



A presente refere-se à decisão sobre impugnações apresentadas pelas empresas SERVIOESTE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA e EXPRESS SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DO SERVIÇO DE SAÚDE LTDA aos termos do Edital de Pregão Presencial nº 15/2023, resultante do Processo de Licitação nº 24/2023 cujo objeto, nos termos do item 3 do edital, consiste:

"CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DA ÁREA DA SAÚDE NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO."

Publicado o edital de abertura do certame, aportaram impugnações originadas das empresas acima identificadas.

Em síntese, a irrisignação das impugnantes cingem-se, nessa ordem:

I – SERVIOESTE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA:

- a) que a comprovação quanto à vinculação do profissional responsável técnico possa se dar também através de contrato de prestação de serviços (item 9.1.6, letra "g");
- b) quanto ao item 13.7, que a exigência quanto ao órgão ambiental competente para emissão das licenças não fique adstrito à FEPAM/RS, na medida em que a empresa que resultar vencedora poderá destinar os resíduos a outro estado da federação;
- c) quanto à subcontratação dos serviços, protesta pela alteração do edital modo a não permitir para as etapas de tratamento e destinação final dos resíduos;
- d) e, por fim, propugna pela alteração do edital, em especial quanto ao item 9.1.6, letra "b", de modo a exigir-se as licenças ambientais para o transporte, tratamento por autoclave, tratamento por incineração e destinação final;

II – Por sua vez, EXPRESS SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DO SERVIÇO DE SAÚDE LTDA aduz:

- a) que no seu entendimento não se está a exigir das licitantes Licença emitida pela Fepam/RS para remessa dos produtos para fora do Estado - PORTARIA FEPAM N.º 89/2016, de 28/12/2016;
- b) no tocante ao item 9.1.6 entende não haver clareza quanto à necessidade das licitantes apresentarem licença em nome próprio (proponente) ou também das contratadas, na hipótese de subcontratação;
- c) ausência de certificado expedido pela Polícia Federal para transporte de produtos perigosos;



- d) Aponta não haver necessidade de apresentação/emissão de ART para comprovação de capacitação técnica, mas somente apresentação de cadastro no órgão de classe competente;
- e) também faz referência ao tem 9.1.6, letra "g", quanto à forma de comprovação do vínculo existente entre o profissional responsável técnico e a empresa licitante, sugerindo possa a comprovação ocorrer através de contrato de prestação de serviços;
- f) ao final, impugna o item 9.1.6 "J" do edital, no tocante à exigência da empresa possuir Estação de Tratamento de Efluentes - ETE, sendo controverso que a empresa pode apenas transportar os resíduos e encaminhar para terceiro realizar o tratamento e destinação final;

Recebidas as impugnações/esclarecimentos, em face da complexidade dos conteúdos que foram objetos de enfrentamento pelas duas empresas, determinou-se a suspensão do certame para as devidas explicações. O processo licitatório foi encaminhado à Secretaria solicitante dos serviços para prestar os necessários esclarecimentos.

É o apertado relatório.

Inicialmente, calha destacar que as impugnações preenchem os requisitos necessários a sua admissibilidade.

Nesse passo, segundo previsão contida no § 2º do art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93¹, qualquer licitante interessada em participar do certame poderá manifestar impugnação aos termos do edital de abertura do competitivo até o segundo dia útil anterior à data para realização da sessão pública (item 22 do Edital). E, na hipótese em liça, a data para sessão pública de abertura dos envelopes estava apazada para ocorrer no dia 25/05/2023, logo, tempestivas as impugnações.

Quanto à legitimidade, também se faz presente na medida em que a impugnação ao edital pode ser proposta por qualquer cidadão (§ 1º do art. 41), como por empresa do ramo interessada em participar do competitivo, condição ostentada pelas impugnantes.

Assim, também se faz presente a legitimidade.

E, a propósito, a considerar que as impugnações possuem ponto de convergência, serão apreciadas conjuntamente.

