

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE  
CALDAS NOVAS - GO**

**Pregão Presencial nº. 123/2019**

**STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA.,**

sociedade empresária limitada, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Ministério da Fazenda sob o CNPJ nº. 01.568.077/0015-20, com endereço na Cidade de Mogi Mirim – SP, na Av. Geraldo Potyguara Silveira Franco, nº. 1.000, Parque das Empresas, CEP 13.803-280, ciente do instrumento convocatório veiculado a respeito do Pregão Presencial nº. 123/2019, que tem como objeto contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde dos grupos A, B e E, gerados pelas Unidades de Saúde do Fundo Municipal de Saúde no Município de Caldas Novas – GO, conforme descrito no Termo de Referência (Anexo I), vem, tempestivamente, apresentar

**IMPUGNAÇÃO**

ao edital nos seguintes termos:

**I – DA IMPRECISÃO NA DESCRIÇÃO DO OBJETO LICITADO E DA INDEVIDA  
RESTRICÇÃO DA FORMA DE TRATAMENTO**

---

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

*“O Município de Caldas Novas, Goiás, torna público para conhecimento dos interessados que fará realizar em sua sede, por intermédio de sua Pregoeira e Equipe de Apoio, Licitação na modalidade PREGÃO PRESENCIAL, tipo “MENOR PREÇO POR ITEM”, nos termos da Lei Federal N.º 10.520, de 17 de Julho de 2002, Lei Complementar N.º 123, de 14 de Dezembro de 2006 e respectivas alterações dadas pela Lei Complementar N.º 147/2014, aplicando-se subsidiariamente, no que couberem, as disposições contidas na Lei Federal N.º 8.666, de 21 de Junho de 1993, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie e pelas disposições deste Edital e seus Anexos, mediante as condições estabelecidas neste edital e seus anexos, decorrentes do Processo Administrativo N.º 2019.050972 CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DO SERVIÇO DE SAÚDE - RSS DOS GRUPOS “A”, “B” e “E” GERADOS PELAS UNIDADES DE SAÚDE DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE CALDAS NOVAS-GO, CONFORME DESCRITO NO TERMO DE REFERÊNCIA (ANEXO I).”.*

Por sua vez, o Termo de Referência que instruiu o ato convocatório especificou os serviços abarcarem resíduos dos grupos A, B e E, estimados em 59.500 kg ao ano, listando 22 pontos de coleta, com o respectivo quantitativo anual de resíduos.

Contudo, como sabido e consoante disciplinado pela Lei n.º. 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 n.º. 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;**

(...)

**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.**

(...)

§ 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.

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.

Em que pese a licitação destine-se à coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de saúde, devendo ser observadas em sua execução a Resolução CONAMA 358/05 e o RDC 222/18 da ANVISA, **INDISPENSÁVEL SE FAZ SEJAM EXPRESSAMENTE DESCRITOS OS QUANTITATIVOS ESTIMADOS POR CADA GRUPO E SUBGRUPO DE RESÍDUO,**

tendo em vista tal informação ser crucial para verificar-se as demandas por tipo de tratamento e destinação final, que interferem diretamente na precificação.

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.

Já de acordo De acordo com o RDC 222 da ANVISA, normativo que revogou e substituiu o invocado RDC 306/04, os resíduos dos serviços de saúde devem, em sua grande maioria, **devem ser descartados com tratamento prévio com incineração, micro-ondas OU autoclave** (esterilização através do calor úmido de pressão).

Somente os resíduos do grupo A5 (não expressamente mencionado pelo edital) devem necessariamente ser submetidos à incineração e suas cinzas depositadas em aterro licenciado, por expressa disposição nesse tocante:

*“Art. 55 Os RSS do Subgrupo A5 devem ser encaminhados para tratamento por Incineração”.*

Disposição esta não estendida ou verificada em relação aos demais tipos de resíduos dos serviços de saúde, os quais devem ser submetidos a tratamento, antes da disposição final ambientalmente adequada, não tendo em nenhum momento a legislação restringido sua forma à incineração.

