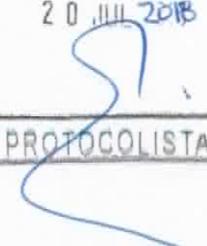


**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
AGUDOS - SP**

**Pregão Presencial nº. 40/2018
Processo nº. 100/2018**

PREFEITURA MUNICIPAL AGUDOS PROT Nº 3730/18 20 JUL 2018 
PROTOCOLISTA

STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA.,

sociedade empresária limitada, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Ministério da Fazenda sob o CNPJ nº. 01.568.077/0016-01, com endereço na Cidade de Piratininga – SP, na Rua Cel. José Pereira Campos, nº 53, Distrito Industrial, CEP 17.490-000, ciente do instrumento convocatório veiculado a respeito do Pregão Presencial nº. 40/2018, que tem como objeto o registro de preços para contratação de empresa para prestação de serviços de armazenamento, coleta, transbordo, tratamento e disposição final de resíduos dos serviços de saúde, definidos e classificados nos grupos A, B e E, gerados pelas unidades básicas de saúde, pronto atendimento, estratégia saúde da família (P.S.F.) e entidades pertencentes ao município de Agudos, conforme as especificações técnicas contidas no edital e anexos, vem, tempestivamente, apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao edital nos seguintes termos:

I – DA IMPRECISÃO NA DESCRIÇÃO DO OBJETO LICITADO

Elucidando os serviços que se pretende contratar, o item do instrumento convocatório assim descreveu o objeto licitado:

“2. DO OBJETO

2.1. A presente licitação tem por objeto o REGISTRO DE PREÇOS para contratação de empresa para prestação de serviços de armazenamento, coleta, transbordo, tratamento e disposição final de resíduos dos serviços de saúde, definidos e classificados nos grupos “A”, “B” e “E” conforme classificação definida pela resolução CONAMA nº 358, de 29 de abril de 2005 e resolução da diretoria colegiada RDC nº 306, de 07 de dezembro de 2004 - ANVISA, gerados pelas unidades básicas de saúde, pronto atendimento, estratégia saúde da família (P.S.F.) e entidades pertencentes ao município de Agudos, cuja quantidade é 1.200 (mil e duzentos) quilogramas/mês, com retirada uma vez por semana nos estabelecimentos geradores, pelo período de 12 meses, observadas as especificações constantes do Termo de Referência que integra este edital Anexo I”.

Objeto este repetido pelo Termo de Referência que o complementou especificando a existência de 15 pontos de coleta, horário a ser observado na prestação de serviços e o quantitativo mensal estimado para cada tipo de resíduo.

Contudo, 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 consignadas todas as características da prestação almejada, condições de participação e pagamento, normas para execução do contrato, periodicidade da prestação, dentre outras:

“Art. 40. O edital conterà 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;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

(,,)

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§ 1o O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de

licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2o Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação".

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.

Isto porque, da leitura do ato convocatório não se extrai de forma precisa a atividade objetivada através da licitação.

De plano, imprescindível se faz o esclarecimento da expressão “armazenamento” empregada no objeto licitado.

Isto porque é sabido que o armazenamento/ acondicionamento dos resíduos, é de competência do próprio gerador. Ainda, o Termo de Referência que acompanha o edital não faz qualquer referência ao modo de execução de tal atividade.

Com efeito, o “armazenamento”/ acondicionamento e transporte interno dos resíduos compete ao próprio órgão gerador, devendo este dispor de abrigo de resíduos (onde estes ficam armazenados) para que a Contratada faça a coleta e realize o transporte externo até a unidade de tratamento.

Em suma, ao próprio gerador competem as etapas de manejo, segregação e acondicionamento.

À terceira empresa, no caso, a eventual contratada, cabem os serviços de coleta, transporte (externo), tratamento e disposição final, razão pela qual devem ser aclaradas as atividades que se pretende contratar ou eliminada da descrição do objeto licitado a expressão “armazenamento” caso equivocadamente empregadas.

Mas não só.



Em que pese a licitação destine-se à coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de saúde dos Grupos A (A1, A2, A3, A4 e A5), B e E, devendo ser observadas em sua execução a Resolução CONAMA 358/05 e o RDC 306/04 da ANVISA, **INDISPENSÁVEL SE FAZ SEJAM EXPRESSAMENTE ESPECIFICADOS OS QUANTITATIVOS ESTIMADOS POR PONTO DE COLETA DE ACORDO COM O SEU SUBGRUPO.**

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 microrganismos, bem como suas forrações, e os cadáveres de animais suspeitos de serem portadores de microrganismos 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 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.

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.

Daí resultar a especificação (i.) dos tipos de resíduos contemplados na contratação, com a menção de seu grupo e subgrupo, bem como do (ii.) quantitativo mensal estimado por tipo de resíduo consistir em questão essencialmente relevante, visto intervir não somente nas formas de tratamento e destinação a serem utilizadas, com repercussão direta no preço a ser cobrado, como também nas instruções e normas legais a serem observadas.

De fato, apontou o edital o quantitativo mensal estimado para cada tipo de resíduo abarcado para o certame.

Contudo, para além disso, necessário se faz especificar os exatos tipos de resíduos gerados **POR CADA PONTO DE COLETA** e seus respectivos quantitativos, especialmente os geradores e respectivos quantitativos de resíduos do grupo A5, contaminados por príons, de geração rara e que demandam cuidados especiais.

Isto porque, caberá a licitante elaborar um plano de trabalho para atendimento de todos os pontos de coleta, considerando a coleta

ew

semanal, de acordo com os quantitativos e tipos de resíduos gerados. Documento este inclusive requisitado como pressuposto de qualificação técnica da licitante (10.1.3.7)

Contudo, para que possa fazê-lo e inclusive estimar o quantitativo de veículos e funcionários que deverá empregar para a execução do contrato, indispensável se faz que o edital estipule o quantitativo de resíduos gerado por cada estabelecimento e seus tipos.

Sem tais informações, impedidas estão as licitantes de traçar adequadamente as rotas de coleta e o plano de trabalho a ser ofertado. Isto porque, o número de veículos a serem utilizados e a definição do trajeto de cada um está intrinsecamente vinculado ao quantitativo de resíduos gerado por cada estabelecimento de saúde.

Há que se lembrar que ainda que dois pontos de coleta estejam próximos, é possível que não sejam atendidos pela mesma rota caso os respectivos quantitativos de resíduos não sejam suportados pelo mesmo veículo.

Atente-se, portanto, que sem as especificações ora requeridas, impedidas estão as licitantes de formular adequadamente sua proposta econômica, visto não disporem de elementos essenciais a nortearem a precificação.

Isto posto, considerando a indispensabilidade da especificação precisa do objeto licitado sob pena de violação aos corolários



administrativos, as partes estarem adstritas ao edital e após iniciado o certame as mesmas decaírem do direito de impugnar seus termos, protesta seja aclarado o objeto licitado, para:

- (i.) aclarar a expressão “armazenamento” contida na descrição do objeto licitado, eliminando-a caso equivocadamente empregada; e
- (ii.) especificar os quantitativos de resíduos gerados POR CADA PONTO DE COLETA, especificando seus exatos tipos, especificando-se especialmente os geradores e quantitativos de resíduos do grupo A5, de geração rara.

II – DOS DOCUMENTOS TÉCNICOS A SEREM REQUERIDOS

Com efeito, 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”¹ (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**

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Dialética, p. 405.

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, é de se notar o edital não ter exigido os documentos especiais 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 que permitirá a contratação de empresa incapaz de honrar o contrato.

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 dos grupos A, B e E.

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 pessoal e equipamentos necessários à execução do contrato, observando, assim, as diretrizes da legislação ambiental.

A necessidade de tal exigência é facilmente constatada no RDC 306 que reza:

“2.6 - Requerer às empresas prestadoras de serviços terceirizados a apresentação de LICENÇA AMBIENTAL para o tratamento ou disposição final dos resíduos de serviços de saúde, e DOCUMENTO DE CADASTRO EMITIDO PELO ÓRGÃO RESPONSÁVEL de limpeza urbana para a coleta e o transporte dos resíduos.

2.7 - Requerer aos órgãos públicos responsáveis pela execução da coleta, transporte, tratamento ou disposição final dos resíduos de serviços de saúde, documentação que identifique a conformidade com as orientações dos órgãos de meio ambiente”

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.”.

Porém, como mencionado anteriormente, inadvertidamente não exigiu o ato convocatório a apresentação de todos esses documentos, tendo incorrido em equívocos ao descrevê-los.

Como pressuposto de qualificação técnica, dentre outros, solicitou a apresentação dos seguintes documentos pertinentes especificamente à natureza dos serviços licitados:

“10.1.3 Qualificação Técnica

(...)

10.1.3.7 Plano de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos de serviços de saúde, proposto pela licitante, contendo os procedimentos a serem adotados em cada etapa do serviço e incluindo como são feitos e em qual a periodicidade, o controle de eficiência do sistema de tratamento para resíduos dos Grupos A e E.

(...)

10.1.3.10 Licença de Operação para tratamento dos resíduos do Grupo B, conforme RDC nº 306/04 da ANVISA. Caso a Licença de Operação para tratamento de resíduos de saúde do Grupo B não esteja em nome da empresa licitante, esta deverá apresentar CADRI (Certificado de Movimentação de Resíduos de Interesse Ambiental) emitida pela CETESB, ou documento equivalente emitido por órgão de controle ambiental (estadual). Bem como, cópia da Licença de Operação do sistema de tratamento, emitida pelo órgão de controle ambiental (estadual).

10.1.3.11 No caso de licitante com unidade de tratamento em outro Estado, a mesma deverá apresentar além da Licença de Operação, parecer técnico do órgão ambiental competente autorizando-o a receber, efetuar o tratamento e dar destinação final aos resíduos de serviços de saúde provenientes do Estado de São Paulo, bem como parecer do órgão ambiental do Estado de São Paulo, autorizando-o a exportar resíduos de saúde para o Estado onde está instalada a unidade de tratamento.

10.1.3.12 Licença do Aterro Sanitário devidamente licenciado pelo órgão competente (estadual e quando necessário federal), utilizado para disposição final dos resíduos de saúde dos Grupos A e E tratados. Caso a Licença do Aterro Sanitário não esteja em nome da empresa licitante, esta deverá apresentar CADRI (Certificado de Movimentação de Resíduos de Interesse Ambiental) emitida pela CETESB, ou documento equivalente emitido por órgão de controle ambiental(estadual).

10.1.3.13 Licença do Aterro Industrial devidamente licenciado pelo órgão competente (estadual e quando necessário federal), utilizado para disposição final de cinzas de resíduos perigosos tratados (Grupo B). Caso a Licença do Aterro Industrial não esteja em nome da empresa licitante, esta deverá apresentar CADRI (Certificado de Movimentação de Resíduos de Interesse Ambiental) emitida pela CETESB, ou documento equivalente emitido por órgão de controle ambiental(estadual) em nome da licitante para tratamento de resíduos do Grupo B, para encaminhamento de resíduos de saúde tratados”.

Das disposições supratranscritas e considerando que o certame abarca resíduos dos grupos A1, A2, A3, A4, A5, B e E, constatam-se as seguintes irregularidades:

- (i) o item 10.1.3.7 requer a apresentação de plano de coleta tão somente dos resíduos A e E, deixando de exigi-lo em relação aos resíduos do Grupo B, igualmente abarcados pela contratação;
- (ii) o item 10.1.3.10 exige a licença de operação da unidade de tratamento de resíduos do grupo B (incineração), deixando de exigi-la para os resíduos A e E, que como visto, implicam em outras formas de tratamento;
- (iii) o mesmo item 10.1.3.10 peca em sua descrição, visto o tratamento por incineração deve ser aplicado não somente a resíduos do grupo B, mas também a resíduos A5 e bolsas de sangue, abarcados pelo certame;

- (iv.) ainda, como indicam os itens supratranscritos o edital permite a subcontratação, razão pela, neste caso, devem ser igualmente exigidas as licenças de transbordo para resíduos B, A2 e A5.