Quanto à impugnação apresentada pelo SERVIOESTE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA, cabe destacar:

Quanto ao primeiro aspecto (letra "a" supra), forma de vinculação do profissional, merece acolhimento, a impor alteração no edital.

Veja-se que o ordenamento jurídico pátrio prevê e aceita outras formas de contratação ou mesmo de vinculação entre profissionais que exercem atividade intelectual, a exemplo dos profissionais

¹ § 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.



de engenharia, com empresas que prestem serviços, como no caso, de coleta, tratamento e destinação final de resíduos especiais gerados pela unidade sanitária local. Nesse sentido, o profissional pode ser contratado por projeto ou tarefa, ou mesmo integrar o quadro social da empresa, na hipótese de girar sob a forma de sociedade.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou sobre o tema, em diversas oportunidades, no seguinte sentido:

O que a lei determina é que na data da entrega dos envelopes e durante a execução da obra ou do serviço licitado a contratada conte com profissional qualificado, vinculado à empresa por meio de contrato de prestação de serviços, celebrado de acordo com a legislação civil comum, ou que tenha vínculo trabalhista ou societário com a empresa. (Acórdão TCU nº 361/2006 – Plenário. No mesmo sentido: Acórdãos TCU nº 2.297/2005, 291/2007 e 103/2009, todos do Plenário).

Deve-se observar que a Lei não definiu o conceito de quadro permanente da licitante, circunstância que deu ensejo à formação de jurisprudência já consolidada no âmbito deste Tribunal, no sentido de considerar como pertencente ao quadro permanente das licitantes, além do conjunto de pessoas ligadas à empresa por meio de vínculos de natureza trabalhista e/ou societária, os profissionais vinculados à empresa mediante contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum. (Acórdão TCU nº 1.905/2009 – Plenário).

"...ou, ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional." (Acórdãos TCU nºs 498/2013, 1.446/2015 e 1.447/2015, do Plenário).

No tocante à letra "b", verifica-se que cotejando-se a exigência contida no item 13.7 do edital, com as exigências para habilitação da licitante melhor classificada, pode, de fato, conduzir a eventual contradição.

Consta do item 13.7:

13.7. O transporte e o local de destinação final deverão estar licenciados pela FEPAM; a segregação, acondicionamento, armazenamento, coleta e transporte dos resíduos deverão observar as normas da ABNT; o tratamento dos resíduos deverá obedecer à Resolução do CONAMA nº 358/2005.

Ao passo que no item 9.1.6, que versa sobre os requisitos para habilitação das licitantes quanto às licenças ambientais, consta expressamente do edital:

a) Licença de Operação emitida pelo órgão ambiental competente para coleta e transporte de produtos e/ou resíduos infectantes/perigosos;
Obs.1: As empresas licitantes com sede em outro Estado, deverão apresentar a Licença de Operação de coleta e transporte, emitida pela FEPAM/RS, bem como a Licença de Operação para coleta e transporte emitida pela instituição responsável pelo licenciamento ambiental do Estado sede da



empresa licitante.

- b) Licença de Operação emitida pelo órgão ambiental competente para tratamento térmico (incineração ou autoclavagem) de resíduos de serviços de saúde (Grupo A e Grupo E), conforme Resolução CONAMA Nº 358/2005;
- c) Licença de Operação emitida pelo órgão ambiental competente para armazenamento temporário de resíduos de serviços de saúde do Grupo B, se for o caso;
- d) Licença de Operação expedida por órgão ambiental competente para a destinação/disposição final dos resíduos, que poderá ser de terceiros, ficando desde já autorizada a subcontratação desta atividade, sendo que para isso deverá ser apresentada também a declaração de disponibilidade de recebimento destes materiais.

Como visto, a própria Administração Municipal permite que os resíduos possam ser enviados, através de transporte especial (evidente) para outro Estado, a fim de que recebam o devido e adequado tratamento, em conformidade com as normas ambientais.

