



**EXMO. SR(A). PREGOEIRO DA LICITAÇÕES INSTITUTO FEDERAL DE  
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FARROUPILHA**

à Comissão de Licitações

**IMPUGNAÇÃO do Edital PREGÃO ELETRÔNICO Nº 035/2021**



AMBSERV TRATAMENTO DE RESIDUOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 07.067.001/0001-00, estabelecida na Rua Alexandre Zanchetta nº 337, bairro Jd Itália, na cidade de São José dos Pinhais, Estado do Paraná, vem, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO N.º 035/2021, nos termos da Lei 8.666/93, pelos motivos de fato e de Direito que passa a expor:

A AMBSERV TRATAMENTO DE RESIDUOS LTDA é uma empresa prestadora de serviços ambientais especializada em resíduos de serviços de saúde. Primamos pelo bom atendimento e pela qualidade de nossos serviços de forma eficiente e ambientalmente adequada.

## **I. SUBCONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS SECUNDÁRIOS DO OBJETO LICITADO (SERVIÇOS DE DESTINAÇÃO FINAL)**

Relativamente à possibilidade de subcontratação dos serviços licitados, o edital a vedou,:

### **“13.DA SUBCONTRATAÇÃO**

13.1. É vedada a subcontratação do objeto.

Todavia, a Lei nº. 8.666/93 admite expressamente a subcontratação em contratos administrativos, impondo, porém, que sua limitação quantitativa seja expressamente fixada pela Contratante, caso a caso, conforme estabelecido em seus artigos 72 e 78, VI:

“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”. (destacamos)



“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;”.

Ou seja, apesar de o contrato administrativo ser reputado pela doutrina majoritária como *intuitu personae*, devendo ser executado integralmente pela participante do certame que se sagrou vencedora, analisando a realidade prática houve por bem a lei autorizar a transferência da execução de parcela do objeto a terceiro.

Constata-se, portanto, a lei autorizar expressamente que a Administração avalie a conveniência de se permitir a subcontratação, estabelecendo limites predeterminados, que devem ser expressamente previstos no ato convocatório.

A hipótese torna-se ainda mais cabível quando o objeto licitado comporta uma execução complexa, em que algumas fases, etapas ou aspectos possam ser desempenhados por terceiros, sem que isso acarrete prejuízo à contratação.

Nesta situação se enquadra o objeto ora licitado.

A licitação em comento tem por objeto **serviço de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos**.

Inúmeras são as atividades elencadas, algumas das quais, caso desempenhadas por outras empresas, subcontratadas, não interfeririam, nem prejudicariam a segurança da contratação, como por exemplo, a hipótese de terceirização do **ATERROS INDUSTRIAL**, que se fazem necessários para o cumprimento da contratação.

Em verdade, a permissão para parcial subcontratação do objeto licitado, tal como os aterros, possibilita atender o próprio interesse público, na escolha da proposta mais vantajosa a prestação dos melhores serviços pelo menor preço.

Atualmente, no Brasil existem pouquíssimas empresas que detém todo o escopo do objeto licitado.

Fato este que, dada a sua situação peculiar no mercado lhes permite encarecer o preço de seus serviços.



Além disso, é sabido que no RIO GRANDE DO SUL, existe uma OU duas empresas detenha todo o escopo do objeto licitado, e estaria apta a atender o contrato mesmo diante da vedação à subcontratação.

*Nessa esteira, A PERMISSÃO DE PARCIAL SUBCONTRATAÇÃO DO OBJETO LICITADO NÃO APENAS CONSISTE EM EXPEDIENTE LEGAL, AUTORIZADO POR LEI, COMO TRATA-SE DO ÚNICO MEIO DE OBTER A PROPOSTA EFETIVAMENTE MAIS VANTAJOSA, EM CERTAME QUE SE REVELE COMPETITIVO.*

Não é demais mencionar que em estrita consonância a Lei nº. 8.666/93, o Colendo Superior Tribunal de Justiça se manifestou pela plena legalidade da subcontratação parcial em contratos administrativos de objeto complexo, in verbis:

“(...) 2- A parcial cessão do objeto contratado, pela vencedora da licitação, é ato jurídico previsto no art. 72, da Lei nº. 8.666/93, não constituindo tal procedimento, por si só, desrespeito à natureza intuitu personae dos contratos. 3 – Na espécie, embora o Município busque a anulação de contrato de cessão praticado entre a original vencedora da licitação e a empresa recorrida, bem como de todos os atos dali decorrentes, não há qualquer ofensa à legislação federal, razão suficiente para a denegação do pedido” 4 . (destacamos)”

Sendo assim, dada a complexidade das atividades abarcadas pelo certame em comento, correta se afigura a admissão da subcontratação parcial do objeto licitado, de acordo com os limites predeterminados por este órgão público, em consonância ao estipulado pelo artigo 72 da Lei de Licitações.

