



**ILMO. SR. PREGOEIRO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
- CBMDF**

Ref.: Pregão Eletrônico nº 088/2021

STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 01.568.077/0012-88, com endereço na Avenida Geraldo Potyguara Silveira Franco, 950, Parque Das Empresas, Mogi-Mirim - SP, CEP: 13.803-280, por intermédio de seu representante legal *in fine* assinado, vem, respeitosamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** aos termos do edital referenciado.

1. DA TEMPESTIVIDADE

De início, insta esclarecer tempestividade desta impugnação ao edital.

Sendo a data da abertura dos envelopes em 16/11/2021 (terça-feira), o término do prazo para a licitante impugnar, nos termos do edital, será em 10/11/2021 (quarta-feira).

Portanto, oferecida na presente data, resta cabalmente comprovada a tempestividade da presente impugnação.

2. DO EDITAL E AS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO A ELE

2.1 Da divergência quanto à possibilidade de subcontratação. Da necessária possibilidade de subcontratação de parte do objeto licitado. Da indevida restrição da subcontratação a microempresas e empresas de pequeno porte. Inviabilização da competitividade e vantajosidade sem respaldo legal

O Edital, nos itens 7.1 e 15.4.1.4.2, letra c), estaria autorizando a subcontratação:

7. DA SUBCONTRATAÇÃO



7.1. É vedada a subcontratação total do objeto, sendo permitida a subcontratação parcial dos serviços referentes ao tratamento e disposição final dos serviços objeto deste Pregão

15.4.1.4.2. Prova de atendimento dos seguintes requisitos previstos no Item 11 do Termo de Referência (Anexo I ao Edital):

(...)

c) Declaração, sob as penas da Lei, de que caso vencedora do certame apresentará, no momento da assinatura do Contrato, os seguintes documentos:

(...)

- Carta de Anuência da empresa proprietária de aterro sanitário para o recebimento dos resíduos de que trata este documento. Caso o tratamento e destinação sejam terceirizados, a empresa terceirizada para este fim deverá possuir a referida autorização.

Entretanto, o item 18.9 o edital estaria vedando a subcontratação:

18.9. São vedadas a subcontratação total, a associação da Contratada com outrem, a sub-rogação, cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação.

Ainda, chama atenção o fato de que o edital, no item 8.1, restringe a subcontratação à Microempresa e Empresas de Pequeno Porte, vejamos:

8.1. Nos termos da Lei distrital nº 4.611/2011 e do Decreto distrital nº 35.592/2014 (art. 9º), a Licitante vencedora deverá subcontratar, compulsoriamente, microempresa(s) ou empresa(s) de pequeno porte (MEs / EPPs) para execução até o limite de 30% (trinta por cento) do valor do objeto contratado.

Todavia, o mesmo diploma legal que prevê a subcontratação compulsória de ME e EPP prevê exceção, elencando hipóteses de não aplicabilidade. Destaca-se aquela que dispõe não ser aplicável a subcontratação compulsória quando não se demonstrar vantajoso para a Administração. Vejamos:

Art. 28. Não se aplica o disposto neste capítulo quando:

I – estudo prévio indicar que não será vantajoso para a Administração ou representará prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;



Sendo assim, evidente não ser vantajoso para a Administração a imposição de subcontratação compulsória. Isso porque, de acordo com o princípio da ampla competitividade, a finalidade básica é permitir a ampliação da participação de licitantes interessadas, capazes de apresentarem melhores estruturas e menor preço, decorrente da maior escala de produção e da maior capacidade logística.

Isso, evidentemente, inexistente *in casu*, pois a exclusividade constante do edital vai no sentido oposto a tal princípio.

Da mesma forma, tem-se a necessidade de o processo licitatório ser moldado para que, à luz do princípio da vantajosidade, seja obtido menor preço, o que, por certo, inclui a exclusão da subcontratação compulsória. Ou seja, é pretendido que a contratação seja tanto economicamente mais vantajosa, com menor gasto do dinheiro público, quanto que assim o seja qualitativamente (= melhor gasto).

Ademais, outro princípio consagrado que direciona o processo licitatório é a isonomia de tratamento, que visa assegurar a igualdade de condições a todos os interessados.

Contudo, como o tratamento será isonômico se parte da licitação é restrita a um grupo específico?

Ou seja, a exclusividade de subcontratação de microempresas e empresas de pequeno porte diverge do ideal de isonomia de tratamento devido num processo licitatório.

Nesse sentido, é evidente que a exigência imposta pelo instrumento convocatório, relativamente à subcontratação apenas de ME ou EPP, impede a ampla competitividade, já que licitantes que subcontratem com empresas que não se enquadrem numa dessas categorias ficarão impossibilitadas de participar do certame, o que impede, consequentemente, o oferecimento de maior número de propostas de preço, a viabilizar a obtenção da mais vantajosa.

