



TERMO DECISÓRIO

CONCORRÊNCIA Nº. 01/2023-SEINFRA, Processo No 01/2023-SEINFRA.

Assunto: RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO e CONTRARRAZÕES.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE, INCINERAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

Recorrente: JN SERVIÇOS LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 22.240.853/0001-33.

Recorrido: Presidente da CPL.

Contrarrazoante: RAIZ SOLUÇÕES EM RESÍDUOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 11.703.484/0001-51

PREÂMBULO:

A Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Viçosa do Ceará vem responder a **recurso administrativo** interposto referente à **CONCORRÊNCIA N. 01/2023-SEINFRA, Processo No 01/2023-SEINFRA**, feito tempestivamente pela empresa **JN SERVIÇOS LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 22.240.853/0001-33**, com base no Art. 109, inciso I, "a", da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Que, cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da interposição e trâmite do presente Recurso Administrativo, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação em epígrafe.

Referida empresa realizou protocolo, no setor de licitações e contrato do Município, no endereço constante no edital, seu recurso administrativo contra o julgamento da Comissão de Licitação - CPL em relação ao julgamento da fase de habilitação no **dia 23 de novembro de 2023**, para conhecimentos de todos os interessados.

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento ao recurso, e tempestividade, e interesse processual, conforme comprovam os documentos colacionados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

SÍNTESE DO RECURSO:

A recorrente apresentou seu recurso questionando os motivos da sua inabilitação alegando que atendeu a todas exigências editalícias, apresentou todas as licenças dentro do seu prazo de validade, devidamente equipada e com pessoal técnico adequado e especializado para realização do serviço. Sobre a vedação a subcontratação do serviço de incineração, informação essa que é totalmente divergente dos adendos publicados. Cita que no adendo realizado que modificou o edital há previsão de informava na alínea "d" do item 5.4.3.4 e alínea "d" do item 5.4.3.5 que "Para os serviços de incineração é permitida a subcontratação dos serviços".

Ao final requer que seja conhecido e provido, em todos os seus termos, o presente recurso, para que o julgamento seja reformado, tornando a recorrente habilitada e alternativamente que faça subir autoridade competente.

SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES:

Em sede de impugnação ao recurso a contrarrazoante apresentou as seguintes alegações relativo a inabilitação da empresa recorrente o edital é claro quanto a vedação a subcontratação, este que foi alterado após julgamento procedente de impugnação, para retirar a possibilidade de subcontratar o sistema



de incineração, a recorrente não apresentou em seu nome as licenças de operação e funcionamento do sistema de tratamento térmico (incinerador), ao contrário, apresentando documentação de outra empresa, sinalizando uma futura subcontratação, fato vedado pelas regras do Edital. Desse modo não cumprindo os itens 5.4.3.10 e 5.4.3.14.

Ao final requer-se que seja mantida a inabilitação do licitante JN SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 22.240.853/0001-33.

DO MÉRITO DO RECURSO:

A) RELATIVO AOS MOTIVOS DE INABILITAÇÃO DA EMPRESA JN SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 22.240.853/0001-33.

Dos motivos ensejadores da declaração de Inabilitação, registrado em ata de julgamento do dia **14.11.2023**:

[...] **INABILITADAS** as empresas: 3) JN SERVIÇOS LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 22.240.853/0001-33, INABILITADA por não atender ao Edital nos itens ITEM 5.4.3.10. e ITEM 5.4.3.14. (NÃO apresentou em nome da licitante, fora apresentado licença em nome de CRIL EMPREENDIMENTO AMBIENTAL LTDA., onde para (incineração) o edital não permite subcontratação), tema que foi objeto de impugnação e adendo ao Edital retirando a possibilidade de subcontratação do Tratamento por Incineração, restando INABILITADA conforme preceitua o Edital no ITEM 5.4.5.3 [...]