Logo, de modo a evitar contradição, deve ser alterado o edital, no item 13.7, para constar:

13.7. O transporte e o local de destinação final deverão estar licenciados pela FEPAM e/ou pelo órgão ambiental competente do Estado sede da licitante; a segregação, acondicionamento, armazenamento, coleta e transporte dos resíduos deverão observar as normas da ABNT; o tratamento dos resíduos deverá obedecer à Resolução do CONAMA nº 358/2005.

Já no tocante ao terceiro item (letra "c" acima), não merece acolhimento a pretensão da licitante.

Isso porque não há vedação expressa à Administração Pública de permitir a subcontratação da destinação final dos resíduos coletados. Ocorre que, em serviços dessa natureza, são ínfimas as empresas que, no cenário regional, prestam todas as etapas dos serviços acima, exurgindo daí a necessidade de subcontratação, inclusive diante da necessidade de não restringir o caráter competitivo do certame e, por decorrência, elevar os custos de contratação. E, sob este viés, não se pode descuidar que a finalidade última da realização do certame licitatório é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, inclusive quanto aos aspectos financeiros. Assim, a subcontratação em exame busca ampliar a competição entre as empresas do ramo e, por decorrência, permitir a seleção da proposta mais vantajosa economicamente.

De fato, não se permitir a subcontratação, no caso, poderia resultar em prejuízo ao competitivo diante da potencialidade de atrair menor número de empresas interessadas e, por conseguinte, onerar o Município.

Ademais, como já relatado acima, os serviços já vêm sendo prestados dessa forma e, até aqui, não se tem notícias de prejuízos ao bom andamento dos mesmos ou de deficiência na forma de prestação. Assim a considerar que a subcontratação atende ao interesse do Município e não encontra



óbice, sendo mesmo recomendada pela Lei de Licitações, consoante previsão contida no seu art. 23, § 1º:

§ 1º. As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Logo, não persevera a irrisignação da licitante.

No último aspecto da impugnação apresentada (letra "d"), o edital é suficientemente claro ao fazer exigir, no item 9.1.6 (qualificação técnica), as exigências para todas as etapas que envolvem os serviços a serem contratados, em especial quanto ao tratamento final assim consta:

b) Licença de Operação emitida pelo órgão ambiental competente para tratamento térmico (**incineração ou autoclavagem**) de resíduos de serviços de saúde (Grupo A e Grupo E), conforme Resolução CONAMA Nº 358/2005;

E, não obstante, veja-se que a gestão dos resíduos de saúde é regulamentada pela resolução CONAMA 358/2005 que dispõe sobre o tratamento e a disposição final dos resíduos dos serviços de saúde, e RDC da Anvisa 222/2018 que regulamenta as boas práticas de gerenciamento dos resíduos de serviços de saúde. Partindo da análise das mesmas, primeiramente, cabe pontuar que os resíduos do Grupo A estão divididos em 5 subgrupos (A1, A2, A3, A4, e A5), cada um deles com suas especificidades inclusive no que tange ao tratamento adequado para cada um deles. Neste sentido, a RDC nº 222/2018, por exemplo, não traz a imposição de que resíduos classificados no subgrupo A1 sejam tratados por incineração; outro exemplo de desnecessidade do uso da tecnologia incineração é para os resíduos do subgrupo A4, que sequer demandam tratamento prévio à destinação final. Já na hipótese de resíduos do subgrupo A5 há, de fato, a necessidade de tratamento por incineração. Por fim, os resíduos do grupo E quando contaminados por agentes biológicos, químicos e substâncias radioativas, devem ter seu manejo de acordo com cada classe de risco associada.

