

## TERMO DECISÓRIO

Processo nº CP 01/2023-SEINFRA.

Edital CONCORRÊNCIA nº CP 01/2023-SEINFRA.

**Assunto:** Resposta a pedido de Impugnação ao edital.

**Objeto:** CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE, INCINERAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE.

**Impugnante:** M M DE MENDONÇA (EMIS AMBIENTAL), inscrita no CNPJ sob o nº. 22.133.509/0001-45.

**Impugnado:** Presidente da CPL.

A Presidente da CPL do Município de Viçosa do Ceará, vem responder ao pedido de impugnação ao edital supra, interposto pela pessoa jurídica **M M DE MENDONÇA (EMIS AMBIENTAL)**, inscrita no CNPJ sob o nº. 22.133.509/0001-45, com base no Art. 41, parágrafo 2º, da lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem natureza de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem a comissão de licitação nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do Art. 41, parágrafo 2º, *ipsis literis*:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Cumpra ainda esclarecer que a Lei 8.666/93, nos §§ 1º e 2º do art. 41, estabelece os prazos e quem tem legitimidade para impugnar o edital de licitação. Pela simples leitura dos dispositivos legais, e pelos dados fornecidos pela impugnante trata-se da situação na qualidade de possível licitante interessado no processo.

### SÍNTESE DA DEMANDA

A impugnante aponta contrariedades prevista no edital sobre a possibilidade de subcontratação de serviços de destinação final do lixo e da impossibilidade de subcontratação da incineração que faz parte do sistema de tratamento dos serviços em questão, inclusive pergunta se haverá ou não a subcontratação para tais serviços. Alega ainda que a exigência prevista no item 5.4.3.14 do edital que trata-se do teste de queima entendendo que não se presta como qualificação técnica de habilitação e sim uma qualificação do incinerador junto ao órgão ambiental. Entendo desse modo restrição ao caráter competitivo. Por fim alega que o edital ao exigir o previsto nos itens 5.4.3.16 e 5.4.3.17 não são itens técnicos para prestação de serviços que trata de exigências dos funcionários da empresa e não dos seus responsáveis técnicos.

Ao final pede que sejam recebidas e acatadas a impugnação, que seja promovido a suspensão da abertura e modificação do edital, pede que cabalmente a possibilidade de subcontratação para os serviços de tratamento por incineração e a destinação final em aterro sanitário.

### DO MÉRITO

### DA CONTRADIÇÃO DO EDITAL QUANTO A SUBCONTRATAÇÃO DO OBJETO

Preliminarmente esclarecemos que houve pedido de impugnação similar a parte do conteúdo desta impugnação sobre a contradição quanto a vedação ou não a subcontratação de parte do objeto licitado no qual foi conhecida e conseqüentemente foi retificado o edital via adendo publicação e disponibilizado nos mesmos meios.

Questiona a impugnante, entendendo contraditório, previsão no edital de licitação possibilidade de subcontratação de parcela do objeto previsto na qualificação técnica no que se refere aos serviços de incineração e da sua vedação e permissão apenas da parcela da destinação final dos resíduos de saúde, vejamos:

#### **Qualificação Técnica do edital**

[...]

5.4.3.10. Licença de funcionamento e operação do equipamento para tratamento por destruição térmica (incineração) e destinação final dos resíduos sólidos dos serviços de saúde, licenciado pelo órgão estadual de meio ambiente da sede da licitante, como preconizado nas Resoluções CONAMA nº 358/05 e ANVISA RDC 222/18.

#### **Anexo III - Minuta do Contrato**

##### **CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA**

[...]

**5. 11. Será permitida a subcontratação de parte do objeto desta licitação apenas para a etapa de destinação final, é expressamente vedada subcontratação da coleta, transporte e tratamento adequado de resíduos de serviços de saúde.**

##### **CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA- DA SUBCONTRATAÇÃO:**

**18.1 - É permitida a subcontratação parcial do objeto deste Contrato. Estando autorizada a subcontratar os serviços de destinação final dos resíduos.**

[...]