Significa dizer que, diante de tais irregularidades e tendo em vista que em razão do princípio da vinculação ao instrumento as mesmas poderiam gerar distorções e impedir o correto gerenciamento dos resíduos de saúde, revela-se imprescindível a retificação do edital para que sejam retificadas e acrescidas as seguintes exigências de natureza técnica:

- (i.) seja solicitado plano de coleta para resíduos dos grupos A, B e E;
- (ii.) sejam requisitadas as licenças de operação das unidades de tratamento de resíduos dos grupos A e E;
- (iii.) seja incluído no item 10.1.3.10 a licença de operação requerida dizer respeito a resíduos dos grupos B, A5 e bolsa de sangue;
- (iv.) exigir licenças de transbordo para resíduos B, A2 e A5, no caso de subcontratação de serviço correlato.

Ainda quanto aos documentos técnicos, é de se notar o ato convocatório exigir novamente sua apresentação quando da convocação da assinatura da avença:

“14.4. A licitante vencedora será notificada pessoalmente, via “fac-símile”, e-mail ou via correio, para, no prazo de 05 (cinco) dias corridos, contados do recebimento da notificação, assinar o contrato, aceitar ou, no mesmo prazo, retirar o instrumento equivalente, devendo no ato da assinatura, apresentar os seguintes documentos:

14.4.1. Comprovação de registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura e Agronomia (CREA), da empresa licitante e de seu responsável

técnico devidamente registrado para desempenho de cargo e função da empresa como Engenheiro Civil ou Ambiental;

14.4.1.1. Caso o registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura e Agronomia (CREA) da empresa licitante sejam de outro Estado, será necessária a apresentação de visto ou registro do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura e Agronomia do Estado de São Paulo- CREA/SP autorizando a mesma a executar os serviços no estado de São Paulo;

14.4.2. Certidão(s) de Acervo Técnico (CAT), do(s) profissional(ais) de nível superior detentor(es) do(s) atestado(s) de responsabilidade técnica por execução (Engenheiro Civil ou Ambiental);

14.4.3. Os documentos exigidos para Tratamento dos Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde – RSSS sendo eles caracterizados como dos “GRUPOS “A”, “B” e “E”:

14.4.3.1. Carta de anuência com firma reconhecida autorizando o recebimento dos resíduos Gerados no Município de Agudos, Estado de São Paulo em seu sistema de tratamento pela licitante vencedora.

14.4.3.2. Termo de compromisso firmado entre a licitante vencedora e o sistema de tratamento registrado em cartório da sede do domicílio da licitante vencedora.

14.4.3.3. Licença de Operação em vigência para o sistema de tratamento, emitida pelo órgão de controle ambiental do estado da sede de domicílio do sistema de tratamento, a qual autoriza a empresa a executar os serviços de tratamento dos Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde – RSSS sendo eles caracterizados como dos “GRUPOS “A”, “B” e “E”.

14.4.3.4. No caso de a unidade de tratamento dos resíduos serem em outro “Estado”, a mesma deverá apresentar além da Licença de Operação o parecer técnico do órgão ambiental competente autorizando-o a receber, efetuar o tratamento e dar destinação final aos resíduos de serviços de saúde provenientes de Municípios Geradores do Estado de São Paulo, bem como parecer do órgão ambiental do Estado de São Paulo à Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, autorizando-o a exportar resíduos de saúde para o Estado onde está instalada a unidade de tratamento dos resíduos;

14.4.3.5. Cópia do Cadastro da Vigilância Sanitária - CEVS ou Licença de Operação, emitido pela Vigilância Sanitária da sede do domicílio do sistema de tratamento dos Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde – RSSS sendo eles caracterizados como dos “GRUPOS “A”, “B” e “E”

14.4.3.6. Cópia do Alvará de Licença de Funcionamento emitido pela prefeitura municipal da sede do domicílio do sistema de tratamento dos

Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde – RSSS sendo eles caracterizados como dos “GRUPOS “A”, “B” e “E” e Carcaças de Pequenos Animais”.

Ora, já tendo sido solicitada sua apresentação por ocasião da fase competitiva, desnecessária se faz sua nova apresentação, visto não disporem de prazo de validade exíguo, tal como verificado com as certidões fiscais.

