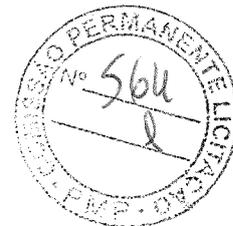




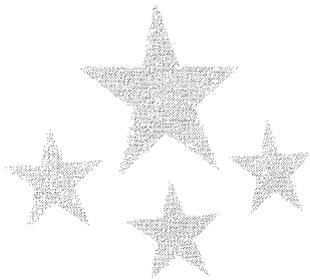
GOVERNO MUNICIPAL

Pacatuba

O Futuro não pode parar
Secretaria de Administração
e Finanças



RESPOSTA A IMPPUGNAÇÃO



DESPACHO

À SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE

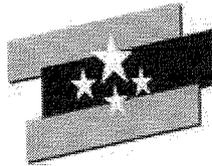
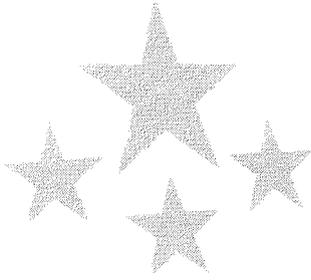
Sr. Ordenador de Despesas;

Encaminhamos dados da **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, impetrado pela empresa **ATUAL LOCAÇÃO DE AUTOMÓVEIS E SERVIÇOS DE URBANIZAÇÃO EIRELI**, inscrita no CNPJ sob o nº. 11.186.594/0001-93, referente a CONCORRÊNCIA nº 05.001/2021-CP, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA DO SISTEMA INTEGRADO DE LIMPEZA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE PACATUBA, COMPREENDENDO A COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, HOSPITALARES E OS SISTEMAS COMPLEMENTARES DE LIMPEZA URBANA: VARRIÇÃO, CAPINAÇÃO, PODA E CAIAÇÃO DE MEIO FIO, BEM COMO MANUTENÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO MUNICIPAL, INCLUINDO SISTEMAS DE DRENAGEM.**

Pacatuba – CE, 20 de abril de 2021.

Iara Lopes de Aquino
IARA LOPES DE AQUINO

PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



GOVERNO MUNICIPAL
Pacatuba
O futuro não pode parar



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

TERMO: Decisório.

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de Impugnação ao Edital – CONCORRÊNCIA nº 05.001/2021-CP.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA DO SISTEMA INTEGRADO DE LIMPEZA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE PACATUBA, COMPREENDENDO A COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, HOSPITALARES E OS SISTEMAS COMPLEMENTARES DE LIMPEZA URBANA: VARRIÇÃO, CAPINAÇÃO, PODA E CAIAÇÃO DE MEIO FIO, BEM COMO MANUTENÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO MUNICIPAL, INCLUINDO SISTEMAS DE DRENAGEM.

IMPUGNANTE: ATUAL LOCAÇÃO DE AUTOMÓVEIS E SERVIÇOS DE URBANIZAÇÃO EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº. 11.186.594/0001-93.

IMPUGNADO: SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE

DAS INFORMACÕES:

O Ordenador de Despesas da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Município de Pacatuba, vem responder ao pedido de impugnação ao edital supra, interposto pela pessoa jurídica ATUAL LOCAÇÃO DE AUTOMÓVEIS E SERVIÇOS DE URBANIZAÇÃO EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº. 11.186.594/0001-93, 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.

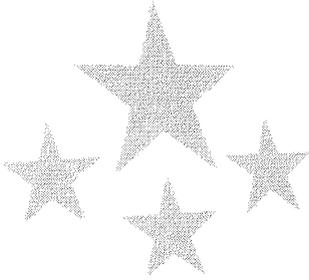
Podemos concluir desta forma pelas recomendações do Art. 41, parágrafo 2º, *ipsis literis*:

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA
Rua Cel. João Carlos, 345 - Centro
CEP. 61.801-225 Pacatuba-CE



dispositivos legais, e pelos dados fornecidos pela impugnante trata-se da situação presumida de comprovação de licitante.

DOS FATOS:

A impugnante, em sua peça, questiona o item 4.7.3, referente a Qualificação Técnica Operacional relativo a Licença de Operação (LO) para aterro industrial e contrato válido com licitante para disposição final de resíduos (cinzas e incineração) do edital, por entender que a exigência é arbitrária e fere o caráter competitivo do certame. Questiona ainda a exigência prevista no item 4.7.7 do edital relativo a capacitação técnico operacional por engenheiro de segurança do trabalho para o Programa de Prevenção de Riscos do Meio Ambiente (PPRMA).

Ao final, requereu a alteração do edital com a reabertura do prazo inicialmente previsto.

É o breve relatório fático.

DO DIREITO:

DA EXIGENCIA DE LICENÇA DE OPERAÇÃO (LO) ITEM 4.7.3 DO EDITAL:

Questiona a impugnante acerca da exigência de prova de licenciamento ambiental, expedido pela SEMACE, prevista no item 4.7.3 como requisito de habilitação no certame em epígrafe.