No entanto, em que pese caiba ao órgão delimitar os limites e as parcelas passíveis de subcontratação, tal autorização deve ser feita

4 STJ – Resp nº. 468.189/SP. 1ª.T., rel. Min. José Delgado, j. 18.03.03. 21 com cautela, com vistas a resguardar a corresponsabilidade da geradora em relação aos RSS até sua disposição final (Nova Lei de Resíduos Sólidos).



É de se atentar que não é admissível que seja transferido a terceiro a execução do objeto principal licitado, razão pela qual cabe ao edital prever tal restrição.

Sendo assim, compete à Administração exigir que a empresa demonstre aptidão de executar diretamente os serviços de coleta e tratamento dos resíduos, permitindo-se a subcontratação tão somente de atividades secundárias, **como os aterros**, por exemplo.

Há casos, como o presente, em que a distinção da parcela mais relevante do objeto licitado não cabe à Administração.

Isto porque as próprias normas ambientais e a natureza dos resíduos já elegem, por si só, o **serviço de tratamento é etapa mais relevante** e principal, tendo em vista destinar-se a retirar o caráter de periculosidade dos resíduos em questão, para posteriormente receberem a destinação final.

Em outras palavras, relativamente aos serviços essenciais integrantes do objeto licitado, no caso, **o tratamento**, a própria licitante deve comprovar possuir capacidade técnica para executá-los diretamente, sendo inviável permitir-se que a parcela de maior relevância e complexidade técnica seja executada por terceira empresa, subcontratada.

Caso contrário, estar-se permitindo que a contratada operasse como mera empresa interposta entre a Administração e a terceira empresa executora dos serviços, em burla à licitação.

Nesse sentido, irretocáveis são as lições de Valmir Campelo e Rafael Jardim Cavalcante:

“É pré-requisito da contratação a certeza da boa execução do objeto. Muitos dos dispositivos legais da Lei de Licitações provêm desse princípio. O art. 30, que regra o rito de qualificação técnica é um deles, como também o art. 72, que disciplina as subcontratações. Desse último extrai-se que o contratado, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, pode subcontratar partes da obra (jamais o todo), até o limite admitido pela Administração. Logo, se é permitida ao contratado a subcontratação de uma fração da obra, instigamos o seguinte questionamento: qual seria essa fração permitida? Qualquer parte da obra poderia ser sub-



**AMBSERV**  
TRATAMENTO DE RESÍDUOS

rogada? O núcleo do objeto, de maior materialidade e complexidade, para o qual foram exigidos atestados e para o qual a Administração tem o dever de certificar a aptidão da licitante, poderia ser subcontratado? Para garantir a certeza da boa execução do objeto, são exigidos, 22 dentre outros, atestados de comprovação de habilitação técnico-profissional e técnico operacional. A empresa- e seu representante técnico- precisa demonstrar que é capaz de executar o pretendido (no caso, a parcela mais relevante) de complexidade semelhante ao que se pretende fazer. Para a certificação dessa proficiência, exige-se a demonstração de boa execução de serviços semelhantes, relacionados a parcelas de maior relevância e valor significativo do que será executado. Ora, se foram gastos recursos valiosos para, numa fase anterior à etapa de propostas, escolher uma empresa apta a executar essa fração fundamental do objeto (que em consequência, garantirá a execução do todo), admitir a subcontratação de tal parcela, sem qualquer providência, seria tergiversar o mens legis do art. 30 e do art. 72 da Lei de Licitações, e até mesmo do art. 3º, por não garantir a escolha da 'melhor proposta'. (...) Logo, para executar as parcelas de maior relevância técnica e econômica da obra/serviço, a empresa precisa demonstrar experiência operacional, que envolve, como visto, uma experiência coletiva da organização (inclusive dos operários que a compõem); mas se a empresa que executará o principal do objeto for outra, a contratada original só deveria demonstrar que sabe gerenciar esses serviços. Nesse caso, praticamente toda a ritualística destinada à limitação das subcontratações e aos limites da habilitação (fração técnica e economicamente mais relevante do objeto) seriam letras mortas da norma. (...) Logo, a Administração tem o interesse e o dever de se cercar dos meios que garantam o fiel adimplemento do objeto – e com qualidade. (...) O TCU diante desse



contexto, tem, em decisões recentes, avaliado que se deve evitar a subcontratação do principal do objeto”.