Sendo assim, de rigor seja excluída a requisição de reapresentação por ocasião da celebração do contrato administrativo de documentos técnicos já apresentados na fase competitiva, mantendo sua solicitação em tal momentos tão somente dos documentos listados não apresentados no transcurso do certame.

**III - DA NECESSÁRIA RESTRIÇÃO DA POSSIBILIDADE DE
SUBCONTRATAÇÃO AOS SERVIÇOS SECUNDÁRIOS DO OBJETO
LICITADO
(SERVIÇOS DE DESTINAÇÃO FINAL)**

Relativamente à possibilidade de subcontratação do objeto licitado, o edital a permitiu de forma indireta ao possibilitar a apresentação de documentos de terceirizada em relação aos serviços de tratamento e disposição final, consoante se extrai das seguintes disposições:

“10.1.3.10 Licença de Operação para tratamento dos resíduos do Grupo B, conforme RDC nº 306/04 da ANVISA. Caso a Licença de Operação para tratamento de resíduos de saúde do Grupo B não esteja em nome da empresa licitante, esta deverá apresentar CADRI (Certificado de Movimentação de Resíduos de Interesse Ambiental) emitida pela CETESB, ou documento

equivalente emitido por órgão de controle ambiental(estadual). Bem como, cópia da Licença de Operação do sistema de tratamento, emitida pelo órgão de controle ambiental (estadual).

10.1.3.12 Licença do Aterro Sanitário devidamente licenciado pelo órgão competente (estadual e quando necessário federal), utilizado para disposição final dos resíduos de saúde dos Grupos A e E tratados. Caso a Licença do Aterro Sanitário não esteja em nome da empresa licitante, esta deverá apresentar CADRI (Certificado de Movimentação de Resíduos de Interesse Ambiental) emitida pela CETESB, ou documento equivalente emitido por órgão de controle ambiental(estadual).

10.1.3.13 Licença do Aterro Industrial devidamente licenciado pelo órgão competente (estadual e quando necessário federal), utilizado para disposição final de cinzas de resíduos perigosos tratados (Grupo B). Caso a Licença do Aterro Industrial não esteja em nome da empresa licitante, esta deverá apresentar CADRI (Certificado de Movimentação de Resíduos de Interesse Ambiental) emitida pela CETESB, ou documento equivalente emitido por órgão

de controle ambiental(estadual) em nome da licitante para tratamento de resíduos do Grupo B, para encaminhamento de resíduos de saúde tratados.”.

De fato, 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 no próprio edital**, em consonância ao estipulado pelo artigo 72 da Lei de Licitações.

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 secundárias, como o aterro, por exemplo.

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, tendo em vista destinar-se a retirar o caráter de periculosidade dos resíduos em questão, para posteriormente receberem a destinação final.

Em outras palavras, relativamente aos serviços essenciais integrantes do objeto licitado, no caso, o tratamento, 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:

ju

“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 rege 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 sub-rogada? 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, a coleta, transporte e o tratamento do RSS, não



deve ser subcontratado, devendo permitir-se apenas, e tão somente a subcontratação dos serviços de 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 visa precipuamente conferir o adequado tratamento aos resíduos dos serviços de saúde.

Indisputável que permitir-se que terceira empresa realize o transporte e tratamento no lugar da licitante não somente compromete a finalidade do certame, que consiste na seleção de empresa capacitada e habilitada a fazê-lo, como coloca em risco a própria segurança da contratação, por permitir que terceira empresa realize o objeto principal da licitação no lugar da licitante.



Isto posto, uma vez comprovada a ilegalidade de se permitir a subcontratação do objeto principal licitado, e a sua admissibilidade (subcontratação) no que diz respeito aos serviços secundários, deve o edital ser retificado para, de forma cristalina:

- (i.) expressamente vedar a subcontratação no que tange ao tratamento dos RSS como um todo, o qual deve ser realizado pela própria licitante;
- (ii.) exigir que a licença de operação relativa ao TRANSPORTE E TRATAMENTO de resíduos tenha sido expedida em nome da licitante; e
- (iii.) autorizar de forma clara a subcontratação parcial do objeto licitado, admitindo-se esta relativamente 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 de carta de anuência emitida pela empresa proprietária do aterro tal como solicitado, OU mediante contrato de prestação de serviços correlato (para recebimento de resíduos para destinação final) na fase de habilitação do certame**, sob pena de rigorismo exacerbado, que ser evitado a resguardar a competitividade do certame.