Vale dizer, ainda, que a imposição da escolha de ME ou EPP impede que empresas com grande expertise e capacidade técnica na prestação de eventual parcela de serviço a ser subcontratado participem do certame, prejudicando os interesses da Administração.



Diante disso, é fundamental que o douto Pregoeiro determine a possibilidade da subcontratação ampla de forma expressa, a fim de que seja eliminada a presente contradição e restrição existente no presente edital.

Para mais, é necessário trazer o que é a subcontratação, que, conforme material disponibilizado pelo TCU, “*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*”.

A possibilidade de subcontratação no âmbito dos contratos administrativos é viabilizada, *a priori*, pelo artigo 72 e 79, inciso VI, da Lei n. 8.666/93, que claramente permitem a subcontratação parcial em licitação, veja-se:

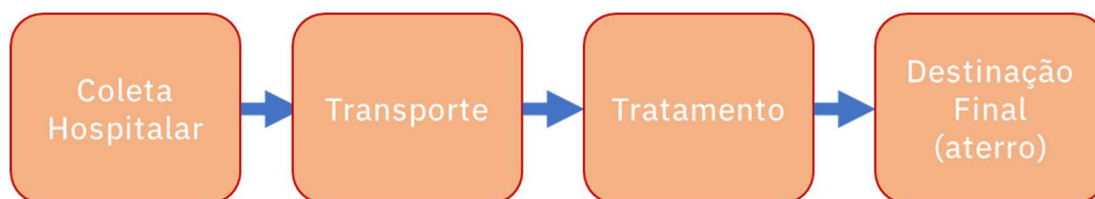
Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

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;

Uma vez sendo permitida por lei, vale explicar o seu pleno cabimento (da subcontratação parcial) no presente caso, visto que o edital, no item 18.9, veda a possibilidade de subcontratar, **cuja permissão deve ser expressa, especialmente pela prática frequente na iniciativa privada, a qual deve, à luz do entendimento doutrinário e jurisprudencial (TCU), ser necessariamente considerada para as contratações com a administração.** Explica-se:

A licitação em comento tem por objeto a “*Contratação de empresa especializada para serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos de serviços de saúde potencialmente infectantes (Grupo A); Resíduos com risco químico (Grupo B) e Perfurocortantes (Grupo E), gerados pela Diretoria de Saúde do CBMDF.*”.



Ocorre que, no atual cenário nacional, são ínfimas as empresas que prestam todas as etapas dos serviços acima, exsurgindo daí a necessidade de subcontratação, como faticamente acontece na iniciativa privada.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho assim trata sobre a questão (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 9ª ed., São Paulo: Dialética, 2002, pp. 517-518):

Não se admite a natureza personalíssima do contrato administrativo. Ao menos, não na acepção tradicional de Direito Privado. A atividade administrativa do Estado se rege pelo princípio da impessoalidade, o que significa que as características pessoais do particular contratado não se configuram como fator relevante para a contratação. A licitação é procedimento desvestido de qualquer preferência subjetiva. Os particulares são examinados sob critérios objetivos, mesmo na fase de habilitação. Ultrapassada esta, seleciona-se a melhor proposta e o julgamento não se relaciona com qualquer elemento subjetivo. Daí deriva que o contrato administrativo não apresenta vínculo psicológico entre as partes. A Administração pretende receber a prestação a que se obrigou o particular. A execução da prestação pelo próprio contratado não se impõe como exigência meramente subjetiva da Administração. Decorre logicamente do procedimento seletivo. Portanto e em tese, o que interessa à Administração é o recebimento da prestação ofertada na proposta vencedora. A identidade do executante da prestação até pode ser irrelevante, desde que o contratado se responsabilize pela perfeição do adimplemento.

Há, porém, duas questões a considerar. A primeira se relaciona com os riscos de receber uma prestação mal executada. Estes riscos conduzem a Administração a exigir que o próprio licitante desempenhe as tarefas necessárias ao cumprimento contratual. A segunda tem a ver com a própria licitação. Se o particular não dispunha de condições para executar a prestação, não poderia ter sido habilitado. Aliás, apurada a inidoneidade após a habilitação, a Administração deve promover a rescisão do contrato.

Daí surge a regra da impossibilidade de o contratado transferir ou ceder a terceiros a execução das prestações que lhe incumbiriam. A lei autoriza, porém, que a Administração, em cada caso, avalie a conveniência de permitir a subcontratação, respeitados limites predeterminados.



