



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

Referente: Pregão Eletrônico nº 008/2020
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001774/2019

Cuida-se de resposta à impugnação interposta pela empresa CENTRAL DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ: 07.562.881/0001-83, referente ao Pregão Eletrônico nº 008/2020, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DO SERVIÇO DE SAÚDE (INFECTANTE), PROVENIENTE DO MUNICÍPIO DE RIO NOVO DO SUL (ES)**.

DA ADMISSIBILIDADE

Conforme disposto no § 2º do art. 41 da Lei nº. 8.666/93 c/c art. 24 do Decreto nº 10.024/2019 (REGULAMENTO DA LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE PREGÃO, NA FORMA ELETRÔNICA):

*Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até **três dias úteis anteriores** à data fixada para abertura da sessão pública.*

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

No Edital do Pregão Eletrônico em referência, tal regra traduziu-se na disposição contida no item 1, Cláusula VII – DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO, no qual ficou determinado o seguinte:

1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

Desse modo, observa-se que a impugnante protocolou sua petição no dia 23/09/2020. Considerando que a abertura da sessão pública do Pregão Eletrônico foi agendada para o dia 29/09/2020, a presente Impugnação apresenta-se tempestiva e, atendendo ao princípio da Legalidade e Razoabilidade, RECEBE-SE o pedido.

DAS ALEGAÇÕES



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

Em linhas gerais, a impugnante alega que o segundo parágrafo do item 3.3 do Termo de Referência estabelece hipótese de subcontratação total do serviço de DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SAÚDE, o que seria vedado expressamente pelo art. 72 da Lei nº 8.666/93 e descaracterizaria o caráter *intuitu personae* do Contrato Administrativo.

DO PEDIDO

Requer a impugnante que seja expurgada do edital a hipótese ilegal de subcontratação total do objeto.

DA ANÁLISE

Após análise dos fatos e fundamentos elencados na peça de impugnação, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados:

I – DA HIPÓTESE DE SUBCONTRATAÇÃO INTEGRAL QUESTIONADA

Trata o presente certame de Pregão Eletrônico destinado à contratação de empresa para COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL dos resíduos do serviço de saúde (infectante) do município de Rio Novo do Sul.

A licitação previu a divisão da contratação em dois lotes, sendo um deles voltado à COLETA E TRANSPORTE dos resíduos; e o outro voltado para a DESTINAÇÃO FINAL.

O ponto central da insatisfação da impugnante reside no texto do item 3.3 do Termo de Referência, abaixo colacionado:

3.3. COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DE SAÚDE

[...]

O aterro a receber estes resíduos para a destinação final deverá ser licenciado para tal atividade e de propriedade ou disponibilidade da contratada (tal disponibilidade deverá ser comprovada através de documento onde o Aterro se compromete em receber os resíduos provenientes do Município de Rio Novo do Sul - Termo de Compromisso ou Contrato entre as partes).

No entendimento da impugnante, tais disposições estabeleceriam hipótese de subcontratação total do item DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SAÚDE, uma vez que sendo item autônomo, possibilitariam que empresa estranha ao certame executasse a integralidade do serviço.

Em seu arrazoado, a impugnante sustenta afronta ao art. 72 da Lei nº 8.666/93, o qual assim dispõe:

*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.*



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

Assim, considerando que a lei posta permite a subcontratação apenas de parte do serviço, subcontratar a integralidade do mesmo seria uma ilegal contida no edital.

Em suporte dessa argumentação, sustenta a afronta ao caráter *intuitu personae* do Contrato Administrativo – que estabelece, em linhas básicas, que o contrato deve ser executado por aquela pessoa que venceu o processo licitatório.

Faz a colagem de diversos julgados em favor de sua linha de pensamento.

Pois bem.

Analisando o histórico da tramitação deste processo em cotejo com o texto editalício, percebemos que o excerto questionado se trata de reminiscência do primeiro Termo de Referência que instruiu os autos, no qual previa-se a realização do certame em lote único, contendo a COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO e DESTINAÇÃO FINAL dos resíduos. Nesta realidade, entendemos que faria sentido a possibilidade de subcontratação especificamente do serviço de DESTINAÇÃO FINAL, frente à dificuldade de contratação de uma única empresa realizasse todos esses serviços “pessoalmente” – assim, a subcontratação, além de não ser integral, possibilitaria a ampliação do universo de competidores.