IV – DAS DISPOSIÇÕES QUANTO À FORMA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO E CONSEQUENTE RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE

Como sabido, o ato convocatório deve ser minuciosamente elaborado, de forma a dispor de todas as condições essenciais à

aferição das características da contratação e do próprio objeto licitado, por balizar todo o procedimento licitatório e a respectiva contratação.

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.**

Porém, em que pese goze a Administração de certa discricionariedade para estabelecer a forma e condições de prestação dos serviços licitados, a Lei nº. 8.666/93 rechaça condições pautadas em circunstâncias impertinentes ou irrelevantes ao objeto licitado, que frustrem o seu caráter competitivo, consoante preconizado em seu artigo 3º, §1º, I.

Por tal motivo, irregular se afigura o quanto imposto pelo item V do Termo de Referência que assim dispõe:

“VI - LOCAL E PRAZO DE ENTREGA DO OBJETO:

a) - Locais de Coleta de Resíduos a serem executadas as sextas feiras de cada semana.”

Referido item estabelece não somente que a coleta deverá ser realizada uma vez por semana, mas vai mais além, impondo que as coletas sejam realizadas obrigatoriamente às sextas-feiras em todos os pontos de coleta.



Todavia, tal previsão não condiz com a sistemática de prestação de serviços adotada comumente pelas empresas do ramo, sendo inviável garantir-se que terá a empresa meios de realizar a coleta na data e horário estabelecidos pela Administração Pública.

É notório as empresas do ramo e potenciais licitantes atenderem diversos clientes, devendo adequar seus serviços e horários de acordo com a respectiva demanda.

A exploração de suas atividades, portanto, envolve necessariamente um serviço de logística e planejamento para que possa atender todos os Contratantes de modo satisfatório.

Significa dizer que, a depender das atividades atualmente desenvolvidas pela licitante, não teria a empresa meios de atender a contratação nos dias e horários fixos estabelecidos no instrumento convocatório, o que possivelmente inviabilizaria a participação de inúmeras competidoras, em função de circunstância irrelevante, haja vista que estariam perfeitamente aptas a prestar os serviços licitados com pequena diferença de horário e/ou dia.

Inclusive, permitir que a empresa adeque os serviços licitados ao seu plano de logística viabilizaria, inclusive, preço mais vantajoso a esta Municipalidade.



Desta forma, sendo a isonomia e a ampliação do caráter competitivo corolários dos certames licitatórios, e a não tolher o direito de participação de potenciais interessadas no pregão, mais conveniente se afigura que:

- (i.) sejam eliminadas do edital as disposições que estipulam os dias de coleta, mantendo tão somente a periodicidade estipulada (semanal); e
- (ii.) seja mantida a requisição da apresentação de um plano de coleta, a demonstrar a capacidade da licitante de atender a contratação de acordo com a periodicidade estipulada, como pressuposto de habilitação das licitantes.

V – DA IMPERTINÊNCIA DO ITEM 11.7.12 DO EDITAL

Disciplinando a forma de processamento do pregão, assim dispôs o edital quanto as diretrizes que seriam observadas na condução da licitação:

“11.7.12. Eventuais falhas, omissões ou outras irregularidades nos documentos efetivamente entregues de habilitação, poderão ser saneadas na sessão pública de processamento do pregão, até a decisão sobre a habilitação.

11.7.12.1. Admite-se a juntada e substituição de documentos e a verificação efetuada por meio eletrônico hábil de informações, se possível.

11.7.12.2. A verificação, substituição e/ou juntada será certificada pelo Pregoeiro, anexando-se aos autos os documentos respectivos.