A Subcontratação consiste na entrega de parte de fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço a terceiro, estranho ao contrato, para que execute em nome do contratado item, etapa ou parcela do objeto avençado. É permitido ao contratado, pela Lei de Licitações, subcontratar parte do objeto. Nada obstante, aceita a subcontratação, deve a Administração deve exigir do subcontratado a apresentação dos documentos de habilitação requisitados na licitação, especialmente quanto a regularidade jurídica, idoneidade fiscal, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e o cumprimento do disposto no inciso XXX III do art. 7º da Constituição Federal.

A lei geral de licitações tratou da matéria no art. 72 que trata da possibilidade de subcontratação e no art. 78, inciso VI, como caso de rescisão contratual, a subcontratação total ou parcial do objeto quando não admitida no edital e contrato, conforme:

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.

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;**

Ao decidir pela possibilidade de subcontratação e quais partes do objeto poderão ser subcontratadas, a administração deve levar em conta praticas usuais adotadas no mercado e o interesse publica subjacente a contratação.

Há decisões do TCU nesse sentido da permissibilidade de subcontratação desde que admitido no edital e no instrumento de contrato, vejamos:

Disponha adequadamente sobre a possibilidade de subcontratação no edital e no contrato, definindo claramente seus parâmetros quando desejável, ou vedando sua ocorrência quando indesejável, nos termos dos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei no 8.666/1993. (Acórdão 265/2010 Plenário)

No Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 32, mais uma vez o TCU tratou sobre a matéria de subcontratação:

**Subcontratação parcial de serviços: desnecessidade de expressa previsão no edital ou no contrato**

“A subcontratação parcial de serviços contratados não necessita ter expressa previsão no edital ou no contrato, bastando apenas que não haja expressa vedação nesses instrumentos, entendimento que se deriva do art. 72 da Lei 8.666/1993 e do fato de que, na maioria dos casos, a possibilidade de subcontratação deve atender a uma conveniência da administração”. Foi essa a conclusão a que chegou o TCU ao apurar, mediante inspeção, potenciais irregularidades relativas a contrato de transporte escolar firmado entre o Município de Cajueiro, em Alagoas, e a empresa Multiservice Consultoria e Serviços Ltda., contrato esse custeado com recursos de origem federal. Entre as supostas irregularidades levantadas, mereceu destaque a “**subcontratação dos serviços adjudicados, sem previsão editalícia e contratual**”. O responsável, ao ser ouvido em audiência a respeito da subcontratação, informou que “esta não foi vedada, ou mesmo permitida no edital da licitação, de tal sorte que a omissão do instrumento convocatório, pela sua subordinação integral aos termos da Lei 8.666/93, remete-nos à aplicação dos termos dispostos em seu art. 72, que prevê tal possibilidade”. Noutros termos, como a subcontratação não havia sido vedada, o responsável concluiu que a mesma poderia ser feita, mesmo sem expressa previsão editalícia. A unidade técnica, ao examinar a matéria, entendeu que as justificativas apresentadas não deveriam ser aceitas, uma vez que “**O art. 72 da Lei 8.666/93 prescreve que o contratado poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração; ou seja, há a necessidade de se estabelecer previamente as condições para a adoção do regime de subcontratação.** (...) caberia ao órgão contratante impedir que terceiros estranhos ao contrato executassem os serviços licitados, sendo motivo para rescisão do ajuste a subcontratação total ou parcial do seu objeto, quando não admitidas no ato convocatório e no instrumento contratual firmado, de acordo com o prescrito no art. 78, inciso VI, da Lei 8.666/93”. Em conclusão, a unidade técnica afirmou que, “**nos contratos firmados com a Administração Pública, é vedada a subcontratação quando não prevista no Edital e no respectivo Contrato, sendo, nesse caso, intransferíveis as obrigações e responsabilidades contraídas pelo licitante vencedor, o que não foi obedecido na ocorrência ora analisada**”. O relator dissentiu do encaminhamento dado pela unidade técnica. Para ele, no caso em exame, “a subcontratação parcial de serviços contratados não necessita ter expressa previsão no edital ou no contrato. Basta apenas que não haja expressa vedação nesses instrumentos”. Essa seria a interpretação a ser feita do art. 72 da Lei 8.666/1993, pois, na visão do relator, “na maior parte dos casos, a possibilidade de subcontratação deve atender a uma conveniência da administração, diante da multiplicidade de circunstâncias que podem surgir na execução do contrato”. Assim, quanto a este ponto, entendeu não haver gravidade na conduta adotada pelo responsável que justificasse o seu sancionamento. Todavia, em razão de descumprimento reiterado de diligências promovidas pelo Tribunal, entendeu ter havido dano efetivo ao andamento normal do presente processo de controle. Por conseguinte, votou pela aplicação de multa ao responsável em razão de tal fato, o que foi acolhido pelo Colegiado. Acórdão n.º 5532/2010-1ª Câmara, TC-004.716/2008-2, rel. Min. Augusto Nardes, 31.08.2010.