A hipótese toma-se cabível, por exemplo, quando o objeto licitado comporta uma execução complexa, em que algumas fases, etapas ou aspectos apresentam grande simplicidade e possam ser desempenhados por terceiros sem que isso acarrete prejuízo. A evolução dos princípios organizacionais produziu o fenômeno denominado de “terceirização”, que deriva dos princípios da especialização e da concentração de atividades. Em vez de desempenhar integralmente todos os ângulos de uma atividade, as empresas tornam-se especialistas em certos setores.

A escolha da Administração deve ser orientada pelos princípios que regem a atividade privada. Se, na iniciativa privada, prevalece a subcontratação na execução de certas prestações, o ato convocatório deverá albergar permissão para que idênticos procedimentos sejam adotados na execução do contrato administrativo. Assim se impõe porque, estabelecendo regras diversas das práticas entre os particulares, a Administração reduziria a competitividade do certame. É óbvio que se pressupõe, em todas as hipóteses, que a Administração comprove se as práticas usuais adotadas pela iniciativa privada são adequadas para satisfazer o interesse público. (grifou-se)

Assim, para que não haja prejuízo à Administração Pública, decorrente do pequeno número de participantes em processos licitatórios cujo objeto, como o presente, é complexo e, pelo baixo número, os licitantes que consigam, por sua vez, participar aumentem o preço do serviço de maneira deliberada, exatamente em virtude da falta de concorrentes, é necessário que a licitação se adapte à iniciativa privada, permitindo a subcontratação.

Isso posto, a subcontratação parcial é especialmente importante no presente caso.

Além do fato de a complexidade do objeto licitatório, à luz da iniciativa privada, demandar a subcontratação, esta não acarretará prejuízo à contratação.

É que inúmeras são as atividades abarcadas, algumas das quais, caso desempenhadas por outras empresas, subcontratadas, não interfeririam, tampouco prejudicariam a segurança da contratação, tal como: a hipótese de terceirizar o tratamento por incineração e a destinação final dos resíduos, cuja execução não demanda maiores cuidados e que se faz necessária para o cumprimento da contratação.

Em verdade, a permissão para subcontratar parcialmente o objeto licitado, tal como aqui exposto, em relação ao tratamento por incineração e à destinação final dos resíduos,



visa acima de tudo atender o próprio interesse público, na seleção da proposta mais vantajosa que concatene a prestação dos melhores serviços pelo menor preço.

E mais, repita-se, atualmente, no cenário nacional, são pouquíssimas as empresas que possuem todo o escopo do objeto licitado. Ou seja, são ínfimas as empresas que prestam isoladamente, elas mesmas, sem a participação de qualquer subcontratada, os serviços de coleta, transporte, tratamento e disponibilizam os aterros industrial e/ou sanitário.

Fato este que, dada a situação peculiar no mercado, permite-lhes encarecer o preço dos seus serviços (das que prestam isoladamente).

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 à Lei n. 8.666/1993, o Colendo STJ 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**¹. (grifou-se)

Inclusive, sendo a ampliação da competitividade uma das diretrizes e princípios dos certames licitatórios, sua aplicação mediante a permissão de subcontratação parcial se revela cabível sempre que não comprometa o interesse da Administração, a finalidade e segurança da contratação, como bem destacado pelo TCU:

As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o

¹ STJ – REsp nº. 468.189/SP. 1ª.T., rel. Min. José Delgado, j. 18.03.03.



interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação. (TCU – TC 002.251/2008-5)

Isso posto, uma vez comprovada a perfeita admissibilidade da subcontratação parcial, especificamente de serviços secundários do objeto licitado – **como é o caso do tratamento por incineração e da destinação final** –, cuja execução por terceiro não implica em qualquer risco à contratante, é indispensável a inclusão de expressa disposição, no edital, da autorização para a subcontratação parcial ora exposta para todos os tipos empresariais autorizados a participar do certame, nos termos do item 6 do edital.

2.2 Da necessidade de que os documentos indicados no Termo de Referência sejam requeridos como requisitos técnicos essenciais a serem apresentados na fase de habilitação

No tocante aos pressupostos de qualificação técnica, é de se notar que o edital não exigiu, na fase de habilitação, documentos específicos que se fazem necessários para a comprovação específica de estar a licitante capacitada a regularmente executar o objeto licitado, o qual sofre intensa regulação e fiscalização por parte dos órgãos ambientais competentes.

Lembre-se que o presente procedimento licitatório visa à contratação de empresa para prestação de serviços especializados em coleta, transporte e destinação final de resíduos de saúde.