Como dito no texto transcrito, o Tribunal de Contas da União de forma cada vez mais enfática vem se posicionando no sentido de proibir a subcontratação da parcela mais relevante do objeto licitado. Cita-se de forma exemplificativa trecho do Acórdão 3144/2011, submetido ao Plenário do TCU e relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz:

“23. A licitação se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. E a proposta mais vantajosa não é apenas a de menor preço, mas igualmente a que contempla a técnica adequada e a execução por empresa apta pra tanto. Ou seja, busca-se com o certame licitatório também selecionar o contratado que melhor atenda às necessidades da administração.

24. Para assegurar a boa execução do objeto, é exigida do futuro contratado a demonstração de capacidade financeira e sua capacidade técnico-profissional e técnico-operacional, de forma a comprovar sua aptidão mediante desempenho de tarefas semelhantes.

25. Tal comprovação de aptidão, obviamente, está relacionada às frações tecnicamente complexas e financeiramente relevantes do objeto, sob pena de serem absolutamente descabidas as exigências de habilitação.

26. Assim, não faria sentido admitir que tais parcelas cruciais do objeto, para cuja execução foi selecionada o licitante mais apto, fossem posteriormente 23 transferidas a terceiros por este escolhido. Isso tornaria completamente desnecessário o procedimento de habilitação e, conseqüentemente, esvaziaria de qualquer significado ou finalidade os dispositivos da lei que o preconizam, o que não pode ocorrer.”



Com efeito, há ainda ampla jurisprudência do TCU nesse mesmo sentido, como os Acórdãos 2992/2011, 1229/2008 e 1998/2008. Destarte, a parcela de maior relevância, objeto principal do serviço prestado, qual seja, **o tratamento do RSS**, não deve ser subcontratado, devendo permitir-se apenas, e tão somente a subcontratação dos serviços de **disposição final**, secundários à prestação licitada.

Nem se diga não haver irregularidade em se permitir que terceiro realize o tratamento dos resíduos, pois tal autorização teria por condão ampliar a competitividade do certame.

Com efeito, em que pese a ampliação da competitividade seja uma das diretrizes e princípios dos certames licitatórios, sua aplicação somente se revela cabível quando não comprometa o interesse da Administração, a finalidade e segurança da contratação, como bem destacado pelo Tribunal de Contas da União:

“As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação” (TCU – TC 002.251/2008-5)

Pois bem, in casu, a presente licitação visa precipuamente conferir o adequado tratamento aos resíduos dos serviços de saúde. Indisputável que permitir-se que terceira empresa realize **o tratamento** no lugar da licitante não somente comprometeria a finalidade do certame, que consiste na seleção de empresa capacitada e habilitada a fazê-lo, como colocaria em risco a própria segurança da contratação, por permitir que terceira empresa realize o objeto principal da licitação no lugar da licitante.

Por tal motivo, somente se revela plausível admitir a subcontratação dos serviços de **destinação final**, os quais, delegados para terceira empresa, não interfeririam na segurança da contratação, uma vez que os resíduos já teriam sido adequadamente tratados pela própria licitante e apenas dispostos nos aterros pertencentes a terceiras empresas.

Assim sendo, é indispensável que seja elaborado novo edital para o correto prosseguimento da licitação, sanando as irregularidades e ilegalidades constantes no Edital de Licitação, MODALIDADE PREGÃO ELETRONICO N.º



**035/2022**, aqui apontadas, para que um novo instrumento convocatório expressamente conste:

- (i.) expressamente vedar a subcontratação no que tange ao tratamento dos RSS como um todo, o qual deve ser realizado pela própria licitante; e
- (ii.) autorizar de forma clara a subcontratação parcial do objeto licitado, admitindo-se esta relativamente a destinação final dos resíduos em aterro, permitindo-se, via de consequência, que seja comprovada a qualificação técnica da licitante neste tocante mediante a apresentação, na fase habilitatória do certame, de carta de anuência emitida pela empresa proprietária do aterro.

São José dos Pinhais, 04 de abril de 2022.

---

AMBSERV TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA