



## EXCELENTÍSSIMA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS – ESTADO DE SANTA CATARINA

### Ref. Edital de Pregão Presencial nº 01/2022

**SERVIOESTE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 03.392.348/0001-60, estabelecida na Linha São Roque, s/nº, Interior, Caixa Postal 77, na cidade de Chapecó, Estado de Santa Catarina, por seu representante legal infra assinado, vem à presença de Vossa Excelência para apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao **Pregão Presencial nº 01/2022**, amparada na Lei nº 8.666/93, pelos motivos de fato e fundamentos de direito a seguir expostos.

### 1. O EDITAL OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

O Município de Governador Celso Ramos/SC, por intermédio do **Comissão Permanente de Licitações**, publicou o **Edital de Pregão Presencial nº 01/2022**, cujo objeto consiste no “Registro de preços para contratação de empresa para execução dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde dos grupos a, b e e gerados nas unidades de saúde do município de Governador Celso Ramos/SC, de acordo com os quantitativos estimados e especificações constantes no Anexo I – Detalhamento do objeto e Termo de Referência, partes integrantes do presente edital”, com sessão agendada para o dia 24/03/2022, as 11h30 horas.

Com todo o respeito e admiração à lavra do(a) Ilustríssimo(a) Pregoeiro(a), que sábia e costumeiramente elaborou brilhantes editais, resultando nas grandes contribuições a esta Administração Pública com vosso competente trabalho, no caso em exame, alguns pontos, *data máxima vênia*, merecem ser revistos, para ao final, ser retificados, conforme restará claro entrelinhas.



A Impugnante tem interesse em participar da licitação. No entanto, da análise do aludido instrumento convocatório, a ora IMPUGNANTE identificou questões que, *venia concessa*, não guardam consonância com as regras e princípios aplicáveis às licitações, e se tratam de elementos essenciais para possibilitar a elaboração de uma proposta sólida e isenta de dúvida - tanto pela Impugnante quanto por qualquer outra empresa que se interesse pela contratação, além de serem elementos essenciais para garantir uma contratação segura para esta r. Administração.

Por este motivo, e considerando o dever da Administração Pública de possibilitar a disputa igualitária entre os potenciais interessados no contrato, bem como, possibilitar a obtenção da proposta mais vantajosa, é que se apresenta esta Impugnação, objetivando a adequação/alteração do edital nos itens a seguir identificados, renovando-se o prazo para realização do certame, em razão da necessidade de republicação do ato convocatório.

## 2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA IMPUGNAÇÃO

Bem se sabe que, para a Administração, a licitação se inicia antes da publicação do Edital, uma vez que muitos assuntos devem ser resolvidos de início, tais como características do objeto licitado, projetos, dotações orçamentárias, tipo de licitação a realizar, entre tantos outros.

De outra parte, para o particular interessado em contratar com a Administração Pública, a licitação se inicia com a publicação do ato convocatório. E é neste documento que devem se encontrar todos os dados, aspectos e características da contratação que se pretende engendrar. Ou seja, é a partir do que consta no Edital que o particular decidirá se participa ou não do certame e, em caso positivo, formulará sua proposta.



Daí ser voz corrente na doutrina que o Edital é a lei interna da licitação, pois que ele, a par de sua quase imutabilidade administrativa, deve ser o mais claro, preciso e objetivo possível, de modo a que o particular consiga formular sua proposta isento de dúvida. A propósito, Marçal Justen Filho (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 705) assenta:

“O edital contém as regras fundamentais acerca da licitação, disciplinando as exigências que serão impostas aos interessados e as regras procedimentais que serão adotadas. Sob esse ângulo, edital e convite retratam o exercício de poderes discricionários que, uma vez exercitados, exaurem-se. A normatividade do ato convocatório não significa inovação no mundo jurídico, função privativa da lei. Consiste na seleção pela Administração das opções a que se vinculará posteriormente. A obrigatoriedade do ato convocatório não é dirigida propriamente aos terceiros, mas especificamente à Administração Pública. No ato convocatório, são fixadas as regras que nortearão a conduta da própria Administração. A lei é o fundamento normativo ‘externo’ do ato convocatório. Os particulares sofrem indiretamente os efeitos das regras nele contidas. Tomam conhecimento de que a Administração selecionará a proposta mais vantajosa segundo características certas e definidas no ato convocatório. Para os particulares, cumprir tais parâmetros representa uma espécie de ônus. Terão a possibilidade de obter uma situação mais vantajosa na medida em que atendam às exigências previstas no edital. Numa fase inicial, o descumprimento às exigências e regras contidas no ato convocatório não acarreta ‘sanção’ aos licitantes, mas sua inabilitação ou desclassificação.”