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.

Inclusive, 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, a qual implica em risco de danos por emissões gasosas e líquidas, além de o produto final do tratamento não dispensar a disposição em aterros industriais, sendo um rejeito de periculosidade muito mais acentuada do que antes da incineração.

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 A UM MESMO TIPO DE TRATAMENTO AO ESTIMÁ-LOS CONJUNTAMENTE.**

Com efeito, o próprio edital admite indiretamente modalidades de tratamento distintas, ao estabelecer dentre as obrigações da contratada o dever de *“submeter os resíduos coletados de acordo com suas características de periculosidade, ao tratamento adequado, com a melhor técnica disponível, que conduza a eliminação ou à minimização do risco à saúde pública e à qualidade do meio ambiente, a tecnologia a ser utilizada para cada tratamento, quando não resultar em cinzas, deverá contemplar a trituração ou fragmentação, descaracterizando o material coletado”*.

Para tanto, **indispensável se faz que o quantitativo de resíduos seja estimado por grupo e subgrupo**, tratando-se de 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.

Inclusive, nesse sentido já decidiu este Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

*“(...) tanto na Resolução RDC nº. 306/04, da Anvisa como na Resolução nº. 358/05 do CONAMA, pode-se verificar a fixação de várias e diferenciadas exigências daqueles órgãos quanto à necessidade de manejos específicos para cada espécie de resíduo de serviço de saúde. Diante deste cenário, resta patente o fato de que manejos específicos geram custos igualmente diferenciados, de maneira que a formulação de uma proposta global para a presente licitação depende diretamente de uma correta e consistente composição de custos para cada espécie de resíduo de serviço de saúde que estiver contemplada na futura contratação”. (TC 000178/002/10 – Tribunal Pleno, Sessão: 24/02/2010)*

Também se faz necessário especificar o **QUANTITATIVO DE RESÍDUOS ESTIMADO POR PONTO DE COLETA DE ACORDO COM O SEU SUBGRUPO.**

Isto porque, caberá a licitante elaborar um plano de trabalho para atendimento de todos os pontos de coleta, de acordo com a periodicidade estipulada no edital.

Contudo, para que possa fazê-lo e inclusive estimar o quantitativo de veículos (frota) 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, seus tipos e respectivo endereço.

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 fazer constar expressamente:

- (i.) a elucidação dos quantitativos mensais estimados para a contratação, de acordo com o grupo e subgrupo de resíduos; e**
- (ii.) o quantitativo de resíduos estimados para cada um dos pontos de coleta de acordo com seu grupo e subgrupo.**

Ainda, imprescindível sejam retiradas do edital todas as referências feitas ao serviço de tratamento por incineração, permitindo-se o emprego de qualquer modalidade de tratamento legalmente admitida para cada tipo de resíduo.



## II - 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, em seu art. 27, já transcrito, que exigir-se-á dos interessados documentação relativa à qualificação técnica.

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”.*

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”<sup>1</sup> (destacamos).

---

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

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.

## **II.1 - DA NECESSIDADE DE REGISTRO NO CREA 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: **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”* <sup>2</sup>.

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.

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*

---

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Dialética, p. 407.

*seus atos, ligando-se visceralmente à pessoa partícipe do certame da licitação, e não às qualidades de seus funcionários.*

**II - O art. 30, inciso I, da Lei nº. 8.666/93, ao regular a habilitação dos interessados, dispõe que a qualificação técnica se limita à apresentação de registro ou inscrição na entidade profissional competente. Contempla-se, assim, a comprovação da aptidão da pessoa do licitante em cumprir com todas as obrigações atinentes à execução do objeto da licitação.**

**III - A qualificação técnica do particular licitante é pressuposto indispensável ao adimplemento de sua habilitação no certame público, uma vez que a Administração somente poderá confiar-lhe a execução do objeto da licitação, se o interessado possuir e comprovar, nos termos da lei (art. 30, inc. I, da Lei nº. 8.666/93), a sua habilitação jurídica plena. Precedentes do STJ”<sup>3</sup>. (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 da própria licitante perante o CREA, como também do responsável técnico que se responsabilizará pelo acompanhamento e regular execução do contrato, 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.

**O que não logrou fazer o edital, que não requisitou qualquer destes documentos.**

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

---

<sup>3</sup> STJ – RMS nº. 10.736/BA, 2ª. T., rel. Min. Laurita Vaz, j. 26.03.02.

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** (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 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.

## II.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, tal como requisitado pelo item 6.5, a, do edital.**

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**”<sup>4</sup>.*

---

<sup>4</sup> STJ – Resp nº. 324.498/SC, 2ª.T., rel. Min. Franciulli Netto, DJ 26.04.04.

*“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.)”<sup>5</sup>.*

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 item 6.5, a, do 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.

### II.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.**

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

---

<sup>5</sup> STJ – Resp nº. 138.745/RS, 2ª.T., rel. Min. Franciulli Netto, DJ 25.06.01.

dependem, ou seja, variam, 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 esparsos documentos de documento de cunho técnico foram requisitados na fase de habilitação.

Contudo, 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.

Vênia pela repetição, 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 disposição final dos serviços de saúde;
- (ii.) Cadastro técnico federal junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, pessoa física e pessoa jurídica;

- (iii.) Certificado do INMETRO para o transporte de cargas perigosas dos veículos que serão utilizados para o transporte dos resíduos de serviço de saúde;
- (iv.) 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;
- (v.) 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;
- (vi.) 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
- (vii.) 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.

### III - DA NECESSÁRIA POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO DE PARTE DO OBJETO LICITADO DE FORMA EXPRESSA

(Serviços de Destinação Final e Incineração)

Relativamente à possibilidade de subcontratação dos serviços licitados o edital a vedou de forma expressa e integral, ao assim dispor e não autorizar previamente a terceirização de qualquer parcela dos serviços:

*“19.5. É VEDADA A SUB-CONTRATAÇÃO, CESSÃO OU TRANSFERÊNCIA NO TODO OU EM PARTE DO OBJETO ORA LICITADO, SEM EXPRESSA ANUÊNCIA DO MUNICÍPIO CONTRATANTE”.*

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 resíduos dos serviços de saúde.

Verifica-se que algumas das atividades abarcadas, caso desempenhadas por outras empresas, subcontratadas, não interfeririam, **TAMPOUCO PREJUDICARIAM A SEGURANÇA DA CONTRATAÇÃO**, como por exemplo, a hipótese de **terceirização dos aterros e também dos 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 e disponibilizam o aterro.**

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”<sup>6</sup>. (destacamos)

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

No entanto, em que pese caiba ao órgão delimitar os limites e as parcelas passíveis de subcontratação, tal autorização deve ser feita com cautela, com vistas a resguardar a corresponsabilidade da geradora em relação aos resíduos perigosos 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, permitindo-se a subcontratação tão somente de atividades secundárias, como os aterros e serviços de incineração.**

Inclusive, especificamente em relação ao objeto licitado, o 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*

---

<sup>6</sup> STJ – Resp nº. 468.189/SP. 1ª.T., rel. Min. José Delgado, j. 18.03.03.

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 restritividade 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 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, bem como imperiosidade de que as regras de subcontratação sejam bem definidas no ato convocatório, 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, que não demandam maiores cautelas em sua execução; 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.**

#### IV - CONCLUSÃO E REQUERIMENTO

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

Uma vez acatada a presente impugnação, adequando-se a cláusulas supracitadas e retificando-se, por consequência, os respectivos anexos, 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.

Mogi Mirim, 27 de novembro de 2019



**Khiary Coriolano**  
Gerente de Vendas e Licitações  
Stericycle Gestão Ambiental

**STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA.**