



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 101/2019

PREGÃO PRESENCIAL Nº 53/2019

OBJETO: PREGÃO PRESENCIAL PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SAÚDE DOS GRUPOS A, B E E, NOS LOCAIS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E EXIGÊNCIAS TÉCNICAS CONSTANTES NESTE PROJETO BÁSICO.

Trata-se de Impugnação apresentada pela empresa licitante **STERICYLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA.** inscrita no CNPJ sob o nº 01.568.077/0015-20, ao edital do Pregão Presencial nº 53/2019, Processo Administrativo nº 101/2019.

I – DAS PRELIMINARES

É cediço que para o conhecimento de recursos administrativos, necessário se faz a análise dos pressupostos de admissibilidade, os quais, conforme doutrina predominante, se dividem em pressupostos intrínsecos (condições recursais) e extrínsecos¹. A partir desta divisão, e sob a ótica do Direito Administrativo, tem-se que são pressupostos intrínsecos: o cabimento (possibilidade recursal), o interesse recursal e a legitimidade para recorrer; e, como pressupostos extrínsecos: a tempestividade e a regularidade formal.

¹ SOUSA, Marcos Ticiano Alves. Teoria geral dos recursos enfocada pelos pressupostos de admissibilidade, efeitos e princípios recursais. 2013. <<http://jus.com.br/artigos/23976/teoria-geral-dos-recursos-enfocada-pelos-pressupostos-de-admissibilidade-efeitos-e-principios-recursais/3#ixzz3OLFvcQMj>>



Realizado o juízo de admissibilidade, verifica-se que a presente Impugnação não preenche os pressupostos acima descritos e ainda, as normas previstas no Edital², motivo pelo quais a mesma não deveria ser conhecida.

Contudo, cumpre-nos ressaltar, *in casu*, mesmo que em desacordo com as normas editalícias, considerando a sua tempestividade, o Pregoeiro Oficial, conhece a Impugnação apresentada, pois, se constatados vícios de ilegalidade ou erro na conduta administrativa, cabe a Administração o dever de rever os seus atos de ofício. Veja a exposição de Hely Lopes Meirelles³ acerca do assunto:

"Essa atitude administrativa é plenamente justificada pelo interesse recíproco do Poder Público em obviar um pleito judicial que conduziria ao mesmo resultado da decisão interna da Administração. (...) Daí porque a doutrina tem aconselhado o conhecimento e provimento da reclamação extemporânea, quando é manifesto o direito reclamado."

No caso em tela, embora a empresa tenha apresentado a Impugnação de forma tempestiva, exclusivamente via e-mail, a mesma não foi assinada eletronicamente, conforme exigido pelo Edital, deixando assim de cumprir com o pressuposto extrínseco da regularidade formal. Todavia, passemos a análise do mérito.

II – DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES

Alega a Impugnante em síntese, que a descrição do objeto da licitação é imprecisa, pois não discrimina os subgrupos dos grupos de resíduos de saúde, bem como, não listou os quantitativos a serem contratados e os números de postos abrangidos.

² 3.4. As Impugnações deverão ser feitas mediante petição a ser enviada para o endereço eletrônico licitapamg@gmail.com, com assinatura eletrônica, ou protocolizada na sala da Superintendência de Gestão de Recursos Materiais, dirigida ao(a) Pregoeiro(a), que deverá decidir sobre a petição no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, auxiliado pelo setor técnico competente.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 19. ed. Atualizada. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 572.



Na mesma toada, que o edital deve exigir a apresentação de prova de inscrição perante o CREA da licitante e do seu responsável técnico, e que este tenha formação em engenharia química, sanitária, civil ou ambiental.

Aduz, ainda, que o edital deve prever a possibilidade de subcontratação parcial do objeto licitado, principalmente em relação à destinação final dos resíduos e aos serviços de incineração de forma geral, exigindo, para tanto, carta de anuência emitida pela empresa proprietária da unidade de tratamento por incineração e/ou aterro.