Na mesma linha segue a resolução CONAMA 358/2005 onde cada resíduo tem suas especificidades e, conseqüentemente, um tratamento diferente. Além disso o mesmo se reporta aos planos municipais e estaduais de gerenciamento de resíduos como norteadores do tipo de tratamento para cada tipo de resíduo. Neste sentido, o Plano Estadual de Resíduos Sólidos traz (na pg. 254) a Tabela 106 - Tratamento adequado de RSS conforme classificação Grupo de RSS, transcrita a seguir:



Tratamento adequado	
Grupo A2	Processo de tratamento com redução de carga microbiana compatível com nível III de inativação.
Grupo A3	Processo de tratamento térmico por incineração ou cremação, em equipamento devidamente licenciado para esse fim.
Grupo A4	Podem ser encaminhados sem tratamento prévio para local devidamente licenciado para a disposição final de RSS.
Grupo A5	Processo de incineração, de acordo com RDC ANVISA nº 305/2002.
Grupo B	Com características de periculosidade, quando não forem submetidos a processo de reutilização, recuperação ou reciclagem, devem ser submetidos a tratamento e disposição final específicos (Resolução CONAMA 358/2005)
Reveladores de radiologia Processo de neutralização, sendo posteriormente lançados na rede coletora de esgoto ou em corpo receptor, desde que atendam às diretrizes estabelecidas pelos órgãos ambientais, gestores de recursos hídricos e de saneamento competentes.	
RSS com Mercúrio (Hg) Devem ser acondicionados em recipientes sob selo d'água e encaminhados para recuperação.	
Grupo C	Devem ser seguidas as exigências da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN). Os rejeitos radioativos não podem ser considerados resíduos até que seja decorrido o tempo de decaimento necessário ao atingimento do limite de eliminação, quando passam a ser considerados resíduos das categorias biológica, química ou de resíduo comum, devendo seguir as determinações do grupo ao qual pertencem.
Grupo D	Quando passível de processo de reutilização, recuperação ou reciclagem devem atender às normas legais de higienização e descontaminação e a resolução CONAMA nº 275/2001.
Grupo E	Conforme sua contaminação: biológica, química ou radioativa.

O referido plano (pg. 255) também traz a informação de que "Dois tipos de tratamento de RSS são licenciados no estado do Rio Grande do Sul: autoclavação e incineração."

Isso demonstra que, apesar de os resíduos dos grupos "A" e "E" serem, todos, oriundos de serviços de saúde, nem todos demandam tratamento prévio à destinação final e, quando demandam algum tratamento, este não precisa ser necessariamente incineração, pois em parte deles pode/ deve ser empregada outras tecnologias como, por exemplo, autoclave e micro-ondas.

Logo, no ponto, não prospera a impugnação.



Passa-se, então, ao exame dos pontos articulados na impugnação apresentada pela empresa EXPRESS SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DO SERVIÇO DE SAÚDE LTDA.

Já se adianta que, com relação ao primeiro item (letra "a"), não merece acolhimento. O edital, no ponto, é claro ao conter exigência necessária quanto à etapa do transporte, inclusive na hipótese do envio dos resíduos para outros Estados da Federação. Consta da Observação 1, da letra "a" do item 9.1.6 da norma editalícia:

Obs. 1. **As empresas licitantes com sede em outro Estado, deverão apresentar a Licença de Operação de coleta e transporte, emitida pela FEPAM/RS,** bem como a Licença de Operação para coleta e transporte emitida pela instituição responsável pelo licenciamento ambiental do Estado sede da empresa licitante.

Logo, a exigência de apresentação de licença emitida pela Fepam/RS para a etapa de transporte está devidamente contemplada, não havendo necessidade de informar segundo qual ato normativo. Isto porque, apresentada a licença de operação emitida pelo órgão ambiental competente, presume-se forma contemplada todas as normativas expedidas pelo próprio órgão licenciador.

A outra insurgência contida na letra "b" desta resposta comporta parcial acolhimento.

Ora, o edital é expresso no item 12.3 a admitir a subcontratação dos serviços de tratamento e destinação final:

Para fins de assinatura do contrato, caso a licitante tenha optado pela subcontratação dos serviços de tratamento e/ou destinação final dos resíduos, a mesma deverá apresentar toda a documentação fiscal e trabalhista da empresa que prestará o serviço, acompanhada do contrato devidamente registrado firmado entre as partes.