Sobre a necessidade de clareza do Edital, é entendimento do Tribunal de Contas da União, onde o Ministro Guilherme Palmeira, ao julgar o acórdão nº 1.474/2008, asseverou:

“O edital da licitação deve ser claro e objetivo, de modo que se possa, de maneira direta e sem maiores esforços interpretativos, compreender os critérios e as exigências nele postas, conforme expressa disposição da Lei 8.666/93, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inc. I, art. 40).”

De fato, é imperativo que o Edital da licitação seja claro, objetivo, isento de antinomias, que contenha todas as informações necessárias à correta formulação das propostas (inclusive listagem precisa dos documentos técnicos necessários para exercer o objeto) e que, evidentemente, não extrapole os limites claramente impostos pela lei de licitações para fins de definição das exigências a serem atendidas pelos licitantes.

Essa constatação decorre da circunstância de que, havendo dúvida quanto à correta interpretação do Edital, frustra-se o direito do particular licitante de conhecer inteira e adequadamente o objeto licitado, assim como as condições em que se desenvolverá a contratação. Ao assim agir, o ente licitante está, em última análise, violando o princípio da objetividade da disputa. Quando não se conhece a exata extensão das previsões editalícias, perde-se completamente a faculdade de bem formular a proposta.

Neste sentido, colhe-se entendimento de Marçal Justen Filho (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 721):

“O ato convocatório deverá conter todas as informações relevantes e pertinentes à licitação. Nenhuma decisão poderá inovar o conteúdo do ato convocatório. Se existir informação relevante para a elaboração das propostas ou participação dos interessados e se isso não constar do ato convocatório, haverá vício invencível. Apesar



disso, os interessados poderão sentir necessidade de outras informações complementares. Por isso, a unidade administrativa deverá dispor-se a prestar esclarecimentos e informações. Se, porém, os esclarecimentos importarem alteração nos termos do ato convocatório, existirá vício e provável nulidade.”

Toda essa necessidade de clareza e objetividade do Edital, da qual decorre, eventualmente, a circunstância de a Administração ver-se compelida a retificar o ato convocatório prende-se a um elemento fundamental de qualquer disputa de contrato público, qual seja, o julgamento imparcial, objetivo.

É que o artigo 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93 veda terminantemente a inclusão no Edital de cláusulas que infrinjam o caráter competitivo do certame, ou que possibilitem a ocorrência de julgamento subjetivo por parte da comissão de licitações. Ademais, como bem estabelece o artigo 4º do mesmo diploma legal, é direito público subjetivo de todo cidadão a “*fiel observância do pertinente procedimento estabelecido*” na lei de licitações.

Ora, se a lei de regência dos processos licitatórios proíbe a existência, nos editais, de cláusulas ou condições que comprometam indevidamente a competitividade do certame, ou que ensejem ingerências subjetivas nos julgamentos (da habilitação e das propostas) a serem proferidos no curso do processo, é evidente que, constatada a ocorrência de qualquer destas situações, deve a Administração agir, de ofício ou por provocação dos interessados, para corrigir o equívoco.

No caso concreto, o Edital em epígrafe traz exigências que, não guardam consonância com as regras operacionais aplicáveis para o objeto licitado e com os princípios aplicáveis as licitações, que são informações fundamentais à correta formulação das propostas pelas licitantes interessadas.





## 2.1 DO EXCESSO DE SUBCONTRATAÇÃO

O objeto da licitação consiste no “Registro de preços para contratação de empresa para execução dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde dos grupos a, b e e gerados nas unidades de saúde do município de Governador Celso Ramos/SC, de acordo com os quantitativos estimados e especificações constantes no Anexo I – Detalhamento do objeto e Termo de Referência, partes integrantes do presente edital”, nos termos do **Edital consta no Item 8.1.3 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

**8.1.3.5 – Licença Ambiental de Operação e/ou Autorização Ambiental para as atividades de tratamento de resíduos de serviços de saúde junto ao órgão competente e/ou declaração da licitante de que existe contrato entre esta e empresa que possua a licença juntamente com o referido contrato;**

Prevê o Edital no **Item 8.1.3 – 8.1.3.5** que “8.1.3.5 – Licença Ambiental de Operação e/ou Autorização Ambiental para as atividades de tratamento de resíduos de serviços de saúde junto ao órgão competente e/ou declaração da licitante de que existe contrato entre esta e empresa que possua a licença juntamente com o referido contrato”;

Como se pode ver, é possível afirmar que os serviços de tratamento/processamento dos resíduos **representam cerca de 70% (oitenta por cento) do objeto da licitação, CERTAMENTE É A ETAPA DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA**, ou seja, caso o Órgão licitante permita a subcontratação desta etapa, estará extrapolando os limites legais, subcontratando a parcela de maior relevância técnica e também a maior parte do objeto licitado, tal prática é inamissível em processos licitatórios da amplitude e complexidade do objeto do certame referido.