III - DA IMPRECISÃO NA DESCRIÇÃO DO OBJETO LICITADO

No que concerne ao questionamento sobre a classificação dos resíduos em grupos e subgrupos, a Secretaria requisitante se pronunciou sobre o tema em esclarecimento aos questionamentos apresentados pela empresa **OXIGAS RESÍDUOS ESPECIAIS**, disponível no *site* da Prefeitura Municipal de Pouso Alegre, conforme podemos observar no trecho abaixo:

Dessa forma, o trecho em questão apresentado pela empresa solicitando “os tipos de resíduos na contratação, com menção dos seus Grupos e Subgrupos, bem como o quantitativo mensal estimado por tipo de resíduos” a Prefeitura de Pouso Alegre estima-se a quantidade de Resíduos de acordo com a Resolução nº 222/2018, não sendo necessário realizar a subdivisão de subgrupos uma vez que, a empresa deve estar preparada para dar aos resíduos a destinação final correta de acordo com o acima explanado de forma brilhante.

Quanto ao segundo questionamento, qual seja, acerca da previsão dos quantitativos a serem contratados e os números de postos abrangidos, nesta Licitação, esclarece-se que todos os postos de coletas, seus respectivos endereços e rotas estão previstos no Anexo III do Pregão Presencial nº 53/2019, bem como, também disponível para consulta no *site* da Prefeitura Municipal de Pouso Alegre.



IV – DA HABILITAÇÃO TÉCNICA

No que se refere à exigência de inscrição perante o CREA da licitante e do seu responsável técnico, esclarecemos que o item 15.11.3⁴ do referido Edital, já contém a referida exigência - registro ou inscrição na entidade profissional competente - de ambos.

Acerca do questionamento sobre a formação profissional do responsável técnico (engenheiro químico, sanitarista, civil ou ambiental), de acordo com os esclarecimentos prestados pela Secretaria requisitante, a Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída pela Lei nº 12.305/2010 e regulamentada pelo Decreto nº 7.404/2010, não é definido qual é o profissional habilitado para ser responsável pelo PGRS, vejamos:

*Art. 22. Para a elaboração, implementação, operacionalização e monitoramento de todas as etapas do plano de gerenciamento de resíduos sólidos, nelas incluído o controle da disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, **será designado responsável técnico devidamente habilitado. (g.n.)***

Art. 68. As pessoas jurídicas que operam com resíduos perigosos, em qualquer fase de seu gerenciamento, são obrigadas a se cadastrar no Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos.

*Parágrafo único. As pessoas jurídicas referidas no caput deverão indicar responsável técnico pelo gerenciamento dos resíduos perigosos, **devidamente habilitado, cujos dados serão mantidos atualizados no cadastro. (g.n.)***

No mais, a Secretaria requisitante informa que:

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída pela Lei 12.305, de 02-08-2010, não define qual é o profissional habilitado a ser

⁴ 15.11.3. Registro ou Inscrição na entidade profissional competente, no caso, CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia).



responsável pelo PGRSS, como é possível verificar na redação do artigo 22:

“Art. 22. Para a elaboração, implementação, operacionalização e monitoramento de todas as etapas do plano de gerenciamento de resíduos sólidos, nelas incluído o controle da disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, será designado responsável técnico devidamente habilitado”.

O art. 1º da Lei 6.839/80 “Dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões” dispõe que:

Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

Verifica-se, no dispositivo acima transcrito, que as empresas estão obrigadas ao registro junto aos conselhos de fiscalização e à contratação de profissional como responsável técnico pela atividade básica desenvolvida e pela prestação de serviços a terceiros.

Nos respectivos itens:

15.11.3. Registro ou Inscrição na entidade profissional competente, no caso, CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia).