Tal entendimento encontra-se em consonância com o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme ditado em seu Manual de Orientações Técnicas para Elaboração do Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos:

Última etapa do processo, a destinação final, quando feita em aterro sanitário privado, deve ser contratada por licitação ou, na comprovada inviabilidade de competição, por inexigibilidade. Por ser um serviço especializado e de alto impacto ambiental, que necessita de licenciamento próprio, esta contratação deve se cercar de todos os cuidados com relação à habilitação das empresas que concorrerão à prestação dos serviços.

A contratação dos serviços de transporte e destino final poderá também ser realizada em um ÚNICO LOTE; neste caso, necessariamente, por licitação, quando comprovada a vantagem econômica para a administração da aglutinação destes dois serviços. Nesse caso, o Município contrata os dois serviços com o transportador que, por sua vez, firmará contrato com a empresa proprietária do aterro sanitário.

A forma de remuneração dos serviços de destinação final deve ser variável (por tonelada) e determinada em função da relação entre os preços praticados pelo mercado e a quantidade de resíduos transportados. Para controle da prestação do serviço, o caminhão deverá ser pesado na entrada e na saída do aterro sanitário.

(TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Orientações Técnicas para Elaboração do Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos (2019). Disponível em https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/2019/08/20190805-MANUAL_RESIDUOS_SOLIDOS.pdf fls. 86)

Contudo, com o desenrolar do processo, optou-se por separar a contratação em dois lotes, elegendo-se a DESTINAÇÃO FINAL para um lote específico. No entanto, por equívoco, foi mantido no texto a possibilidade de recebimento dos resíduos em aterro próprio ou “disponível”, criando-se, assim, ainda que



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

de forma não volitiva, uma possibilidade ilegal de subcontratação integral do serviço – conforme bem percebido pela impugnante.

Especificamente quanto à subcontratação, o já citado Manual de Orientações Técnicas para Elaboração do Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos do TCEES traz o seguinte:

9.5.13 SUBCONTRATAÇÃO

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos estabelece:

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.

Note-se que tal dispositivo é claro ao dispor que o contratado poderá subcontratar partes do objeto até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

Nesse sentido, o então Procurador-Geral do Ministério Público de Contas junto ao TCU, Lucas Rocha Furtado, falando nos autos do TC 007.045/2001-2, levado à apreciação pelo Plenário daquele sodalício, afirmou que:

A nosso ver, a Lei nº 8.666/93, em seus artigos 72 e 78, inciso VI, ao prever a possibilidade de subcontratação, reflete, entre outras coisas, preocupação do legislador em garantir a viabilidade de execução do contrato administrativo mesmo ante a eventuais circunstâncias que impeçam o contratado de executar a totalidade de obra, serviço ou fornecimento.

*É regra de exceção, visto que o interesse da Administração é pelo cumprimento do contrato na forma originalmente avençada. **Não é útil à Administração promover licitações em quantidade que extrapole ou que fique aquém daquilo que julga ideal para manter assegurado o interesse público**, mas, também, não lhe é proveitoso permitir que a ausência de licitação comprometa a igualdade entre os potenciais concorrentes, sob pena de prejuízo de seus próprios interesses. Em outras palavras, a faculdade conferida à Contratada pelo artigo 72 da Lei nº 8.666/93 para subcontratar parte do objeto evita que a Administração venha a ter de promover outras tantas licitações como forma de complementar a execução do contrato. **Por outro lado, a faculdade ali conferida também não deve servir à burla dos princípios inerentes a qualquer processo licitatório.***

Nesse passo, por também nortear a matéria, vale colacionar o disposto no art. 78, VI, da Lei 8.666/93:

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 (g.n);



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

Nesse contexto, o TCU pronunciou-se no sentido de que a “subcontratação integral do objeto pactuado desnatura o certame licitatório e justifica a apenação do agente que a autorizou” (Acórdão nº 954/2012, Plenário).

Já quanto a subcontratação parcial, aquela Colenda Corte entende que “é legalmente admitida (art. 72 da Lei 8.666/1993), razão pela qual não requer expressa previsão no edital ou no contrato, bastando que estes instrumentos não a vedem” (Acórdão 2198/2015, Plenário). P.103-104

(TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Orientações Técnicas para Elaboração do Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos (2019). Disponível em https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/2019/08/20190805-MANUAL_RESIDUOS_SOLIDOS.pdf fls. 103-104)

É interessante notar que o próprio texto do edital, em sua Cláusula XIX, item 8, prevê, em primeiro plano, a impossibilidade de subcontratação, nos seguintes termos:

XIX - EXECUÇÃO DO OBJETO

[...]

8 - Não será admitida a subcontratação, cessão ou transferência total ou parcial do objeto da presente licitação e do futuro contrato, sem prévia anuência do contratante.

Deste modo, percebe-se claramente que a subcontratação questionada trata-se de claro equívoco a ser expurgado do certame.

Assim, despidiendas maiores digressões, tenho que cabe razão à impugnante em seu petição, devendo as irregularidades contidas no edital serem eliminadas.

Forte nestes argumentos, tenho que a impugnação merece **acolhida** neste ponto, para o fim de adequar-se a redação do item 3.3 do Termo de Referência, excluindo-se a possibilidade de realizar-se a DESTINAÇÃO FINAL em aterros de terceiros estranhos ao certame.

II – OUTRAS FALHAS DO EDITAL

Neste tópico, sustenta a impugnante a ocorrência de irregularidade também no terceiro parágrafo do item 3.3 do Termo de Referência, uma vez que ali exige-se autorização do município onde o aterro se encontra localizado, para que o este receba resíduos de outros municípios.

Neste ponto, entendo que a Licença Ambiental expedida pelo órgão competente estadual supre a necessidade deste Município – entendimento este que se coaduna com o Manual de Orientações Técnicas para Elaboração do Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos do TCEES (já citado acima), no que tange às exigências de Qualificação Técnica. Desta forma, o texto deve ser readequado para que sejam evitadas dúvidas.

Quanto ao mencionado item 7.4.2.1, o edital já exige a Licença Ambiental para destinação final ou Tratamento de Resíduos do Serviço de Saúde emitida pelo órgão ambiental estadual (no caso, o IEMA). Em sendo retirada a possibilidade de subcontratação acima questionada, tal documento, necessariamente, deverá ser apresentado em nome da licitante.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

CONCLUSÃO

Tendo em vista os fundamentos expostos acima, conheço da impugnação para, em seu mérito, julgá-la PROCEDENTE, alterando-se o Edital do Pregão Eletrônico nº 008/2020 com o fito de readequar a redação do item 3.3 do Termo de Referência para os seguintes termos:

3.3. COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DE SAÚDE

A coleta de resíduos de serviço de saúde deverá ser realizada com pessoal especialmente treinado, veículo hermeticamente fechado, e de acordo com cronograma estabelecido pelo Município, obedecida a coleta mínima de 02 (duas) vezes por mês, devendo ser coletados os resíduos dos estabelecimentos identificados pela Secretaria Municipal de Saúde, sendo que todo serviço deve atender as normas técnicas vigentes e legislações pertinentes ao objeto hora licitado (Resoluções CONAMA, ANVISA, ABNT e IEMA).

O aterro a receber estes resíduos para a destinação final deverá ser licenciado para tal atividade e de propriedade da contratada.

O aterro sanitário deverá ter licença de operação em vigor, emitido pelo órgão ambiental competente, e deverá ter característica de Central de Resíduos, estando apto para receber os resíduos sólidos gerados por outros Municípios.

O Município de Rio Novo do Sul gera mensalmente a quantidade aproximada de 1.000 (mil) quilos de resíduos por mês, os quais deverão ser transportados em veículo devidamente licenciado.

Após o início dos serviços, é encargo das empresas vencedoras a manutenção das licenças ambientais atualizadas, tanto da operação (coleta, transporte e disposição final) quanto do aterro.

Publique-se.

Rio Novo do Sul/ES, 30 de setembro de 2020.

JEFFERSON DIÔNEY ROHR

Pregoeiro /Presidente da Comissão de Licitação
(Original Assinado)