Da forma como está, o Edital está superando o limite aceitável para subcontratação permitido para licitações análogas, que é de no máximo 30% mediante justificativas aceitáveis. A **subcontratação de TODA A ETAPA DE**





**TRATAMENTO DOS RESÍDUOS** é considerada **revelada a falta de capacidade técnica da empresa em prestar os serviços.**

Referente a subcontratação, os Acórdãos 2.808/2019 e 3.776/2017, ambos da 2ª Câmara do TCU, os quais, de acordo com o art. 72 c/c o art. 78, VI, da Lei 8.666/1993, a subcontratação deve ser tratada como exceção, somente admitida a subcontratação parcial e, ainda assim, desde que **seja demonstrada a inviabilidade técnico-econômica da execução integral do objeto por parte da contratada.**

O tratamento dos resíduos (descontaminação dos mesmos) é claramente a parcela de maior relevância técnica do objeto, e por isso, não se vê como viável e admissível a subcontratação integral desta etapa dos serviços.

Razoável é que se permita apenas a subcontratação da destinação final (aterros licenciados), que não é a parcela de maior relevância do contrato.

Essas informações devem constar de forma clara e objetiva no instrumento convocatório, escoimando as contradições e omissões que os itens referidos acima trazem com relação as especificações do Termo de referência.

Em vista de todo o exposto, pugna pelo acolhimento da presente impugnação, para que seja alterado o Edital para sanar as questões acima apontadas e impor os limites necessários à subcontratação, que poderá ser de forma parcial desde que seja demonstrada a inviabilidade técnico-econômica da execução integral do objeto por parte da contratada.

Retirando a permissão de subcontratação total da etapa de maior relevância do objeto (do tratamento dos resíduos), sob pena de ser considerada **revelada a admissão para a falta de capacidade técnica da empresa em prestar os serviços.**



## 2.2 DA NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO DA ESPECIFICAÇÃO DOS POSSÍVEIS TRATAMENTOS NO OBJETO

Consta no Edital, que o objeto licitado é “coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde dos grupos a, b e e gerados nas unidades de saúde do município de Governador Celso Ramos/SC, de acordo com os quantitativos estimados e especificações constantes no Anexo I – Detalhamento do objeto e Termo de Referência, partes integrantes do presente edital”.

Com relação ao objeto supracitado, cabe esclarecer que conforme a Resolução do CONAMA nº 358/05 e RDC ANVISA nº 222/2018, no **GRUPO A** encontram-se os seguintes subgrupos: **GRUPO A1, GRUPO A2, GRUPO A3, GRUPO A4, GRUPO A5.**

É importante salientar que o manejo de resíduos dos Grupos A, B e E é de extrema complexidade, principalmente no que se refere ao tratamento que antecipa a disposição final dos mesmos em aterro licenciado, pois, ocorrendo um tratamento inadequado ou ineficaz pode causar um dano irreparável ou de difícil reparação ao meio ambiente, bem como, autuações ambientais onde o gerador (Município) responderá solidariamente.

Dito isto, ressalta-se que acerca do tratamento dos **RESÍDUOS DE SAÚDE**, cabe esclarecer que, diferente o que está no objeto, poderá se dar por autoclavagem e/**OU INCINERAÇÃO**, dependendo do Grupo em que o resíduo se encontra (**Grupos A/E e B, respectivamente**).

O processo de autoclavagem e/**OU INCINERAÇÃO** eliminam 100% da contaminação dos resíduos de saúde, tornando-os, depois dos referidos tratamentos, resíduos sólidos **NÃO** perigosos, pois tiverem sua contaminação





eliminada por inteiro, vejamos:

A **INCINERAÇÃO** é a modalidade de tratamento dos resíduos de saúde ADEQUADA para os Grupos **A2** (carcaças, peças anatômicas e vísceras de animais), **A3** (peças anatômicas humanas), **A5** (órgãos, tecidos, materiais resultantes em geral a saúde de indivíduos ou animais com suspeita de contaminação por prions), e **B** (resíduos químicos).

Ainda, no que tange ao **tratamento** dos resíduos de saúde, consta na própria legislação ambiental, RDC 222/2018 da ANVISA e na Resolução 358/2005 CONAMA, que alguns resíduos devem ser **obrigatoriamente** INCINERADOS.