.....
15.11.9 Certificado de responsável técnico para execução dos serviços, emitido pelo Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA) com prazo de validade em vigor na data da abertura dos envelopes de habilitação, conforme Lei Federal nº 5.194/66 do CONFEA.



Assim sendo, o item 15.11.3/15.11.9, está em conformidade com as legislações vigentes, não merecendo qualquer tipo de alteração na redação do Edital.

Deste modo, embora a legislação não trate especificamente em qual entidade o profissional deve ser habilitado, o edital já supre este questionamento, conforme já mencionado, razão pela qual permanecerá inalterado.

Por fim, em relação ao questionamento sobre a obrigatoriedade do responsável técnico ser detentor de Atestado de Responsabilidade Técnica, esclarecemos primeiramente que segundo o CREA, os documentos hábeis para comprovar a qualificação - técnico profissional, são o ART – Anotação de Responsabilidade Técnica e o CAT – Certidão de Acerto Técnico.

A referida exigência está contida no item 15.11.9, que assim dispõe:

15.11.9 Certificado de responsável técnico para execução dos serviços, emitido pelo Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA) com prazo de validade em vigor na data da abertura dos envelopes de habilitação (...).

Por tanto, improcedente a impugnação quanto ao mencionado tema.

V - DA SUBCONTRATAÇÃO PARCIAL DO OBJETO

Defende a Impugnante que o edital deve autorizar, de forma clara, a subcontratação parcial do objeto licitado, principalmente em relação à destinação final dos resíduos e aos serviços de incineração de forma geral. Consequentemente, o edital também deve exigir na qualificação técnica, carta de anuência emitida pela empresa proprietária da unidade de tratamento por incineração e/ou aterro.



Entretanto, os itens 19.10, 19.10.1 e 19.10.2 do Edital, já expressam a possibilidade de subcontratação caso a empresa licitante não possua aterro sanitário. Vejamos:

*19.10. **Em caso de a licitante não ser aterro sanitário, mas possuir contrato com este**, basta apresentar a licença ou autorização ambiental do aterro seguida de:*

19.10.1 Carta de Anuência emitida pela unidade receptora dos resíduos em nome da licitante, atestando que a unidade receptora aceita receber resíduos para o destino final em sua localidade, e

*19.10.2. **Carta emitida pela receptora dos resíduos** em nome da Instituição atestando que a unidade receptora aceita receber resíduos para o destino final em sua localidade, em quantidade anual não inferior ao estimado para este procedimento (g.n).*

No mesmo sentido do texto editalício, leciona Marçal Justen Filho⁵:

O exame da subcontratação deve ter em vista, primeiramente, a natureza da obrigação contratual [...]. A subcontratação ser admitida nos termos e limites previstos no instrumento convocatório [...]. O TCU se orienta no sentido de que a subcontratação parcial apenas seria admissível nas hipóteses em que tal alternativa fosse prevista no ato convocatório. A questão deve ser entendida em termos. É quase impossível imaginar uma contratação em que o particular contratado dispusesse de condições de executar a absoluta integralidade de todas as prestações. Mesmo nas hipóteses em que a prestação seja efetivamente personalíssima, há certas atividades que não são executadas pelo particular [...].

⁵ FILHO, Marçal Justen. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 17ª edição. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2016.



Com efeito, o objetivo da licitação, tal como se retira do art. 3º da Lei 8.666/93, é a seleção de proposta mais vantajosa, respeitado o princípio da isonomia. Independe, portanto, de quem seja o prestador, regra geral.

Com isto, se tem que o objetivo da administração na relação contratual é a obtenção de um objeto bem executado, com a minimização de riscos para o interesse público. Logo, a vedação genérica à subcontratação não pode ser vista de modo isolado das finalidades a serem atendidas. A própria Lei autoriza, no art. 72, a realização de subcontratação de partes de obra ou serviço, até porque, os contratos devem ser orientados por uma lógica que rege a atividade privada, de modo que a dicção do art. 15, III da Lei 8.666/93, logicamente, também deve ser aplicada às obras e serviços.