A qualificação técnica é uma das etapas que compõe a habilitação da empresa nas licitações.

Sobre a qualificação técnica, a Constituição Federal determina que:

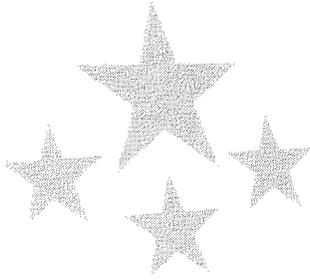
“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente **permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**”

Após observar o dispositivo acima, é possível considerar que a qualificação técnica deve ser apenas aquela necessária e indispensável para garantir o contrato.

Já a Lei de Licitação, determina que:

“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.** (grifo nosso)

Assim, a lei determina quais as regras gerais que devem ser seguidas em todos os editais quanto à qualificação técnica.

Sobre o licenciamento ambiental, dispõe a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA n.º 237/97:

“Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.”

[...]

Art. 2º- A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

O licenciamento também encontra amparo na Constituição Federal, na Lei n.º 6.938/81, e no Decreto Federal n.º 99.274/90.

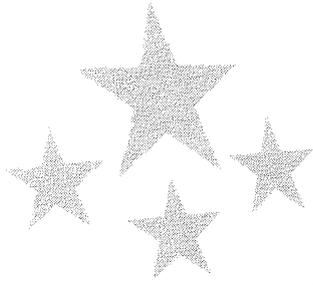
Sobre a temática debatida, o edital regedor, ora impugnado, trata da seguinte forma:

4.7. CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL:

[...]

4.7.3. Licença de Operação (LO), para coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, expedida pelo órgão estadual de controle ambiental do Estado da sede da licitante, para o **LOTE A** (Serviços de limpeza urbana do Sistema integrado de Limpeza Pública, compreendendo a coleta de resíduos sólidos urbanos, sistemas complementares de limpeza urbana (varrição, capinação, poda e caiação de meio fio) e operação e monitoramento de aterros sanitários municipais).

[...]



Tal exigência vai de encontro à adequação aos termos dos art. 5º e 6º da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA n.º 237/97, vejamos:

Art. 5º - Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:

- I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;
- II - localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais;
- III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;
- IV - delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.

Parágrafo único. O órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento.

Nesse ponto, ao analisarmos as exigências ora postas no edital regedor e os argumentos esmiuçados pela impugnante verificamos que é razoável a exigência de comprovação de licença ambiental expedida pela SEMACE, vez que de acordo com as respectivas normas, a execução do objeto do certame possui alto grau de poluição por se tratar de resíduos sólidos.

Tal exigência encontra respaldo legal conforme transcrito no ato convocatório em especial na Resolução do COEMA nº 02 de 11 de Abril de 2019, Art. 4º, inciso III da Superintendência Estadual do meio Ambiente- SEMACE, conforme segue:

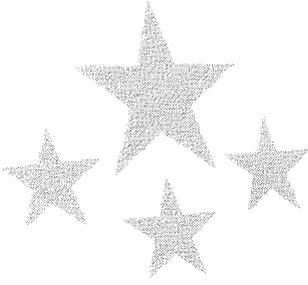
DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS, CRITÉRIOS, PARÂMETROS E CUSTOS APLICADOS AOS PROCESSOS DE LICENCIAMENTO E AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL NO ÂMBITO DA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – SEMACE.

[...]

Art. 4º. O licenciamento ambiental de que trata esta Resolução compreende as seguintes licenças:

[...]

III – Licença de Operação (LO): autoriza a operação da atividade, obra ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento das exigências das licenças anteriores (LP, LI e LPI), bem como do adequado funcionamento das medidas de controle ambiental, equipamentos de controle de poluição e demais condicionantes determinados para a operação. O prazo de validade da Licença de Operação (LO) será de, no mínimo, 4 (quatro) anos e, no máximo, 10 (dez) anos, sendo fixado com base no Potencial Poluidor - Degradador – PPD da atividade e considerando os planos de controle ambiental;



Por sua vez, a Lei Estadual nº 16032 de 20 de junho de 2016 que Institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos no âmbito do Estado do Ceará, dispõe o que segue:

“Art. 8º São instrumentos da Política Estadual de Resíduos Sólidos, entre outros:
(...)
g) o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;”

Nesse contexto, **a observância da legislação ambiental constitui verdadeiro requisito de habilitação jurídica para aquele empreendedor exercente de atividade que se mostre efetiva ou potencialmente poluidora que pretende contratar com a administração pública,** como é o caso do objeto desta licitação.

No caso concreto, portanto, destacamos que não há ilegalidade na exigência de licença ambiental disposta no item **4.7.3**, do edital, as quais são permitidas, como requisito de habilitação, para atividades potencialmente poluidoras.

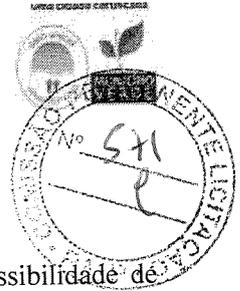
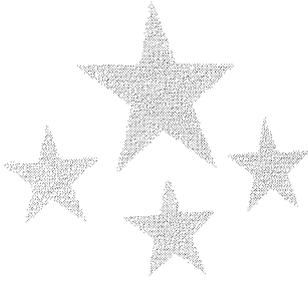
O TCU já decidiu nesse sentido, nos termos da jurisprudência abaixo colacionada:

“13. Quanto à ocorrência indicada no subitem 3.4, relativa à exigência prévia de licença operacional ambiental, entendo que assiste razão à UFAM, vez que amparada em legislação e normas específicas. O momento de apresentar as referidas licenças deve ocorrer na fase de habilitação. Caso contrário, como o prazo para obtenção da licença junto aos órgãos competentes pode demorar até 120 dias, não haveria garantias para a Administração de que, se a licitante vencesse o certame, seria, de modo célere, autorizada a operar, pelo IPAAM e Vigilância Sanitária, acarretando, desse modo, risco à execução contratual.”
(Acórdão n.º 1895/2010 – Plenário TCU. Relator Ministro Augusto Nardes).
Assim, em conformidade com a unidade técnica e o órgão ministerial, julgo improcedente a Representação neste item.

DA POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO PARA OS SERVIÇOS DE INCINERAÇÃO E DESTINAÇÃO FINAL EM ATERRO SANITÁRIO

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. E permitido ao contratado, pela Lei de Licitações, subcontratar parte do objeto. Nada obstante, aceita a subcontratação, deve a Administração 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.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA
Rua Cel. João Carlos, 345 - Centro
CEP. 61.801-225 Pacatuba-CE



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 práticas usuais adotadas no mercado e o interesse pública subjacente a contratação.

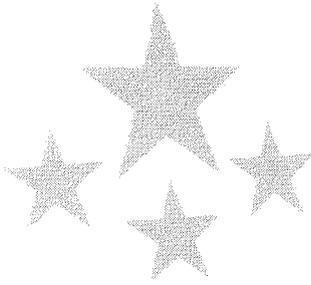
Há decisões do TCU nesse sentido da permissibilidade de subcontratação desde que admitido no edital e no instrumento de contrato, vejamos:

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



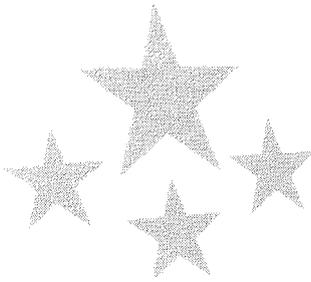
vez que “O art. 72 da Lei 8.666/93 prescreve que o contratado poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração; ou seja, há a necessidade de se estabelecer previamente as condições para a adoção do regime de subcontratação. (...) caberia 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.

Sendo assim, dada a complexidade das atividades abarcadas pelo certame em comento e diante a conveniência de se admitir a subcontratação parcial do objeto licitado, apenas na parcela seja a de menor relevância e a que, principalmente, exija menor capacidade técnica, no caso prático a incineração e destinação final dos resíduos após o tratamento em aterro sanitário, é o entendimento majoritário dos tribunais e autorizar a subcontratação.

Convém salientar que todos os itens editalícios citam as normas que regulamentam sua solicitação, portanto, comprovada a legalidade, e ainda citamos posicionamentos doutrinários e jurisprudências para embasar nossos argumentos.

Pela importância do atendimento das normas ambientais o TCU se manifestou da seguinte forma:

*No mérito, acompanho integralmente o posicionamento da Unidade Técnica. A Lei de Licitações exige, em seu **art. 30, IV, prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial**, encontrando o licenciamento da empresa interessada junto ao órgão ambiental, para fins de funcionamento e exercício das atividades requeridas no edital, fundamento também disposto no art. 28, V, segunda parte, da referida lei. Há, portanto, necessidade de se incluir no edital, em razão dos serviços que serão prestados, exigências que reflita a adequada observação da legislação específica (ambiental), cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação. (...)*



requisitos previstos em lei especial, para fins de habilitação e qualificação técnica, deverão ser verificados no momento da habilitação. A lei não previu outro momento para se exigir o cumprimento de leis específicas (como as ambientais), nem para aquelas que impõem o cumprimento de certas condições para o funcionamento da licitante.” (Acórdão 1895/2010 – Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes)

Vejamos o que decidiu o TCU ao tratar de assunto semelhante:

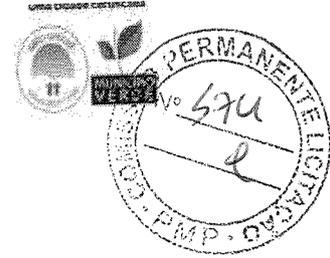
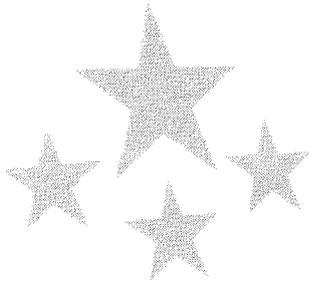
9.3. recomendar à Universidade Federal do Pará que, em procedimentos licitatórios futuros em que seja obrigatória a apresentação de licença ambiental de operação por parte das firmas interessadas, planeje adequadamente a licitação de forma a que seja lançado o edital com antecedência suficiente para que, observada a legislação ambiental e os prazos requeridos pelo Órgão local Responsável pela concessão de licenças, possam as empresas requerer, antecipadamente, bem como dispor, no momento da licitação, das respectivas licenças ambientais necessárias à execução do objeto licitado; (TC-002.320/2010-0, ACÓRDÃO Nº 870/2010 – TCU – Plenário)

entendendo: Em julgados mais recentes a respeitável Corte Superior de Contas continua

A exigência de regularidade ambiental como critério de qualificação técnica é legal, desde que não represente discriminação injustificada entre os licitantes, uma vez que objetiva garantir o cumprimento da obrigação contratual e é essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento do meio ambiente.
Acórdão 6047/2015 Segunda Câmara

Inclusive, a doutrina descreve o art. 30, IV da Lei nº 8.666/93, da seguinte forma:

O inc. IV do art. 30 da Lei nº 8.666/93 autoriza a Administração a exigir, para fins de qualificação técnica, a “prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso”. Esse dispositivo tem como finalidade permitir que a Administração avalie se os particulares reúnem todas as condições indispensáveis à regular execução do objeto licitado, inclusive aquelas exigidas especificamente para atuar no âmbito da atividade envolvida. Por consequência, não parece que a comprovação dos requisitos relativos à qualificação técnica esteja limitada às circunstâncias constantes de lei em sentido formal (tal como a exigência de alvará de localização e funcionamento). Diferentemente, para que o objetivo legal seja alcançado, é preciso que sejam avaliadas todas as normas que incidem sobre a execução do objeto, inclusive aquelas de caráter infralegal. Assim, a expressão “lei especial”, constante do inc. IV do art. 30, deve ser interpretada de forma a abranger leis em sentido formal e regulamentos infralegais (decretos, instruções normativas expedidas por órgãos competentes, etc.). Importante destacar que somente serão de observância obrigatória as disposições normativas que estabeleçam condição indispensável para o regular desempenho das



atividades licitadas. (Nota elaborada por Manuela Martins de Mello, integrante da Equipe Técnica Zênite) (grifo nosso)

O edital findou por permitir a utilização de tratamento dos resíduos por incineração, permitindo a subcontratação da destinação final, para dispor as cinzas oriundas do processo de incineração.

Portanto, o licitante deve demonstrar, ao menos através de contrato de prestação de serviços com a empresa proprietária do equipamento bem como a proprietária do aterro sanitário/industrial da respectiva licença de que forma executará os serviços e através de quais subcontratadas, quando necessário, já que para apresentação das propostas, apresentando o valor unitário do quilo, é necessário que todos esses custos sejam considerados, não sendo possível que isso seja mensurado posteriormente.

Assim, na declaração acima mencionada, é indispensável que o licitante estipule de que forma realizará o tratamento dos resíduos perigosos coletados, por incineração ou incineração e autoclave, e de que forma realizará a destinação final para realizar a disposição dos resíduos após o tratamento.

Caso a empresa apenas realize o tratamento através de incineração, deve apresentar a licença de operação na fase de habilitação, e ainda informar onde fará a disposição final dos resíduos já tratados (cinzas), apresentando a contrato com a subcontratada e o devido licenciamento.

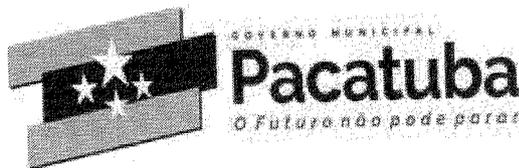
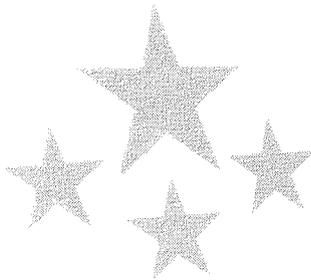
Como visto os requisitos de qualificação técnica são imprescindíveis para garantia da boa execução dos contratos públicos, não há como se resguardar no tocante a questões relevantes se não houver exigências de qualificação técnica que assegurem já na licitação que se escolherá licitante capaz de tocar o objeto contratual.