Nesse ponto não assistimos razão as alegações da impugnação no que se refere ao pedido da possibilidade de subcontratação para os serviços de tratamento por incineração uma vez que há clara vedação no edital quanto à possibilidade, sendo permitido apenas a parcela da etapa de destinação final. Nesse sentido não será permitido a subcontratação da operação do equipamento para tratamento por destruição térmica (incineração) previsto no item 5.4.3.10.

## RELATIVO AO QUESTIONAMENTO SOBRE O TESTE DE QUEIMA

A impugnante alega que o exigido no item 5.4.3.14 do edital, teste de queima, não seria exigência da qualificação técnica da empresa mas sim uma qualidade do incinerador.

Esclarecemos que o Teste de queima está em conformidade com a Resolução CONAMA nº 316/2002, que dispõe sobre procedimentos e critérios para o funcionamento de sistemas de tratamento térmico de resíduos, pois serão gerados resíduos da Classe A5, bem como tratamento de resíduos do Grupo B no escopo do serviço a serem prestados, que são os resíduos que obrigatoriamente devam ser incinerados. **Portanto, NÃO SERÃO ACEITOS outros métodos de tratamento dos resíduos (autoclavagem, etc.), apenas a incineração.**

**Art. 15. Os resíduos de serviços de saúde, recebidos pelo sistema de tratamento térmico, deverão ser documentados por meio de registro dos dados da fonte geradora, contendo, no mínimo, informações relativas à data de recebimento, quantidade e classificação dos resíduos quanto ao grupo a que pertencem, em conformidade com a Resolução CONAMA nº 283/144, de 2001.**

**Art. 16. Os resíduos de serviços de saúde, quando suscetíveis ao tratamento térmico, devem obedecer, segundo a sua classificação, ao que se segue:**

**I - GRUPO A:** resíduos que apresentam risco à saúde pública e ao meio ambiente, devido à presença de agentes biológicos, devem ser destinados a sistemas especialmente licenciados para este fim, pelo órgão ambiental competente;

**II - GRUPO B:** resíduos que apresentam risco à saúde pública e ao meio ambiente devido as suas características físicas, químicas e físico-químicas, devem ser submetidos às condições específicas de tratamento térmico para resíduos de origem industrial;

**III - GRUPO D:** resíduos comuns devem ser enquadrados nas condições específicas de tratamento térmico para resíduos sólidos urbanos.

