, que deverão ser expressamente especificados, (ii.) os **cadastros ambientais** pertinentes; (iii.) o **peçoal e equipamentos necessários à execução do contrato**, observando, assim, as diretrizes da legislação ambiental.

A requisição de tais documentos na fase de habilitação do certame encontra amparo no artigo 30, da Lei nº. 8.666/93, o qual autoriza em seu inciso IV, e §6º., que seja requerida a comprovação dos demais requisitos previstos em lei especial para demonstração da qualificação técnica, bem como a informação sobre a disponibilidade de pessoal e equipamentos necessários à execução do contrato:

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

(...)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da



sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia."

Não obstante tais documentos sejam de suma importância para demonstrar a capacidade da empresa de regularmente executar o objeto licitado, sua apresentação não foi requerida como pressuposto de habilitação das licitantes.

Atente-se que alguns documentos de cunho técnico que demonstrassem a capacidade técnica específica para a execução do objeto licitado, tal como licenças para operação dos sistemas de tratamento e destinação final, documentos pertinentes aos veículos e motoristas, não foram requisitados, nem mesmo do licitante vencedor.

Entretanto, tais documentos são essenciais para a adequada seleção da vencedora, sendo muitas vezes contraproducente sua requisição tão somente ao final, por demandar a reabertura do certame no caso de se descobrir somente quando da contratação a empresa não estar efetivamente capacitada a prestar os serviços, por não dispor dos documentos que anteriormente declarou gozar, atendendo ao princípio da eficiência que norteia os atos administrativos.

Não fosse suficiente, sua requisição na fase de habilitação também atende aos princípios da isonomia e publicidade, por permitir que as demais licitantes examinem e verifiquem o efetivo atendimento (ou não) dos pressupostos técnicos pelas licitantes concorrentes.

Inclusive, a requisição de todas as licenças, cadastros e demais documentos técnicos na fase de habilitação encontra amparo na Lei nº. 8.666/93, que especificamente no artigo que disciplina os pressupostos de habilitação técnica, prevê:

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso".

Ora, todas as licenças de operação, cadastros nos órgãos ambientais, habilitações especiais, MOPP, etc, advêm de determinações legais para a regular prestação dos serviços, razão pela qual sua requisição na fase competitiva, como indicativo da qualificação técnica das licitantes resta acobertada pelo referido dispositivo legal.

Neste sentido, inclusive já decidiu a Egrégia

Corte de Contas Paulista:

"...entende-se que podem ser exigidas para fins de habilitação as licenças e/ou autorizações que se demonstrem essenciais para o funcionamento regular da atividade empresarial da licitante, conforme a jurisprudência desta C. Corte de Contas (TC's 3416.989.14-3, 3433.989.14-2, 3455.989.14-5, 3457.989.14-3, 1302.989.12-4, 1297.989.13-9, entre outros)."

Embora não tenha o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo imposto explicitamente o dever de todos os aludidos documentos serem transpostos para a fase de habilitação na decisão que julgou anterior Representação ajuizada perante aquela Corte pela ora Impugnante (TC 1244.989.17-4), o fez de forma implícita, ao invocar e inclusive fazer constar de sua decisão o posicionamento supratranscrito.

Analisando o caso concreto, nos moldes acima destacados, para que se comprove a aptidão da licitante de regularmente executar os serviços em comento, verifica-se ser imprescindível a retificação do edital para que a apresentação de **todos os documentos técnicos específicos à prestação dos serviços licitados seja exigida como pressuposto de habilitação das licitantes.**



Ou seja, considerando as particularidades do objeto licitado, devem ser ACRESCIDAS as seguintes exigências de natureza técnica como pressuposto de habilitação das licitantes:

- (i.) Licença de Operação da(s) unidade(s) de tratamento de resíduos dos serviços de saúde;
- (ii.) Licença de Operação da(s) unidade(s) de disposição final dos serviços de saúde;
- (iii.) Carta de anuência emitida pelas proprietárias dos aterros;
- (iv.) Alvará de Funcionamento emitido pela Prefeitura do município onde está instalada a empresa, comprovando que a mesma esteja apta ao funcionamento da atividade objeto da licitação;
- (v.) Certificado do INMETRO para o transporte de cargas perigosas dos veículos que serão utilizados para o transporte dos resíduos de serviço de saúde;
- (vi.) Relação dos veículos a serem utilizados nos serviços de coleta e transporte, relacionando marca, modelo, fabricante, capacidade, número de chassi e/ou placas do DETRAN;
- (vii.) CIV (Certificado de Inspeção Veicular), e CIPP (Certificado de Inspeção para Transporte de Produtos Perigosos) dos veículos que serão utilizados na coleta e relação de profissionais que executará o contrato;
- (viii.) Comprovante da carteira de MOPP – Movimentação e Operação de Produtos Perigosos dos motoristas, devidamente regulamentado pelo artigo 145 da Lei nº. 9.503/97, Decreto nº 96.044/88, Resolução nº 168/04 do CONTRAN; e
- (ix.) Relação explícita do pessoal técnico especializado, essencial à realização dos serviços relacionados no objeto, incluindo motoristas e coletores.

Nesse diapasão, imperioso seja retificado o edital, para fazer constar expressamente a **apresentação de todos os documentos técnicos supramencionados como pressuposto de habilitação.**

Caso contrário, ou seja, não retificado o instrumento convocatório para que seja solicitada a apresentação dos referidos documentos de natureza técnica acima elencados, (i.) não poder-se-á considerar comprovada a aptidão da licitante à efetiva e satisfatória execução contratual, haja vista os serviços objeto de contratação sofrerem intensa fiscalização por parte do órgão governamental; e (ii.) permitir-se-á, via de consequência, a contratação até mesmo de empresa incapaz de realizar os serviços objeto do certame, por carecer das necessárias autorizações dos órgãos ambientais competentes para operar os sistemas de tratamento e aterros de destinação final dos RSS.

V - DA NECESSÁRIA POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO DE PARTE DO OBJETO LICITADO

Relativamente à possibilidade de subcontratação dos serviços licitados, silenciou o edital.

Todavia, a Lei nº. 8.666/93 admite expressamente a subcontratação em contratos administrativos, impondo, porém, que sua limitação quantitativa seja expressamente fixada 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 *intuitu 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 dos aterros e serviços de incineração**, cuja execução não demanda maiores cuidados e 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 aterros e serviços de incineração, 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 distintas tecnologias já mencionadas) e disponibilizam os aterros industrial e sanitário.

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

Não obstante tal fato já fosse suficiente a demonstrar a falta de permissão para parcial subcontratação restringir indevidamente a competitividade do certame, diminuindo consideravelmente o número de potenciais licitantes, além de encarecer o preço do objeto licitado, fato ainda mais grave pode ser identificado.

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 nº. 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"⁷. (destacamos)

Inclusive, em se tratando a ampliação da competitividade uma das diretrizes e princípios dos certames licitatórios, sua aplicação através da permissão de parcial subcontratação se revela cabível sempre que 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)

Especificamente em relação ao objeto lícitado, o próprio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já chancelou a regularidade de se permitir a subcontratação dos serviços de incineração, assim como dos aterros para disposição final:

"Refiro-me, inicialmente, à determinação para extensão da permissão de subcontratar aos resíduos dos subgrupos A3, A5 e B. Nesse ponto, embora tenham sido contemplados tais subgrupos, verifico que a municipalidade suprimiu, indevidamente, a possibilidade de subcontratação dos resíduos do subgrupo A2, cujo tratamento, conforme previsto no memorial descritivo, seria por "incineração ou outra tecnologia licenciada para este fim", de modo que restou preservada, em sua essência, a repressividade anteriormente condenada.

Destarte, a despeito de "reconhecer a viabilidade da contratação integrada dos serviços, proporcionando um melhor manejo e minimizando riscos de contaminação", necessário que a subcontratação seja franqueada em relação aos resíduos do subgrupo A2, de modo a possibilitar a participação de empresas que não executem diretamente incineração.

Do mesmo modo, no que toca à apresentação de Licença de Operação (LO), a despeito do exposto registro para que a mesma fosse admitida tanto em

⁷ STJ – Resp nº. 468.189/SP. 1ª.T., rel. Min. José Delgado, j. 18.03.03.

nome da licitante como da proprietária da unidade de tratamento de resíduos eventualmente subcontratada, de modo a não tornar inócua a permissão de subcontratação daquela etapa, noto que o item 7.1 do edital manteve a exigência exclusivamente em nome da licitante⁴, prevendo a apresentação da Licença de Operação (LO) para a subcontratada apenas no item 7.3, que cuida dos aterros. (...)