A recorrente alegou que os itens 5.4.3.10 e 5.4.3.14, já que estes documentos deveriam ser emitidos em nome da razão social da recorrente sendo que no caso em questão, os documentos apresentados foram emitidos em nome da empresa subcontratada CRIL EMPREENDIMENTO AMBIENTAL, por fim informou que para a atividade de incineração seria permitido a Subcontratação haja vista adendo de refiticação que modificou o edital há previsão de informava na alínea "d" do item 5.4.3.4 e alínea "d" do item 5.4.3.5 que "Para os serviços de incineração é permitida a subcontratação dos serviços".

Quanto ao item 5.4.3.14, a recorrente apresentou o teste de queima da empresa subcontratada CRIL EMPREENDIMENTO AMBIENTAL, entendo que assim a apresentou de forma completa e regular, sem qualquer vício ou irregularidade.

Ocorre que tais fatos não merecem prosperar. Muito embora houve publicação de adendo de retificação ao edital, por um atecnia apenas a parcela de maior relevância: Destinação final dos resíduos oriundos do processo de incineração, seria permitido a subcontratação e não a parcela de incineração, que conforme consta na Termo de Adendo. Portanto, tal atecnia não poderia beneficiar a empresa recorrente uma vez que o edital é claro quanto as exigências postas, haja vista que em outros pontos do edital, como na minuta do contrato deixa claro isso.

Senão vejamos, após adendo:

Qualificação Técnica do edital

5.4.3.4 - Demonstração de Capacidade Técnico-Profissional, através da prova da Licitante possuir em seu corpo técnico, responsável técnico, na data de abertura das propostas, profissional de nível superior ou outro, detentor de certidões de acervo técnico (CAT) emitidas pelo conselho de fiscalização profissional competente em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, devidamente registrados no conselho profissional competente (CREA/CAU), ou Conselho Regional de Química – CRQ, da região onde os serviços foram executados, que comprove ter o profissional executado



serviços relativos à execução de obra ou serviços de características ao objeto licitado, cujas parcelas de maior relevância técnica tenham sido:

- a) Coleta;
- b) Transporte;
- c) Incineração;
- d) Destinação final dos resíduos oriundos do processo de incineração (cinzas e escórias). (Observação: Para os serviços de incineração é permitida a subcontratação dos serviços, conforme art. 72 da Lei 8.666/93.);**

5.4.3.5 - Demonstração de Capacitação técnico-operacional, através da comprovação de execução de serviços de características similares ou superiores aos considerados relevantes ao atendimento do objeto da licitação, ou de maior complexidade, através da apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrado(s) no conselho profissional competente (CREA/CAU), ou Conselho Regional de Química - CRQ, em nome da licitante e acompanhado da respectiva CAT - Certidão de Acervo Técnico e emitida em nome do Responsável Técnico. Serão consideradas parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo ao atendimento do objeto:

- a) Coleta;
- b) Transporte;
- c) Incineração;
- d) Destinação final dos resíduos oriundos do processo de incineração (cinzas e escórias). (Observação: Para os serviços de incineração é permitida a subcontratação dos serviços, conforme art. 72 da Lei 8.666/93.);

Anexo III - Minuta do Contrato

CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

[...]

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

CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA- DA SUBCONTRATAÇÃO:

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

[...]

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

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

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]



VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, **não admitidas no edital e no contrato**;

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)

Diante disto, a solução mais **razoável é conciliar a preservação do meio ambiente com o caráter competitivo do certame**. Desse modo, entende-se que só se pode exigir a licença ambiental de operação em nome da empresa licitante compatível com o objeto licitatório e com a legislação reguladora que é o caso do objeto ora sob análise.

Essa parece ser a posição adotada pelo Tribunal de Contas da União. Pois, mesmo possuindo uma interpretação literal e restritiva dos requisitos de habilitação, a Corte Federal já se manifestou, em caso concreto, pela permissividade da licença ambiental de operação, senão vejamos:

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 | Relator: RAIMUNDO CARREIRO.