Contudo, documentos específicos capazes de demonstrar a capacidade técnica das licitantes deverão ser apresentados apenas para a assinatura do contrato, é o que determina o item 15.4.1.4.2, letra c) do Edital 12.23 ao 12.29.4, bem como 14.2.2 ao 14.3 do Termo de Referência:

15.4.1.4.2. Prova de atendimento dos seguintes requisitos previstos no Item 11 do Termo de Referência (Anexo I ao Edital):

(...)

c) Declaração, sob as penas da Lei, de que caso vencedora do certame apresentará, no momento da assinatura do Contrato, os seguintes documentos:

- Cadastro da empresa na Vigilância Sanitária, em plena validade.



- Carta de Anuência da empresa proprietária de aterro sanitário para o recebimento dos resíduos de que trata este documento. Caso o tratamento e destinação sejam terceirizados, a empresa terceirizada para este fim deverá possuir a referida autorização.
- Licença de localização e funcionamento expedido pelo órgão competente com validade vigente para a unidade de tratamento;
- Licença ambiental para a disposição final (resolução nº 237/1997 CONAMA e subitem 2.6 da RDC nº 222/2018 ANVISA);
- Licença de Operação para o local onde serão destinados os RSS tratados (resolução nº 237/1997 CONAMA);
- Licença Ambiental para coleta, transporte, tratamento e disposição final, expedida pelo órgão ambiental competente, habilitando-a a efetuar o tratamento dos resíduos e destiná-los o local apropriado e licenciado para sua disposição final;
- Declaração, sob as penas da Lei, de que a vencedora do certame disponibilizará Comprovante de Treinamento e Capacitação dos funcionários envolvidos na coleta, transporte e Disposição final dos RSS (subitem 2.5 da RDC nº 306/2004 ANVISA), a ser apresentado no momento da Contratação;
- Declaração de capacidade de incineração.

12.23. A Contratada deverá apresentar previamente à assinatura do contrato e na sua renovação:

12.24. Licença de localização e funcionamento emitida pelo órgão competente com validade vigente;

12.25. Licença ambiental para Disposição final (Resolução 237/1997 CONAMA e subitem 2.6 da RDC nº 306/2004 ANVISA),

12.26. Licença de Operação para onde serão destinados os resíduos (Resolução 237/1997 CONAMA);

12.27. Cadastro da empresa na Vigilância Sanitária, em plena validade. 12.28. Cabe à Contratada a emissão de todas as notas fiscais referentes aos serviços prestados.

12.29. Em relação ao Tratamento, a Contratada deverá apresentar os seguintes documentos quando solicitada, após a assinatura do contrato, da sua renovação e sempre que solicitado pelo Contratante:

12.29.1. Certificação de Tratamento e disposição final de resíduos potencialmente infectantes, perfurocortantes, químicos;

12.29.2. Laudo de monitoramento do processo de tratamento de resíduo, expedido pelo órgão ambiental;

12.29.3. Descritivo do percentual de redução do volume do resíduo tratado e o processo de descaracterização utilizado previamente a disposição final;



12.29.4. Laudo de controle de emissão de gases.

14.2.2. Apresentará, no momento da assinatura do Contrato, os seguintes documentos:

14.2.3. Cadastro da empresa na Vigilância Sanitária, em plena validade.

14.2.4. Carta de Anuência da empresa proprietária de aterro sanitário para o recebimento dos resíduos de que trata este documento.

14.2.5. Caso a destinação final seja terceirizado, a empresa terceirizada para este fim deverá possuir a referida autorização.

14.2.6. Licença de localização e funcionamento expedido pelo órgão competente com validade vigente para a unidade de tratamento;

14.2.7. Licença ambiental para a disposição final (resolução nº 237/1997 CONAMA e subitem 2.6 da RDC nº 222/20184 ANVISA) 14.2.8. Licença de Operação para o local onde serão destinados os RSS tratados (resolução nº 237/1997 CONAMA)

14.2.9. Licença Ambiental para coleta, transporte, tratamento e disposição final, expedida pelo órgão ambiental competente, habilitando-a a efetuar o tratamento dos resíduos e destiná-los o local apropriado e licenciado para sua disposição final.

14.3. Declaração de capacidade de incineração.

Observe, II. Pregoeiro, que os itens acima são essenciais para a execução do objeto, devendo ser exigidos na própria fase de habilitação, não apenas para a assinatura do contrato.

No presente caso, à luz do artigo 3º da Resolução RDC nº 222/2018, os resíduos sólidos de saúde são considerados potencialmente infectantes ou que apresentam risco biológico (infectantes), eis que apresentam possibilidade de estarem contaminados com agentes biológicos, tais como: bactérias, fungos, vírus, microplasmas, príons, parasitas, linhagens celulares e toxinas; ou sua composição, por si só, apresenta características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade e/ou toxicidade – como é o caso dos resíduos integrantes do grupo B.

Ora, uma vez sendo potencialmente causadores de infecção, senão efetivamente causadores, o que pode ocasionar e ocasiona risco à saúde ambiental e pública, enquadram-se, assim, no inciso LII abaixo (“resíduo perigoso”), *verbis*:



LII. resíduo perigoso: aquele que, em razão de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade e mutagenicidade, apresenta significativo risco à saúde pública ou à qualidade ambiental ou à saúde do trabalhador, de acordo com lei, regulamento ou norma técnica;

Tal fato torna imprescindível que para qualificação técnica dos licitantes, estes demonstrem que possuem o documento acima destacado.

A requisição de tais documentos na fase de habilitação do certame encontra amparo no art. 30, da Lei nº 8.666/93, o qual autoriza, em seu inciso IV, e § 6º., que seja requerida a comprovação dos demais requisitos previstos em lei especial para demonstração da qualificação técnica:

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.

(...)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

Não obstante tais documentos sejam de suma importância para demonstrar a capacidade da empresa de regularmente executar o objeto licitado, **sua apresentação não foi requerida como pressuposto de habilitação das licitantes.**

E isso é, igualmente, contrário à seguinte legislação: Lei 12.300/2006 do Estado de São Paulo, cc. Decreto 54.645/2009 do Estado de São Paulo.

A falta, portanto, de exigência desses documentos é prejudicial à Administração, pois, nos moldes já mencionados, por se tratar de licitação que abarca resíduos infecciosos e/ou químicos, potencialmente danosos e danosos (respectivamente) ao meio ambiente e à saúde pública, as atividades licitadas sofrem intensa regulação e fiscalização pelos órgãos ambientais e sanitários, sendo imperativo à contratação que se exija a licitante estar **devidamente qualificada, ou seja, licenciada** a executar os serviços.



Significa dizer que os **documentos técnicos específicos à execução do objeto licitado são essenciais para a adequada seleção da vencedora**. E sua requisição na fase de habilitação também atende aos princípios da isonomia e publicidade, por permitir que as demais licitantes examinem e verifiquem o efetivo atendimento (ou não) dos pressupostos técnicos pelas licitantes concorrentes.

Neste sentido, inclusive já decidiu a egrégia Corte de Contas paulista:

(...) entende-se que podem ser exigidas para fins de habilitação as licenças e/ou autorizações que se demonstrem essenciais para o funcionamento regular da atividade empresarial da licitante, conforme a jurisprudência desta C. Corte de Contas (TC's 3416.989.14-3, 3433.989.14- 2, 3455.989.14-5, 3457.989.14-3, 1302.989.12-4, 1297.989.13-9, entre outros).

Assim, analisando o caso concreto, nos moldes acima destacados, para que reste comprovada a plena aptidão/qualificação técnica da licitante de regularmente executar os serviços em comento, verifica-se ser imprescindível a retificação do edital para que seja determinada a apresentação dos itens acima destacados na fase de habilitação.

2.3. Da insubsistência do item 15.6.1 do edital. Inexistência de distinção entre matriz e filial, bem como entre filial e filial de uma mesma pessoa jurídica. Entendimento pacificado pelo Tribunal de Contas da União

Extraí-se dos itens 15.6.1 do edital, que os documentos de habilitação a serem apresentados não poderão estar com indicação de CNPJ/CPF diferentes, senão veja-se:

15.6.1. Os documentos apresentados para habilitação deverão estar todos em nome e CNPJ da matriz ou todos em nome e CNPJ da filial, exceto aqueles que comprovadamente só possam ser fornecidos à matriz e referir-se ao local do domicílio ou sede do interessado.

Considerando que, para a qualificação técnica dos licitantes, é necessária a apresentação de atestados de fornecimento anterior, a previsão contida no item acima impede que tais atestados contenham CNPJ diferente do da licitante credenciada.



Ocorre que tal disposição **não** tem respaldo quando se trata, exatamente e por exemplo, de atestados de capacidade técnica, sendo contrária ao conceito legal de **pessoa jurídica**, o qual, há muito, já foi adotado pelo TCU e pelo STJ (este, aliás, em sede de recurso repetitivo, expondo clara e expressamente que a matriz e suas filiais integram uma mesma pessoa jurídica, servindo a distinção da parte final do CNPJ apenas para a fiscalização da Administração Tributária). Nesse sentido, leia-se:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. DÍVIDAS TRIBUTÁRIAS DA MATRIZ. PENHORA, PELO SISTEMA BACEN-JUD, DE VALORES DEPOSITADOS EM NOME DAS FILIAIS. POSSIBILIDADE. ESTABELECIMENTO EMPRESARIAL COMO OBJETO DE DIREITOS E NÃO COMO SUJEITO DE DIREITOS. CNPJ PRÓPRIO DAS FILIAIS. IRRELEVÂNCIA NO QUE DIZ RESPEITO À UNIDADE PATRIMONIAL DA DEVEDORA. 1. No âmbito do direito privado, cujos princípios gerais, à luz do art. 109 do CTN, são informadores para a definição dos institutos de direito tributário, **a filial é uma espécie de estabelecimento empresarial, fazendo parte do acervo patrimonial de uma única pessoa jurídica, partilhando dos mesmos sócios, contrato social e firma ou denominação da matriz.** Nessa condição, consiste, conforme doutrina majoritária, em uma universalidade de fato, **não ostentando personalidade jurídica própria, não sendo sujeito de direitos, tampouco uma pessoa distinta da sociedade empresária.** Cuida-se de um instrumento de que se utiliza o empresário ou sócio para exercer suas atividades. (...) 4. **A obrigação de que cada estabelecimento se inscreva com número próprio no CNPJ tem especial relevância para a atividade fiscalizatória da administração tributária, não afastando a unidade patrimonial da empresa, cabendo ressaltar que a inscrição da filial no CNPJ é derivada do CNPJ da matriz.** (...) 6. Recurso especial conhecido e provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n. 8/08. (STJ - REsp: 1355812 RS 2012/0249096-3, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 22/05/2013, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 31/05/2013)

Nesse mesmo sentido, o TCU se pronunciou, afirmando que tanto a matriz quanto a filial podem participar, em conjunto, de uma licitação, **“haja vista tratar-se da mesma pessoa jurídica”**, inclusive podendo juntas prestarem, ou fornecerem o objeto licitatório:

14. Acrescente-se que, se a matriz participa da licitação, todos os documentos de **regularidade fiscal** devem ser apresentados em seu nome e de acordo com o seu CNPJ. Ao contrário, se a filial é que participa da licitação, todos os documentos de



regularidade fiscal devem ser apresentados em seu nome e de acordo com o seu próprio CNPJ.

15. Destaca-se, ainda, que há certos tributos, especialmente em relação ao INSS e ao FGTS, cuja arrecadação pode ser feita de forma centralizada, abrangendo, portanto, matriz e filiais. Se assim o for, tais certidões, mesmo as apresentadas pelas filiais, são expedidas em nome da matriz, sem que nisto haja qualquer ilegalidade.

[...]

20. **Pelo exposto, tanto a matriz, quanto à filial, podem participar de licitação e uma ou outra pode realizar o fornecimento, haja vista tratar-se da mesma pessoa jurídica.** Atente-se, todavia, para a regularidade fiscal da empresa que fornecerá o objeto do contrato, a fim de verificar a cumprimento dos requisitos de habilitação.

21. Caso comum, por força da necessidade de comprovação da regularidade fiscal, prevista no inciso IV do art. 27 da Lei n.º 8.666/93, é o de diversas empresas (filiais) apresentarem, para esse fim, documentos emitidos sob o CNPJ de suas matrizes, em razão de suas certidões estarem vencidas. Desse modo, alegam serem válidas tais certidões, uma vez que o recolhimento dos tributos e das contribuições federais é realizado de forma centralizada pela matriz, abrangendo, portanto, suas filiais. (grifos apostos)

(TCU. Acórdão nº 3056/2008 – Plenário. Min. Rel. Benjamin Zymler. Julgado em 10/12/2008)

“Conceitua-se matriz aquele estabelecimento chamado sede ou principal que tem a primazia na direção e ao qual estão subordinados todos os demais, chamados de filiais, sucursais ou agências.

Como filial conceitua-se aquele estabelecimento que representa a direção principal, contudo, sem alçada de poder deliberativo e/ou executivo. A filial pratica atos que tem validade no campo jurídico e obrigam a organização como um todo, porque este estabelecimento possui poder de representação ou mandato da matriz; por esta razão, a filial deve adotar a mesma firma ou denominação do estabelecimento principal. Sua criação e extinção somente são realizadas e efetivadas através de alteração contratual ou estatutária, registradas no Órgão competente.

Deste modo, matriz e filial não são pessoas jurídicas distintas. A matriz e filial representam estabelecimentos diferentes pertencentes à mesma pessoa jurídica, fato corroborado, inclusive, pelo art. 10, § 1º, da Instrução Normativa RFB 748, 28/06/2007, in verbis:

‘Art. 10. As Entidades domiciliadas no Brasil, inclusive as pessoas jurídicas por equiparação, estão obrigadas a inscreverem no CNPJ, antes de iniciarem suas atividades, todos os seus estabelecimentos localizados no Brasil ou no exterior.’



‘§1º - Para efeitos de CNPJ, estabelecimento é o local, privado ou público, edificado ou não, móvel ou imóvel, próprio ou de terceiro, em que a Entidade exerça, em caráter temporário ou permanente, suas atividades, inclusive as Unidades auxiliares constantes do Anexo V, bem como onde se encontrem armazenadas mercadorias.’