Apenas para exemplificar, consta expressamente na RDC 222/2018 da ANVISA:

#### Resíduos de Serviços de Saúde do Grupo A - Subgrupo A3

Art. 52 Os RSS do Subgrupo A3 devem ser destinados para sepultamento, cremação, incineração ou outra destinação licenciada pelo órgão ambiental competente.

Parágrafo único. Quando forem encaminhados para incineração, os RSS devem ser acondicionados em sacos vermelhos e identificados com a inscrição "PEÇAS ANATÔMICAS".

Ainda:

#### Resíduos de Serviços de Saúde do Grupo A - Subgrupo A5

Art. 55 Os RSS do Subgrupo A5 devem ser encaminhados para tratamento por incineração.

Parágrafo único. Os RSS referidos no caput devem ser segregados e acondicionados em saco vermelho duplo, como barreira de proteção, e contidos em recipiente exclusivo devidamente identificado.

Já o tratamento pela modalidade de **AUTOCLAVE** refere-se aos Grupos **A1** (bolsas transfusionais, contendo sangue e hemocomponentes), **A4** (kit de linhas arteriais, endovenosas, filtro de ar, sobras e amostras de laboratório, tecido adiposo





proveniente de lipoaspiração) e **E** (agulhas, lâmina de bisturis, de barbear, esclapes, ampolas de vidro, lancetas, utensílios de vidro quebrado).

Ou seja, um tratamento não substitui o outro, para atender o objeto licitado de forma **COMPLETA, EFICAZ E LEGAL**, a empresa proponente deverá dispor de tratamento por **AUTOCLAVE E INCINERAÇÃO**.

Assim, se faz necessária a adequação/correção do objeto licitado, para que se inclua também o tratamento por **AUTOCLAVE**, vejamos: “contratação de serviços de coleta, transporte, **tratamento através de AUTOCLAVE E INCINERAÇÃO** e destinação final de lixo hospitalar”.

Vamos ressaltar o que consta no edital com a exigência no que diz respeito aos tratamentos dos resíduos:

**8.1.3.5 – Licença Ambiental de Operação e/ou Autorização Ambiental para as atividades de tratamento de resíduos de serviços de saúde junto ao órgão competente e/ou declaração da licitante de que existe contrato entre esta e empresa que possua a licença juntamente com o referido contrato;**

Conforme pode se verificar acima, o Edital apenas menciona genericamente que deverá ser apresentado licença de operação para tratamento, não distinguindo quais os tratamentos que devem ser exigido, dito isso, e conforme já demonstrado acima, que cada grupo de resíduo tem seu tratamento específico, e para atender ao objeto supracitado o qual constam todos os Grupos de resíduos, ou seja, grupos que dependem de tratamento por autoclave, e grupos que necessitam do tratamento através de incineração são parte do objeto deste edital.

Assim, se faz necessária a adequação/correção do objeto licitado, para que se inclua a exigência dos tratamentos adequados para atender e suprir ao objeto deste edital vejamos com a seguinte redação: “coleta, transporte, **tratamento através de AUTOCLAVE e tratamento através de INCINERAÇÃO** e destinação final de resíduos de serviços de saúde dos grupos a, b e e gerados nas unidades de saúde do município de Governador Celso Ramos/SC, de acordo com os quantitativos estimados e especificações



constantes no Anexo I – Detalhamento do objeto e Termo de Referência, partes integrantes do presente edital”, adequado as exigências das licenças de operação no item 8.1.3 – 8.1.3.5, com a seguinte sugestão de texto (retirado de editais análogos):

- *Licença de Operação (LO) expedida pelo órgão competente, que contemple o **tratamento de resíduos de serviços de saúde por autoclavagem**, em nome da proponente.*
- *Licença de Operação (LO) expedida pelo órgão competente, que contemple a **tratamento de resíduos de serviços de saúde por incineração**, em nome da proponente.*

### **3. DA INDISPENSÁVEL NECESSIDADE DE EXIGÊNCIA DE LICENÇA OPERACIONAL PARA DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE**

Obviamente, as questões demonstradas acima influenciam diretamente nas licenças ambientais que devem ser exigidas como requisito de habilitação técnica das proponentes, por isso, é de suma importância que as exigências de habilitação técnica constantes no Edital sejam adequadas com as complementações necessárias.