O que se deve ter em mente é a diferenciação das atividades que se constituem em núcleo da obrigação daquelas que são secundárias e complementares⁶.

Seria realmente estranho se recorrer à iniciativa privada para a obtenção de bens e serviços se a lógica do mercado não pudesse ser aplicada ao contrato pelo simples fato de existir, do outro lado, um ente público. Se assim o fosse, o universo de competidores seria diminuído enormemente já que seriam poucos os licitantes aptos a desempenhar, por seus próprios meios, atividades complexas demandadas em atenção ao interesse público, em todas suas fases e etapas, mesmo aquelas laterais ou acessórias ou simplificadas.

Assim, poderá o particular, observado o conhecimento sobre o mercado em que atua, inovar os termos da execução para realizar o objeto por custos menores, para sua justa remuneração. É possível então que o particular chegue à conclusão de que o objeto pode ser executado mediante soluções e custos distintos daqueles estimados inicialmente. E isso não significa, necessariamente, a existência de subcontratação do objeto.

⁶ (FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 1267).



Nos parece claro que parcelas do objeto podem ser, por assim dizer, “terceirizadas”, segundo as práticas regulares da iniciativa privada para a otimização dos custos e a prestação adequada do objeto. Isto é muito diferente de se deferir a um terceiro, estranho ao procedimento licitatório, a execução total ou parcial do objeto. Neste caso, haveria a aplicação do art. 72 da Lei 8.666/93, sendo necessária a previsão editalícia e o controle por parte do gestor do contrato.

Assim, tomando-se a literalidade do art. 72 da Lei 8.666/93 não há que se falar em subcontratação quando estão presentes apenas soluções operacionais de mercado, de modo que continua a ser o próprio contratado, diretamente, o prestador do serviço. O que não se admite é a transferência ou cedência a terceiros da execução de parcelas que seriam incumbência do contratado.

Esta é, portanto, a solução adotada no Edital no caso do prestador não possuir aterro sanitário próprio, exigindo, inclusive, os documentos de habilitação específicos para esta hipótese. Neste quesito, deverá também a impugnação, ser julgada improcedente.

VI – DAS DEMAIS DISPOSIÇÕES

a) Item 23.1 do edital

A impugnante argui que o texto da cláusula 23.1 estaria incompleto, pois não mencionava expressamente a obrigação de coleta e transporte dos resíduos. Contudo, o argumento não merece prosperar, uma vez que o objeto da licitação descrito no item 1 explicita que a empresa contratada prestará serviços de **coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de saúde dos grupos A, B e E, nos locais de prestação de serviços de saúde no âmbito do Município de Pouso Alegre, conforme especificações e exigências técnicas constantes neste projeto básico.**

Se a descrição do objeto licitado traz a informação de que a empresa será contratada para coletar e transportar os resíduos, certamente que as referidas ações fazem parte do rol de



obrigações da Contratada, visto que, sem elas, o objeto não seria cumprido. Novamente, o Edital da guarida às opções de mercado para que o prestador de serviço possa inovar os termos de execução para obtenção de custos menores para sua justa remuneração. Improcedente também, neste tópico.

b) Item 15.4 do edital

Sobre o item 15.4 do edital, a exigência de preenchimento de proposta eletrônica tem apenas o escopo de agilizar e favorecer o bom andamento da sessão de licitação, e que a apresentação desta em outros moldes não constitui motivo para desclassificação.

VII - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, a qual passa a integrar esta decisão, decido pelo conhecimento e processamento da presente Impugnação, e no mérito, pelo **indeferimento total** desta.

Pouso Alegre/MG, 25 de junho de 2019.

Derek William Moreira Rosa
Pregoeiro

Sílvia Regina Pereira da Silva
Secretária Municipal de Saúde