Conclui-se que o CNPJ específico para a filial decorre somente da obrigatoriedade da citada Instrução Normativa, que impõe à todas as empresas a inscrição do CNPJ de seus estabelecimentos. O número do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ é composto de oito algarismos, separado por uma barra do número de ordem do estabelecimento e, por fim, após o hífen, dois dígitos de controle. Desta maneira, o número do CNPJ da matriz e da filial são iguais até a barra separadora. Em seguida, faz-se a diferenciação entre os estabelecimentos: /0001 é sempre para a matriz; /0002 para a primeira filial; /0003 para a segunda filial e assim por diante. Os demais dígitos são os chamados de dígitos verificadores, específico para cada estabelecimento.

(...)”.

9.2.4.4. Portanto, não há qualquer confusão ou problema no uso das informações da matriz para a comprovação dos indicadores contábeis, como requerido no item 9.5.5 do referido edital (letra “d” do item 9.2.4 desta).

9.2.4.5. Também não há problema na utilização de atestado de capacidade técnica com CNPJ da matriz, pois, como deixou claro a Administração em sua resposta ao recurso administrativo da Representante, “a capacitação técnico-profissional e técnico-operacional está ligada ao organismo da empresa que são transmitidas da matriz a todas as filiais ou vice-versa” (peça7, p. 3, item 27).”

(TCU. Acórdão nº 1277/2015 – Plenário. Min. Rel. Vital do Rêgo. Julgado em 27/05/2015)

Isso ratifica o fato de que matriz e filiais, assim como as filiais entre si **são a mesma pessoa jurídica.**

A clareza disso é importante para que se compreenda, primeiro, que a matriz e a filial, ou as filiais de uma mesma pessoa jurídica nunca concorrerão entre si numa licitação. Isso é impossível! E segundo, por comporem a mesma pessoa jurídica, há documentos que, ainda que sejam expedidos em nome e CNPJ de uma ou outra, possuem validade para ambas; afinal, por serem apenas estabelecimentos de **uma mesma/única** pessoa jurídica, um estabelecimento poderá ficar responsável pela execução de um serviço, eis que, por exemplo, situado no mesmo local do tomador ou mais próximo dele do que o outro estabelecimento (da licitante credenciada).



Um exemplo de documentação que aproveita tanto à matriz como à filial, independente do CNPJ que dela conste (já que, afinal, trata-se de uma única pessoa jurídica) são, exatamente, os atestados de capacidade técnica. Nessa toada, a Corte de Contas já se pronunciou:

Deve o ato convocatório disciplinar a forma de apresentar a documentação. Exige-se usualmente quanto aos documentos que:

estejam em nome do licitante, preferencialmente com o número do CNPJ (MF) e endereço respectivos, observado o seguinte:

- a) se o licitante for a matriz, todos os documentos devem estar em nome da matriz;*
- b) se o licitante for filial, todos os documentos devem estar em nome da filial;*
- c) na hipótese de filial, podem ser apresentados documentos que, pela própria natureza, comprovadamente são emitidos em nome da matriz;*
- d) atestados de capacidade técnica ou de responsabilidade técnica possam ser apresentados em nome e com o número do CNPJ (MF) da matriz ou da filial da empresa licitante.***

(Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 461)

Esse entendimento decorre, inclusive, da realidade de inúmeras das empresas que possuem atuação em nível nacional, constituindo uma gama de filiais que atuam de maneira conjunta, haja vista se tratar da mesma pessoa jurídica.

Assim, como aqui demonstrado, não há qualquer impedimento à apresentação de atestados de capacidade técnica com o CNPJ da filial, enquanto a matriz é a credenciada e vice-versa, ou atestados com o CNPJ de filial, enquanto outra filial é a licitante credenciada.

E entender de modo diverso não só vai no caminho contrário ao entendimento pacífico do TCU e do STJ, como também aos princípios da ampla competitividade e vantajosidade.

Isso posto, **deve o edital ser retificado para que seja excluído o item 15.6.1 do edital, ou, subsidiariamente, seja nele incluída uma ressalva no sentido de que a diferenciação se resume aos documentos de regularidade fiscal.**

2.4 Da necessária retificação da legislação aplicável ao certame.



O 15.4.1.4.2, letra b) do edital e os itens 5.4.2, 5.9.11 e 12.25 do Termo de Referência dispõem que a contratação para a prestação dos serviços objeto do certame será regida, dentre outras legislações, pela Resolução RDC Anvisa nº 306/2004. Vide:

15.4.1.4.2. Prova de atendimento dos seguintes requisitos previstos no Item 11 do Termo de Referência (Anexo I ao Edital):

(...)

b) Comprovação de profissional de nível(is) superior(es) com graduação em engenharia, devidamente registrado (s) no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia — CREA, detentor(es) do Acervo Técnico que comprove aptidão para desempenho de atividades, de Coleta, Transporte e Tratamento de Resíduos de Serviços de Saúde conforme RDC ANVISA nº 306/2004, e da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico — CAT, expedida(s) pelo referido conselho.