Com relação às licenças ambientais necessárias para atender o objeto licitado, consta no Edital no Item 8.1.3 – Qualificação Técnica, apenas o seguinte:

**8.1.3.4 – Licença Ambiental de Operação e/ou Autorização Ambiental para as atividades de transporte rodoviário de resíduos de saúde junto ao Órgão Competente;**

**8.1.3.5 – Licença Ambiental de Operação e/ou Autorização Ambiental para as atividades de tratamento de resíduos de serviços de saúde junto ao órgão competente e/ou declaração da licitante de que existe contrato entre esta e empresa que possua a licença juntamente com o referido contrato;**

Como se pode verificar acima, consta no Edital a exigência de Licenças Ambientais de Operação, porem percebe-se que o mesmo deixar de exigir a **Licença Ambiental de Operação para destino final de resíduos de serviços de saúde junto**





### ao Órgão Competente.

Contudo, é de suma importância que as licenças ambientais relativas ao efetivo tratamento de TODOS os resíduos sejam expressamente requeridas, bem como a **Licença ambiental de operação para a destinação final dos resíduos de serviço de saúde em nome da proponente**, para que de fato se comprovante que a licitante é detentora de Licença Ambiental de Operação - LAO em vigor, para TODAS as atividades a serem imediatamente desenvolvidas após a assinatura do contrato e expedição da Ordem de Início de Serviços.

Ou seja, o Edital deve exigir Licença Ambiental de Operação - LAO em vigor para realização de: coleta e transporte, **tratamento através de autoclave, para a realização tratamento através de incineração** e para a realização **da destinação final de resíduos de serviços de saúde** em aterro devidamente licenciado, ou seja, são necessárias pelo menos 4 (quatro) LAOs para comprovar que a licitante tem permissão legal para realizar TODAS as atividades objeto da presente licitação.

Destarte, é necessário destacar que a execução contratual envolve objeto COMPLEXO e alta relevância técnica, no caso, coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde classificados nos grupos A, B e E da Resolução CONAMA.

Portanto, é de suma importância que os resíduos de serviço de saúde após receberem o devido tratamento devem ter a sua destinação final ambientalmente correta em aterro devidamente licenciado, desta forma prestado o serviço objeto deste Edital dentro das normas ambientais legais e vigentes, executando TODAS as etapas do objeto.

Diante de todo o exposto, requer que o Item **8.1.3 – Qualificação Técnica**, seja retificado para fins de constar expressamente a exigência da **Licença Ambiental de Operação para destinação final dos resíduos de serviço de saúde**, com a seguinte





sugestão de texto (retirado de editais análogos):

- *Licença de Operação (LO) expedida pelo órgão competente, que contemple o aterro para destinação final de resíduos de serviço de saúde:*

#### 4. REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer:

1) O recebimento e processamento da presente impugnação ao **Edital de Pregão Presencial 01/2022**, na forma da Lei;

2) A suspensão preventiva do processo licitatório, e por conseguinte, dos atos previstos para serem realizados no dia 24/03/2022 até que a presente Impugnação seja devidamente apreciada e julgada conforme a Lei;

3) Diante de todo o exposto, dada a razoabilidade dos questionamentos e com vistas a satisfação dos princípios norteadores da atividade administrativa e do próprio procedimento licitatório, requer e espera que os Nobres Julgadores, com todo o saber jurídico, conheçam e **DEEM TOTAL PROVIMENTO À PRESENTE IMPUGNAÇÃO AO Edital de Pregão Presencial 01/2022**, para o fim de retificar as disposições editalícias aqui questionadas expressamente, a fim de que o processo licitatório se desenvolva em consonância com as diretrizes legislativas que o devem conduzir.

No restante, pugna, após as necessárias adequações, seja o presente edital publicado com sua nova redação, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, nos termos da Lei 8.666/93, pois assim agindo estarão Vossas Senhorias convictos de estarem patrocinando a legítima e irretorquível JUSTIÇA!



Para o caso de se julgar improcedente a impugnação – o que não se espera, mas se admite a título de argumentação –, requer desde logo a produção de cópia de todo o processo administrativo que compõe a presente licitação, a qual deverá ser enviada para o e-mail [juridico02@servioeste.com.br](mailto:juridico02@servioeste.com.br).

Pleiteia-se, ainda, não sendo este o entendimento desta Comissão Permanente de Licitação, desde já, que a presente impugnação seja encaminhada para análise da autoridade superior.

Termos em que, aguarda deferimento.

Chapecó/SC, 21 de março de 2022.

*Priscila T. dos S. Tavela*

**SERVIOESTE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA**

CNPJ nº 03.392.348/0001-60

Priscila Tanis dos Santos Tavela

RG nº 8191493

CPF nº 076.324.179-23

Procuradora