Citamos ainda que tal exigência vai de encontro ao que determina a RESOLUÇÃO COEMA Nº 02 de 11 de abril de 2019 que trata da competência da SEMACE para emissão de licenças de operação no Estado do Ceará, conforme segue:

Art. 2º. Estão sujeitos ao licenciamento ambiental a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e funcionamento de estabelecimentos, empreendimentos, obras e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e/ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, sem prejuízo de outras licenças exigíveis, conforme previsão do Anexo I desta Resolução - Lista de Atividades Passíveis de Licenciamento Ambiental no Estado do Ceará, com classificação pelo Potencial Poluidor-Degradador - PPD, sem prejuízo de outras atividades estabelecidas em normatização específica.

Art. 3º. As licenças ambientais serão expedidas pela SEMACE, com observância dos critérios e padrões estabelecidos nos anexos desta resolução e, no que couber, das normas e padrões estabelecidos pela legislação federal e estadual pertinentes.

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;

É certo que não pode a administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que estes tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações.

Como vimos os motivos apresentadas em julgamento de habilitação são objetivos e se balizaram em argumentos bem definidos previstos no edital. Como poderiam um participante ser declarado habilitado e, portanto, reclassificado se o mesmo não apresentou todos os documentos essenciais exigidos no edital convocatório quando da fase de habilitação, qual seja, a prevista no "5.4.3.10. Licença de funcionamento e operação do equipamento para tratamento por destruição térmica (incineração) e destinação final dos resíduos sólidos dos serviços de saúde, licenciado pelo órgão estadual de meio ambiente da sede da licitante, como preconizado nas Resoluções CONAMA n° 358/05 e ANVISA RDC 222/18." e "5.4.3.14. Teste de queima em conformidade com a CONAMA n° 316/2002". Tal exigência do documento motivador da sua inabilitação são informações claramente definida no edital, conforme passamos a analisa-las ponto a ponto.

Destaca-se que a Administração tem o dever de precaver-se contra eventuais empresas que frustrem a contratação futura por não ser técnica e economicamente aptas a execução do serviço. Vale frisar que se busca no mercado empresas especializadas no ramo, tentando sempre conter a participação de aventureiros. O Poder Público deve valer-se de seu direito de discricionariedade para garantir seja realizado o melhor procedimento aquisitivo adequando preço e qualidade.

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias ou envolver serviços técnicos mais complexos, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretenso contrato.

Notemos que a licitante quanto a este ponto fora devidamente inabilitada e em conformidade com o que dispõe o edital do certame como bem aponta os itens 5.3.6. do edital convocatório.

5.3.6. Será inabilitado o licitante que não atender às exigências deste edital referentes à fase de habilitação, bem como apresentar os documentos defeituosos em seu conteúdo e forma, e ainda, a ME ou EPP que não apresentar a regularização da documentação de Regularidade Fiscal no prazo definido no item "5.3.4" acima.

O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a inabilitação da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, a Comissão de Licitação julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao infringidor das normas editalícias o ônus da inabilitação, essa é a *ratio legis*.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

A jurisprudência mantém o seguinte posicionamento acerca do assunto, in verbis:

"APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO DE LICITAÇÃO - AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EXIGIDO PELO EDITAL, A TEMPO E MODO - INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE - LEGALIDADE - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA - MANUTENÇÃO. Não cumprindo a impetrante os requisitos previamente contidos no edital de licitação para fins de habilitação, deixando de apresentar documento nele expressamente exigido no



editais no momento próprio, não há que se falar em ilegalidade do ato que a desclassificou do processo licitatório. Não provido. (TJ-MG - AC: 10049140006955001 MG, Relator: Judimar Biber, Data de Julgamento: 16/08/0016, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 06/09/2016)"

APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. FASE DE HABILITAÇÃO. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS NO EDITAL. DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE DE SITUAÇÃO DO CONTRIBUINTE INDIVIDUAL - DRS-CI. LEGALIDADE NA INABILITAÇÃO. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. A inabilitação da apelante no certame, porque deixou de apresentar a declaração de regularidade de situação do contribuinte individual - DRS-CI, conforme exigido pela administração, não foi ilegal ou abusiva, já que a Administração deve obediência ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório. RECURSO NÃO PROVIDO. (TJPR - 5ª C. Cível - AC - 1111523-8 - São José dos Pinhais - Rel.: Desembargador Nilson Mizuta - Unânime - J. 03.12.2013) (TJ-PR - APL: 11115238 PR 1111523-8 (Acórdão), Relator: Desembargador Nilson Mizuta, Data de Julgamento: 03/12/2013, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 1265 27/01/2014)