**Art. 26. O processo de licenciamento das unidades de tratamento térmico de resíduos será tecnicamente fundamentado com base nos estudos, a seguir relacionados, que serão apresentados pelo interessado:**

**I -** Projetos Básico e de Detalhamento;

**II -** Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) ou outro estudo, definido pelo órgão ambiental competente;

**III -** Análise de Risco;

**IV - Plano do Teste de Queima (anexo II);**

**V -** Plano de Contingência (anexo III);

**VI -** Plano de Emergência (anexo IV).

Ou seja, quando solicitada licença para tratamento de resíduos de serviço de saúde do grupo A e B, e o sistema adotado for de incineração, conforme previsto no item 5.4.3.10 do edital, este equipamento deve estar habilitado para tratamento de resíduos industriais perigosos, com realização do Teste de Queima na forma exigida na dita resolução. Uma vez que trata-se de parcela do objeto não suscetível a subcontratação. Sendo assim não merece prosperar os argumentos trazidos a baila pela recorrente devendo permanecer tal exigência no edital.

## SOBRE A EXIGENCIA DE PCMSO E PGR COMO REQUISITO DE HABILITAÇÃO

O Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais (PPRA) ou Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) tem como objetivo a apuração dos agentes físicos, químicos e biológicos existentes no ambiente de trabalho, bem como a definição das medidas necessárias para garantir a preservação da saúde e a integridade dos trabalhadores, visando à prevenção diante dos riscos existentes no exercício da atividade laboral.

O Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) trata-se de um programa que abrange questões individuais e coletivas no ambiente de trabalho, que tem como objetivo prevenir e apurar os riscos aos quais os empregados estão submetidos que poderiam eventualmente causar danos à saúde, bem

como para constatar eventual existência de casos de doenças ocupacionais ou situações que causem danos irreversíveis à saúde do trabalhador.

Assim, o PPRA (PGR) e o PCMSO têm tamanha relevância que inicialmente direcionou à obrigatoriedade desses documentos, visando resguardar não apenas os direitos do trabalhador como pessoa titular de respeito e proteção, mas também para garantir que uma relação de trabalho não submeta o ser humano a uma condição que venha a lhe ferir a honra, a saúde, a integridade ou a própria vida no exercício de uma atividade laboral em prol do empregador.

Ocorre que em consulta a jurisprudência do TCU sobre matéria, não desmerecendo sua importância para o objeto em questão, entendemos que não trata-se de exigência a ser prevista no rol de documentos exigidos na qualificação técnica da fase de habilitação, senão vejamos:

É irregular a exigência de que as licitantes sejam registradas junto aos serviços especializados em Engenharia e Segurança do Trabalho e de que disponham de Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e de Programa de Proteção de Riscos Ambientais (PPRA), uma vez que não é possível a inclusão de requisitos de habilitação não previstos em lei (art. 30, § 5º, da Lei 8.666/1993).  
**Acórdão 365/2017-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO**

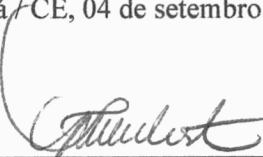
É irregular a exigência de que as licitantes sejam registradas junto aos serviços especializados em Engenharia e Segurança do Trabalho e de que disponham de Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e de Programa de Proteção de Riscos Ambientais (PPRA), uma vez que não é possível a inclusão de requisitos de habilitação não previstos em lei (art. 30, § 5º, da Lei 8.666/1993).  
**Acórdão 1381/2022-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER**

Dessa forma, concordamos com as alegações trazidas à baila pela impugnante e que a manutenção de tal exigência gerará restrição indevida e desse modo será necessário realizar retificação ao edital, com a exclusão das exigências previstas nos itens 5.4.3.16 e 5.4.3.17.

## DA DECISÃO

Diante do exposto, este pregoeiro declara **CONHECER** da impugnação ora interposto pela empresa **M M DE MENDONÇA (EMIS AMBIENTAL)**, inscrita no CNPJ sob o nº **22.133.509/0001-45**, para no mérito **DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO** julgando **PROCEDENTE** a retirada das exigências previstas nos itens 5.4.3.16 e 5.4.3.17 e pela **IMPROCEDÊNCIA** as demais pedidos formulados.

Viçosa do Ceará/CE, 04 de setembro de 2023.



Flavia Maria Carneiro da costa  
Presidente da Comissão Permanente de Licitação