11.7.12.3. A Prefeitura Municipal de Agudos não se responsabilizará pela eventual indisponibilidade dos meios eletrônicos de informações, no momento da verificação. Ocorrendo essa indisponibilidade e não sendo apresentados os documentos alcançados pela verificação, o(s) licitante(s) será(o) inabilitado(s)”.



Com efeito, não se nega a faculdade de a Administração Pública poder realizar diligência em qualquer fase da licitação a fim de esclarecer dúvidas ou dirimir obscuridades, sendo vedada, contudo, a inserção de documento que deveria constar originalmente da documentação, inclusive sua substituição, *litteris*:

“Art. 43. (...)

*§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, **VEDADA A INCLUSÃO POSTERIOR DE DOCUMENTO OU INFORMAÇÃO QUE DEVERIA CONSTAR ORIGINARIAMENTE DA PROPOSTA**”.*

Entretanto, tal como redigido o item editalício transcrito, o conteúdo de tal diligência pertinente aos documentos de habilitação não resta claro.

Isto porque, da leitura do item 11.7.12.1 depreende-se este autorizaria a “a juntada e substituição de documentos” E “a verificação efetuada por meio eletrônico hábil de informações, se possível”.

Tal como redigido aludido item, permite-se a conclusão de que a Administração poderia realizar a diligência para produzir os documentos em favor da licitante, ao invés de realizar tal expediente apenas para validar o conteúdo do documento apresentado pela proponente; ou até mesmo o licitante poderia promover a substituição de documentos até a efetiva decisão sobre a habilitação.

Todavia, indubitavelmente tal autorizativo não observa os ditames legais de processamento de certames públicos, segundo os quais as diligências devem ser permitidas meramente para sanar dúvidas e obscuridades ou confirmar informação já trazida pela licitante, sendo absolutamente vedada a substituição ou inclusão de documentos generalizadamente tal como disposto pelo edital.

Isto posto, diante da falta de precisão e clareza da redação do item 11.7.12, requer seja o retificado, a fim de prescrever a possibilidade de realização de diligências com vistas a sanar dúvidas, obscuridades e confirmar a veracidade das informações prestadas junto ao seu emissor, sendo vedada a posterior inclusão ou substituição de documento da licitante que deveria ter sido originalmente apresentado na fase de habilitação.

VI – DA INADEQUAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Por fim, consoante se denota do item 2 do edital, o presente certame é processado sob a forma de registro de preços.

Significa dizer que, declarado o vencedor, as partes firmarão Ata de Fornecimento de Registro de Preços, que em consonância à legislação, terá validade por 12 (doze) meses, razão pela qual, inclusive, declarado o lance vencedor faculta-se às demais licitantes igualar seus preços ao da primeiro colocada (item 11.7.10).



Contudo, pelos serviços licitados (de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos) tratem-se de serviços de natureza continuada, ou seja, de demanda contínua, cuja periodicidade de prestação inclusive já foi definida, qual seja, SEMANAL, estes se revelam incompatíveis com o sistema de registro de preços.

Isto porque, para sua adoção o sistema de registro de preços exige certa imprevisibilidade do quantitativo, além de destinar-se a contratações futuras e impregnadas de incerteza.

No caso em questão, a demanda pela coleta de lixo hospitalar é certa e previsível. Ainda que possa ser incerto o quantitativo, a necessidade contínua de sua realização é inquestionável, dado inclusive o estabelecimento de sua realização semanal pelo edital.

Sendo certa a periodicidade da contratação, razão não há para processar-se o certame sob a forma de registro de preços.

Isto posto, é de rigor seja alterada a sistemática do certame, alterando seu processamento para pregão presencial comum, do qual resultará o contrato administrativo, pela incompatibilidade e inconveniência de sua realização sob a forma de registro de preços.

VII - 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.

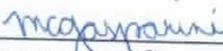
Uma vez acatada a presente impugnação, adequando-se a cláusulas supracitadas e retificando-se, por consequência, o Termo de Referência, imperiosa se torna a republicação do edital e redesignação da sessão de abertura do certame.

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,

Pede deferimento.

Piratininga, 20 de julho de 2018.



STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA.
MAIRA CRISTINA GASPARINI
PROCURADORA
RG Nº 33.873.066-7