Nota-se que a questão levantada é exaustivamente debatida nos Tribunais, cujo, conforme observa-se, as decisões são pautadas no Princípio da vinculação ao edital, devendo os licitantes agirem em conformidade aos ditames prescritos naquele, sob pena de inabilitação do participante com a sua devida exclusão da competição.

Sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório citamos decisão do TCU sobre a matéria:

As condições do contrato devem retratar o conteúdo do *edital* e da disputa ocorrida durante a licitação, ante o que determina o princípio da *vinculação* ao instrumento convocatório.

Acórdão 688/2008-Primeira Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

É vedado celebrar contrato em discordância com os termos do *edital* e da proposta vencedora, visto que a proposta oferecida pela empresa durante a licitação vincula-se e constitui parte integrante do instrumento contratual, independentemente de sua transcrição no ajuste.

Acórdão 2146/2007-Primeira Câmara | Relator: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

STJ: Ressaltamos que em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, decidiu o

"...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital." Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

Descumprido estaria no caso o não menos considerável princípio da igualdade entre os licitantes, quando se uns apresentaram a documentação segundo o determinado no edital, outros não poderiam descumprir, ainda quando atrelados a este princípio, segundo classificação dada por **Carvalho Filho**, estão os princípios correlatos, respectivamente, da **competitividade** e da **indistinação**.

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, "que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro."





O princípio da legalidade constitui-se basilar na atividade administrativa e segundo o qual a Administração está restritamente regulada pelo instituído em lei, ou seja, o administrador ou gestor público está jungido à letra da lei para poder atuar. Seu *facere* ou *non facere* decorre da vontade expressa do Estado (com quem os agentes públicos se confundem, segundo a *teoria da apresentação* de **Pontes de Miranda**), manifestada por lei. Nesse exato sentido é a lição de **Celso Ribeiro Bastos**:

“... É que, com relação à Administração, não há princípio de liberdade nenhum a ser obedecido. É ela criada pela Constituição e pelas leis como mero instrumento de atuação e aplicação do ordenamento jurídico. Assim sendo, cumprirá melhor o seu papel quanto mais atrelada estiver à própria lei, cuja vontade deve sempre prevalecer. (CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, Saraiva, 2ª ed., São Paulo, 1996, p. 25.)”.

O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a inabilitação da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, a Comissão de Licitação julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao infringidor das normas editalícias o ônus da inabilitação, essa é a *ratio legis*.

É imperiosa manter a inabilitação da recorrente, como fora decretada pela Comissão de Licitação, e conforme apontado, não pode prosseguir no certame empresa que descumpra o edital regedor, e por consequência a legislação, sob pena de restarem prejudicados os licitantes que se ativeram ao edital para formularem suas propostas e juntar sua documentação.

DA DECISÃO:

1) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **JN SERVIÇOS LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o nº **22.240.853/0001-33**, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados mantendo o julgamento antes proferido de sua **INABILITAÇÃO** para o certame e demais fases processuais.

2) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **RAIZ SOLUÇÕES EM RESÍDUOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº **11.703.484/0001-51**, para no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO** julgando **PROCEDENTE** os pedidos formulados mantendo o julgamento antes proferido.

DETERMINO:

a) Encaminhar as razões recursais apresentadas pela recorrente e pela recorrida, respectivamente, ao(a) Senhor(a) da SECRETARIA GERAL DE INFRAESTRUTURA para pronunciamento acerca desta decisão;

Viçosa do Ceará- CE, 08 de janeiro de 2024.

FLÁVIA MARIA CARNEIRO DA COSTA
Presidente da Comissão Permanente de Licitação