Ante o exposto, voto pela procedência parcial da representação formulada por Eppolix Tratamento de Resíduos Especiais Ltda, devendo a Prefeitura Municipal de Piracicaba, caso queira prosseguir com o certame: contemplar a permissão de subcontratação para o tratamento de resíduos do subgrupo A2; e admitir a apresentação da Licença de Operação (LO) tanto em nome da licitante como da proprietária da unidade de tratamento de resíduos eventualmente subcontratada”(TCE – TC 16173/989/18-7).

Isto posto, uma vez comprovada a perfeita admissibilidade da subcontratação dos serviços secundários do objeto licitado, cuja transferência a terceiro não implique em risco à Administração Pública, deve o edital ser retificado para:

- (i.) autorizar de forma clara a subcontratação parcial do objeto licitado, admitindo-se esta relativamente à destinação final dos resíduos em aterro e aos serviços de incineração de forma geral, em relação a todos os resíduos que forem tratados sob esta modalidade; e
- (ii.) permitir-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 da unidade de tratamento por incineração e/ou do aterro, no caso de subcontratação.

V – DO EQUÍVOCO NA FORMA DE MEDIÇÃO DOS RESÍDUOS

Por fim, ao descrever a forma de prestação dos serviços licitados, estipulou o edital que “a contratada deverá fornecer os recipientes de acordo com o solicitado no contrato, sendo: 2 (dois) recipientes de 200 litros, 01 (um) recipiente de 50 litros, que serão recolhidos e substituídos semanalmente”.

Observando o mesmo parâmetro utilizado na descrição do objeto licitado, ao disciplinar o preço máximo admitido para a contratação, assim consignou o edital:

10- Do Valor máximo admitido:

Item	Descrição	Unid	Quant	Vir. Unit/máximo	T/ITEM
1	SERVIÇO DE COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO TÉRMICO POR INCINERAÇÃO E DESTINO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS CLASSE I	LT	21.600/Litros	R\$ 1,72	R\$ 37.152,00

Ou seja, tendo o quantitativo de resíduos sido estimado em litros, caberia à licitante precificar os serviços considerando o quantitativo de litros.

Contudo, da análise das disposições editalícias verifica-se o equívoco incorrido na forma de medição dos resíduos e precificação dos serviços.

Isso porque, a mediação de resíduos dos serviços de saúde não se faz comumente por litros, inclusive pela dificuldade de medição por tal forma.

Não obstante deva a Contratada disponibilizar bombonas de 200 litros e recipientes de 50 litros para acondicionamento dos resíduos, certo é que, no momento da coleta, nem sempre as bombonas estão cheias, ou as vezes, contam com resíduos acima do esperado.

No momento da coleta, portanto, para verificar-se o quantitativo de resíduos coletado procede-se à sua pesagem, única forma precisa de mensuração e, conseqüentemente, parâmetro de remuneração pelos serviços prestados.



Desta feita, tendo em vista a medição se fazer através de sua pesagem em quilogramas, inexistente razão plausível para a remuneração de resíduos por litros.

Isto posto, considerando a indispensabilidade da especificação precisa e coisa do objeto licitado sob pena de violação aos corolários administrativos, é de rigor a retificação do edital para que o quantitativo de resíduos estimados para a contratação seja feito estimado em quilogramas; e, conseqüentemente, a remuneração pelos serviços prestados observe a nova unidade de medida empregada (kg).

VI - 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 a cláusulas supracitadas e retificando-se, por consequência, o edital, imperiosa se torna a sua republicação 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,

Pede deferimento.

Triunfo, 9 de maio de 2019


ABORGAMA DO BRASIL LTDA.

Áureo J. Mello de Azambuja
Coordenador Comercial
IDT 1030581068 - CPF 409134810-68

05462743/0009-54
ABORGAMA DO BRASIL LTDA.
Est. Rincão dos Pinheiros, s/nº
Distrito de Passo Raso
CEP 95840-000
TRIUNFO - RS