Ocorre que, da leitura das letras "b" e "c" do item 9.1.6 do edital, não constou a seguinte informação "[...]que poderá ser de terceiros[...]", como constou expressamente da letra "d" do mesmo item da norma de abertura.

Assim, sugere-se, aqui, a retificação do edital.

Quanto ao próximo objeto de impugnação, descrito na letra "c" acima, da necessidade de constar a exigência de apresentação de certificado emitido pela Polícia Federal para transporte de produtos perigosos, o mesmo não merece acolhimento.

Isso porque é a Portaria nº 240, de 12 de março de 2019, que "Estabelece procedimentos para o controle e a fiscalização de produtos químicos e define os produtos químicos sujeitos a controle pela Polícia Federal".

Ocorre que, de atenta leitura do texto do referido ato normativo, extrai-se que o art. 57



isenta do controle da Polícia Federal o transporte dos seguintes produtos:

Art. 57. Estão isentos de controle os seguintes produtos formulados com substância química controlada:

I - medicamentos: produto farmacêutico, tecnicamente obtido ou elaborado, com finalidade profilática, curativa, paliativa ou para fins de diagnóstico;

II - correlatos (quando empregados na atividade médico-hospitalar): substância, produto, aparelho ou acessório, cujo uso ou aplicação esteja ligado à defesa e à proteção da saúde individual ou coletiva, à higiene pessoal ou à higiene de ambientes, ou a fins diagnósticos e analíticos, quando empregados exclusivamente em hospitais e/ou clínicas;

O outro ponto ventilado pela mesma impugnante está quanto à exigência de apresentação de ART, como fixado pela letra "h" do item 9.1.6 do edital.

De fato, descabe à Administração exigir para fins de habilitação das licitantes quanto à documentação relativa a qualificação técnica estabelecer exigências que desborem daquelas constantes do art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93, aplicáveis à modalidade de pregão por força do que dispõe o art. 9º, da Lei Federal 10.520. O referido dispositivo legal é taxativo ao dispor:

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;

Assim, sugere-se pela retirada da exigência de se fazer acompanhar da ART.

Quanto à comprovação da vinculação do profissional responsável técnico (letra "e"), já restou respondido na impugnação anteriormente examinada, sendo admitida a comprovação através de



contrato de prestação de serviço com profissional autônomo.

Por fim, o último item (letra "f") quanto à exigência contida no item 9.1.6 "J" do edital:

Declaração assinada pelo responsável legal da empresa atestando a existência do Programa de Gerenciamento de Resíduos, declarando ainda o cumprimento das seguintes legislações: Norma Técnica da ABNT –NBR 12.810:93 (Coleta de Resíduos de Serviços de Saúde), existência de Estação de Tratamento de Efluentes –ETE(evitando risco de transferência de contaminantes para terceiros), em observância/Referência RDC ANVISA 6/12, RDC 306/2004 ANVISA e RDC 358/2005 CONAMA e suas atualizações, além de outras legislações em vigor, tais como a Portaria do Ministério dos Transportes 201/97 e o CTB – Código de Trânsito Brasileiro.

Efetivamente, ao permitir a subcontratação do tratamento e da destinação final, não se pode exigir da licitante que possua Estação de Tratamento de Efluentes – ETE. Sugere-se, diante da possibilidade de subcontratação, a alteração da exigência a permitir que a comprovação se dê a partir de documentos que atestem que a empresa contratada pela licitante possua a ETE.

Em conclusão

Pelo fio do exposto, vão **acolhidas**, em parte, nos termos destas razões de decidir, devendo-se observar as alterações sugeridas e necessárias ao edital, como constou acima.

Nova Bassano, RS, 27 de junho de 2023.

Ivaldo Dalla Costa
Prefeito Municipal