A doutrina de MARÇAL JUSTEN FILHO, Professor Titular da Universidade Federal do Paraná, o qual alude à expressão **qualificação técnica real**, para designar a qualificação que deve ser investigada:

Alude-se, nessa linha, à qualificação técnica real. Significa que a qualificação técnica a ser investigada é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta, prática. É a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato. Em vez de exame apenas teórico do exercício da atividade, as exigências se voltam para a efetiva condição prática de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado.

Na definição de Marçal Justen Filho, "A expressão "qualificação técnica" tem grande amplitude e significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado."

Ainda segundo referido doutrinador, "Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. (...) Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à



própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes."

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR, in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 1994, p.30, que assim preleciona:

"Os parágrafos do art. 30 preocupam-se sobretudo com a prova da qualificação técnica nos casos de obras ou serviços.

Casos haverá em que a qualificação técnica emergirá suficientemente demonstrada pela só apresentação dos atestados referidos na cabeça do § 1º, inexigível, por excessiva, a prova de capacitação definida no inciso I (v.g., para a contratação de empresa locadora de mão-de-obra em serviços tais como limpeza, manutenção, ascensoristas etc.).

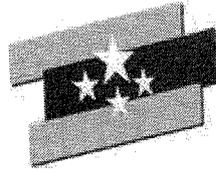
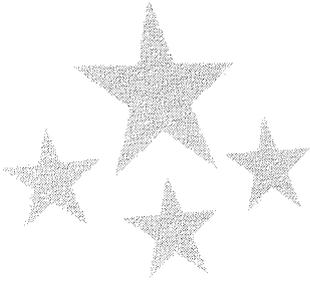
O atestado de capacitação técnico-profissional cingir-se-á a certificar que o habilitante possui, em seu quadro permanente de pessoal (logo, descabe contratação em caráter eventual ou temporário), na data da licitação, que é a da entrega dos envelopes pelos licitantes (não valerá contratação posterior), profissional de nível superior em cujo nome haja sido emitido atestado de responsabilidade técnica (necessariamente registrado no órgão de controle do exercício profissional) por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação; a semelhança não se estenderá a todos os pormenores da obra ou do serviço, mas, tão-só, às parcelas significativas para o objeto da licitação.

Interpretação restritiva superará o aparente excesso da nova lei. O que esta em verdade proscreve é a exigência de experiência anterior em "locais específicos", e, não, a exigência de experiência anterior. Esta parece indispensável a que da licitação resulte como a mais vantajosa proposta formulada por empresa capaz de dar integral cumprimento às obrigações que contratará, como quer a Constituição da República.

Em sede da exigência em discussão, o Egrégio TCU recentemente proferiu a Decisão nº 285/2000-TCU-Plenário, referente ao TC-011.037/99-7, DOU Seção de 04.05.2000, págs. 105/107, em que o Relator Min. ADHEMAR PALADINI GHISI, revendo o seu posicionamento, assim se expressou em seu voto:

"5.A verificação da qualificação técnica, conforme consta do art. 30 da Lei nº 8.666/93, bem como da econômica, tem por objetivo assegurar que o licitante estará apto a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas, que comprometam a observância do princípio constitucional da isonomia. 6.Com efeito, na linha defendida pela Decisão nº 767/98 - TCU - Plenário, há que ser entendido que o inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93 pode ser dividido em duas partes. Uma relativa ao licitante e outra ao pessoal técnico que integra o seu corpo de empregados. A primeira, que cuida da comprovação de aptidão do interessado para o 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 refere-se, pois, no presente caso, à pessoa jurídica. A outra, qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, dirige-se especificamente aos seus profissionais. 7.Prosseguindo, a limitação

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA
Rua Cel. João Carlos, 345 - Centro
CEP. 61.801-225 Pacatuba-CE



GOVERNO MUNICIPAL
Pacatuba
O Futuro não pode parar



contida no § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 aplica-se exclusivamente à comprovação da qualificação técnica dos profissionais que se responsabilizarão pelos trabalhos. Por conseguinte, a comprovação de aptidão do interessado, conforme mencionado no item anterior, há que ser exigida e feita com base em parâmetros distintos, de forma a assegurar o cumprimento das obrigações assumidas, na forma estabelecida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. 8. Logo, as exigências de qualificação técnica não estão limitadas à capacitação técnico-profissional. Esta é que deve observar o limite imposto pelo § 1º do art. 30 da Lei.”

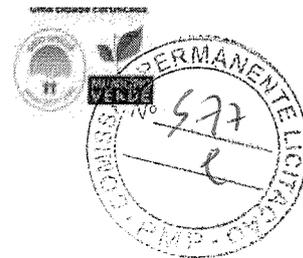
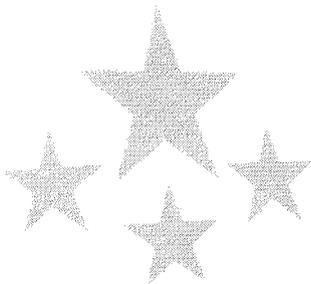
O TCU ainda enfatiza:

A exigência de responsabilidade técnica anterior por serviços similares aos licitados deve observar, simultaneamente, os requisitos de relevância técnica e valor significativo em relação ao todo do objeto, definidos no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei no 8.666/1993.

O objeto licitado exige a real necessidade de estabelecer critérios de qualificação técnica da empresa no edital, pois não é possível que uma entidade com pouca experiência institucional execute bem o contrato. Nesse diapasão, Marçal Justen Filho (2010, p. 436) alerta para o fato de que:

“O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis. Utiliza-se a expressão “capacitação técnica operacional” para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se trata de haver executado individualmente uma certa atividade, produzida pela atuação pessoal de um único sujeito. Indica-se a execução de um objeto que pressupõe a conjugação de diferentes fatores econômicos e uma pluralidade (maior ou menor) de pessoas físicas (e, mesmo, jurídicas). O objeto executado revestia-se de complexidade de ordem a impedir que sua execução se fizesse através da atuação de um sujeito isolado. Portanto, não se tratou de experiência pessoal, individual, profissional. Exigiu-se do sujeito a habilidade de agrupar pessoas, bens e recursos, imprimindo a esse conjunto a organização necessária ao desempenho satisfatório. Assim, a experiência seria das pessoas físicas – mas não dessas pessoas individualmente. Esse conjunto de pessoas físicas enfrentou desafios e problemas e os resolveu através da conjugação de seus esforços comuns. Cada uma das pessoas físicas, isoladamente, contribuiu com uma parcela para o êxito conjunto. Portanto, a perspectiva de enfrentar problemas no futuro e continuar a superá-los pressupõe a manutenção dessa organização”.

É salutar que se esclareça que as condições de cada certame merecem análise distinta e peculiar tendo-se em vista as suas características individuais, não se deve ao menos de longe cogitar que serviços de simplicidade rotineira se comparem com serviços do crivo do objeto desta licitação. Para serviços de maior vulto ou que exigem certa qualificação técnica, inclusive, há que se cercar da segurança devida e exigida para o caso, daí se pondera a indispensabilidade de uma exigência ou outra ou ainda a cumulação de tais, essa é a regra de analogia aplicada com frequência.



Enfatize-se por oportuno que as exigências editalícias qualificação técnica foram elaboradas sem ferir o princípio da competitividade ou mesmo o da igualdade, tão alardeado pela impugnante. Não se priorizou qualquer pessoa ou empresa ao se exigir desta forma, mormente cuidou-se de assegurar que o possível ganhador da licitação tenha condições técnicas demonstradas já na licitação de tocar o futuro contrato.

Mesmo por que, tais exigências evitam paralisações nos processos, com diligências desnecessárias, não havendo empecilhos para qualquer licitante cumprir essas exigências, vez que não é incomum deparar-se as comissões de licitação com documentos dos mais variados, duvidosos e de difícil comprovação sendo então além de celeridade processual a Administração, segurança para os próprios licitantes que concorrerão com a certeza de que os documentos exigidos e apresentados garantem uma qualificação técnica real.

O argumento de que é um desafio para Administração garantir a qualidade do objeto sem a configuração de restrição à competitividade já foi objeto de debate no TCU – Tribunal de Contas da União. O Ministro Ubiratan Aguiar, no TC 026.646/2006-6, faz orientações sobre como garantir a qualidade do objeto sem implicar em restrições à competitividade, conforme trecho transcrito a seguir:

'12. De outra parte, para que a contratante não fique a mercê de 'licitantes aventureiros' e tenha maior garantia da qualidade do pessoal da contratada, cabe a ela dispor, tanto no edital como no contrato que vier a ser celebrado, o perfil desejado e o quantitativo mínimo de pessoas que entende necessário para realização dos serviços, evitando, assim, eventual favorecimento de determinadas empresas na fase de pontuação técnica, porém garantindo que o objeto contratado será executado por pessoas plenamente qualificadas.'

Não se poderia aqui deixar de exigir os requisitos previstos no edital regedor, visto o objeto tratar de matéria peculiar, sendo imperiosa a contratação de empresa que detenha qualidade técnica para tocar com competência o serviço licitado.

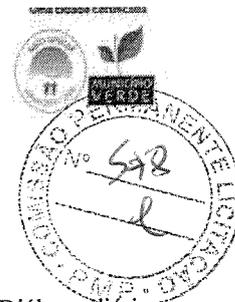
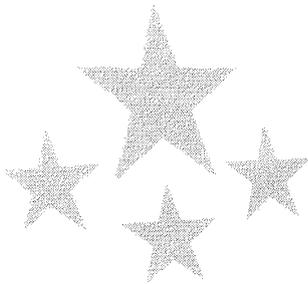
DA EXIGENCIA DO PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE RISCOS DO MEIO AMBIENTE (PPRMA).

A própria Lei Federal nº 8.666/93, em seu art. 30, inciso IV traz o fundamento legal para a exigência do PPRMA e PCMSO, vejamos:

Art. 30 - A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a :
[...]

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Pois bem, em conformidade com as exigências da Lei Federal nº 6.517/77, da Portaria nº 3.217/78 do Ministério do Trabalho, assim como da consolidação da Leis Trabalhistas – CLT (Capítulo V, título II), e nas Diretrizes e Estratégicas estabelecidas pela Política Nacional de Segurança e Saúde do Trabalhador – PNSST, temos a necessidade de inclusão nos processos licitatórios da administração pública direta e indireta, requisitos de:



- NR6 – Utilização de Equipamentos de Proteção Individual – EPI, Diálogo diário de Segurança – DDS, Análise Prévia de Risco – APR e/ou Análise de Tarefa Crítica – ATC;
- NR7 – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, Atestados de Saúde Ocupacional – ASO;
- **NR9 – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA.**

Ademais, impera destacar ainda que a Portaria SIT nº 588, de 30/01/2017, do Ministério do Trabalho, a quem compete a Regulação em Segurança e Saúde no Trabalho, disciplina o texto básico para a criação das Normas Regulamentadoras da atividade de limpeza urbana, uma vez que esta se encontra em estreita correlação com o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, razão pela qual, invocando o disposto nos arts. 155 e 200 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 e no art. 4º da Portaria MTE nº 1.127, de 2 de outubro de 2003, concedeu 60 (sessenta) dias para discussão e aprovação da norma cujo texto fora inicialmente elaborado pelo MT.

Também, no mesmo sentido, encontramos a Norma Regulamentadora nº 9 (NR 9), com a seguinte redação:

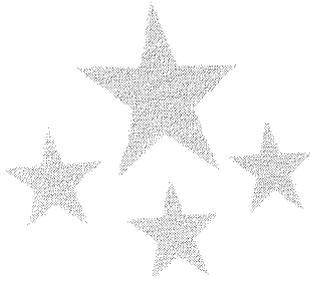
9.1.1 Esta Norma Regulamentadora - NR estabelece a obrigatoriedade da elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA, visando à preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, através da antecipação, reconhecimento, avaliação e conseqüente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no ambiente de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais.

O Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais (PPRA) 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.

Assim, o PPRA têm tamanha relevância que 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.

Portanto, estamos frente primeiro de uma previsão legal (inciso IV, do art. 30 da LL) para a exigência do PPRA, e, segundo de norma regulamentadora que obriga que todas as empresas prestadoras de serviços de mão de obra, tenham implementados os dois programas.

Com isso, podemos dizer duas coisas com muita propriedade, quais sejam: uma que o inciso IV do art. 30 da Lei de Licitações permite de forma clara a exigência, em fase de habilitação de tal programa, uma vez que a norma assinala a possibilidade de exigir documento que faça prova de requisito previsto em lei. Evidente que as "Normas Regulamentadoras" não são leis em



sentido estrito, conduto têm a mesma força, eis que emanadas de órgão com capacidade legislativa, duas o fato de que todas as empresas do ramo são obrigadas a implantar o PPRA, razão disso, a simples entrega perante a Comissão de Licitação de um documento que sabidamente existe, não pode ser motivo de restrição do caráter competitivo do certame.

Também importante destacar, que cabe à contratante a responsabilidade de fiscalizar o cumprimento das normas trabalhistas pela contratada, sob pena de responsabilidade solidária, conforme previsão da Súmula nº 331 do TST:

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993). (Alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000).

A exigência de abertura de ART está atrelada aos profissionais que são registrados no CREA, neste caso o Engenheiro em Segurança do Trabalho, alusivo a exigência prevista no item 4.7.7. do edital, conforme texto abaixo.

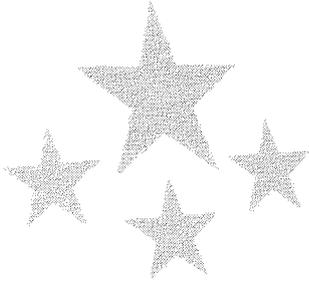
"A Anotação de Responsabilidade Técnica-ART atende ao disposto na Lei 6.496/77 e Resoluções do CONFEA, proporcionando oportunidade aos profissionais de registrarem nos CREAs suas obras e serviços, cargos ou funções, cursos e prêmios, visando o cadastramento de seu Acervo Técnico e caracterizando a sua atividade e a responsabilidade técnica.

Então a exigência da comprovação de tal documento, já em fase de habilitação técnica, evita que eventualmente se faça um contrato com empresa que eventualmente não detenha esses instrumentos, o que motivará por certo perda de tempo e prejuízo ao erário.

Dessa forma, entendemos, permissa vênua, que por se tratar de documento obrigatório da empresa legalmente constituída, independente do porte da empresa, não há efetivamente nenhuma restrição para que participe do certame.

Portanto não havendo restrição ao caráter competitivo do certame, entendemos que o Edital Licitatório em discussão deva ser mantido incólume e sem qualquer tipo de modificação, podendo em consequência disso a douta Comissão Permanente de Licitação, conhecer caso queira da presente impugnação, contudo negar provimento, para o fim de realizar na data aprezada a abertura da Concorrência Pública objetivada.

A imprescindibilidade dos documentos destacados dá-se por abarcar a necessidade de análise e fiscalização desses programas quando o objeto da contratação envolva fatores de risco aos empregados da empresa contratada.



Nota-se que, nesses casos, os serviços poderão apresentar elementos de risco à saúde dos envolvidos na execução do contrato, motivo que demanda da Administração Pública uma cautela especial, baseada também na análise e na fiscalização do cumprimento do PPRA.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho ensina o seguinte:

“Ora, a Administração necessita tanto de segurança quanto de vantajosidade em suas contratações. A finalidade da licitação é selecionar a proposta com a qualidade adequada, pelo menor preço possível. **A conjugação de ambos os valores conduz à necessidade de ponderação nas exigências de habilitação.** Não é correto, por isso, estabelecer soluções extremadas. É indispensável estabelecer requisitos de participação, cuja eliminação seria desastrosa. **Mas tais requisitos devem ser restritos ao mínimo necessário para assegurar a obtenção de uma prestação adequadamente executada. Essa solução foi explicitamente consagrada no art. 37, XXI, da CF/1988, que determina que somente podem ser admitidos requisitos de habilitação que se configurem como os mínimos possíveis, mas sempre preservando-se a obtenção de uma contratação adequada e satisfatória.**

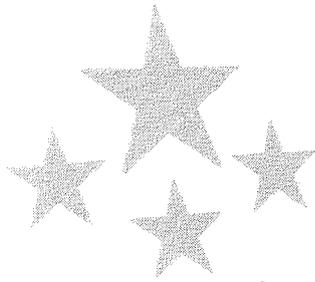
[...]

Existe, portanto, uma margem de discricionariedade para a Administração configurar, em cada caso, as exigências e requisitos de participação. Ao elaborar o ato convocatório, a Administração deverá avaliar a complexidade da futura contratação e estabelecer, como derivação, os requisitos de habilitação e as condições de participação. **Essa margem de discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. A escolha administrativa está delimitada não apenas pela Lei como também pela própria Constituição. Existe um mandamento constitucional, no já referido art. 37, inc. XXI, da CF/88. A Constituição não admite exigências que superem ao mínimo necessário para assegurar a obtenção pela Administração de uma prestação de qualidade adequada.** (JUSTEN FILHO, 2014, p. 542-543, grifamos.).

O efetivo cumprimento de todas as disposições editalícias é requisito essencial para que o licitante interessado alcance sua habilitação no certame, de modo que seja estritamente levado em consideração os ditames da normativa pertinente ao caso in comento, bem como aos Princípios basilares das Licitações e Contratações Públicas.

O Princípio da Isonomia, que vem para assegurar um tratamento igualitário a todos os licitantes com vistas a ampliar o rol de interessados e obter, assim, a proposta mais vantajosa a administração pública. Esse princípio vem estabelecido no art. 3º da Lei nº 8.666/93, a saber:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso). [...]



É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios do julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas:

"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

O Princípio da Legalidade vincula o administrador a fazer apenas o que a lei autoriza, sendo que, na licitação, o procedimento deverá desenvolver-se não apenas com observância estrita às legislações a ele aplicáveis, mas também ao regulamento, caderno de obrigações e ao próprio edital ou convite, segundo Hely Lopes Meirelles. ainda, considerando o disposto no art. 4º da Lei 8.666/93, todos quantos participem da licitação, têm direito subjetivo à fiel observância do procedimento estabelecido na lei, sendo que o licitante que se sentir lesado, poderá impugnar administrativa ou judicialmente o procedimento. Até mesmo o próprio cidadão poderá assim fazê-lo, através da participação popular no controle da legalidade do procedimento, consoante Maria Sylvania Zanella Di Pietro.

Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam *legais, pertinentes e relevantes* ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*.

É imprescindível que o Poder Público haja em estrita conformidade com a lei.

Os princípios constitucionais dirigem-se ao Executivo, Legislativo e Judiciário, condicionando-os e pautando a interpretação e aplicação de todas as normas jurídicas vigentes. No Estado de Direito o que se quer é o governo das leis e não dos homens.

Não é por outro motivo que Celso Antonio Bandeira de Mello dá ênfase ao descumprimento desses princípios, assinalando que:

"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada."

O processo licitatório deve ter suas diretrizes traçadas de acordo com seus princípios norteadores. Dentre os princípios basilares das licitações podemos citar: legalidade, impessoalidade, economicidade, proposta mais vantajosa, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia, ampla concorrência entre outros.