5.4.2. Resolução – RDC/ANVISA nº 306, de 7 de dezembro de 2004; Dispõe sobre o Regulamento Técnico para o gerenciamento de resíduos de serviços de saúde;

5.9.11. O tratamento destes resíduos deverá atender as normas estabelecidas na RDC nº 306/2004 da ANVISA.

12.25. Licença ambiental para Disposição final (Resolução 237/1997 CONAMA e subitem 2.6 da RDC nº 306/2004 ANVISA).

Ocorre, Ilmo. Pregoeiro, que a referida legislação fora revogada pela Resolução RDC Anvisa nº 222/2018, consoante se extrai da redação do artigo 92 desta, senão, vejamos:

Art. 92 Fica revogada a Resolução da Diretoria Colegiada RDC Anvisa nº 306, de 7 de dezembro de 2004, a partir da entrada em vigor desta Resolução.

Ora, consabido que o edital é a lei interna da licitação, de modo que vincula, nos seus termos, tanto os licitantes quanto a Administração que o expede, sendo certo que é a partir dos seus termos, isto é, exigências, normas e condições, que as propostas serão realizadas. Nesse sentido, Maria Sylvia Di Pietro:



Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos;²

Dito isto, é mister que a Administração Pública observe as legislações em plena vigência, possibilitando que os licitantes se guiem por normas válidas, sob pena de invalidade dos seus atos, o que, por certo, não guarda compatibilidade com o princípio da eficiência.

Assim é que, uma vez comprovada que a RESOLUÇÃO RDC ANVISA N° 306/2004 não está mais em vigor, torna-se indispensável a retificação do edital, fazendo-se excluir a legislação não mais em vigor, para constar expressamente a legislação em vigência, qual seja, a **RESOLUÇÃO RDC ANVISA N° 222/2018**.

3. DOS REQUERIMENTOS

Diante de todo o exposto, requer-se que o Sr. Pregoeiro se digne a receber esta impugnação e, ao julgá-la, acate-a integralmente **para que o edital seja modificado em todos os termos expostos acima**, haja vista os fundamentos neles expostos.

Termos em que pede e espera deferimento.

Recife-PE, 09 de novembro de 2021.

DocuSigned by:
Klary Walter Coriolano
6F5D696CEF2E4B6...

STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA.

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002, p. 307.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
 Diretoria de Contratações e Aquisições
 Comissão Permanente de Licitação

Processo nº: 00053-00168923/2021-30

Referência: PE nº 88/2021 - Contratação de empresa especializada para serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos de serviços de saúde potencialmente infectantes da DISAU.

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

A empresa STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA ofertou, tempestivamente, impugnação ao Edital de PE nº 88/2021 - CBMDF, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos de serviços de saúde potencialmente infectantes da DISAU. Diante da entrega da petição, cabe ao CBMDF a análise e resposta dentro do prazo previsto no subitem 4.1.2 do Edital.

Claramente, a impugnação apresentada pela empresa STERICYCLE indica 4 (quatro) afrontas, quais sejam: 1) da divergência quanto à possibilidade de subcontratação; 2) da necessidade de que os documentos indicados no Termo de Referência sejam requeridos como requisitos técnicos essenciais a serem apresentados na fase de habilitação; 3) da insubsistência do item 15.6.1 do edital; e 4) da necessária retificação da legislação aplicável ao certame.

Tendo em vista a necessária compreensão dos pontos guerdados, as arguições serão tratadas em separado.

1º TÓPICO

Segundo a empresa STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA, o instrumento convocatório apresenta divergências em seu texto sobre a subcontratação. Pois vejamos.

Cita a impugnante, em termos:

O Edital, nos itens 7.1 e 15.4.1.4.2, letra c), estaria autorizando a subcontratação:

[...].

Entretanto, o item 18.9 o edital estaria vedando a subcontratação:

[...].

Ainda, chama atenção o fato de que o edital, no item 8.1, restringe a subcontratação à Microempresa e Empresas de Pequeno Porte, vejamos:

[...].

Todavia, o mesmo diploma legal que prevê a subcontratação compulsória de ME e EPP prevê exceção, elencando hipóteses de não aplicabilidade. Destaca-se aquela que dispõe não ser aplicável a subcontratação compulsória quando não se demonstrar vantajoso para a Administração.

[...].

Sendo assim, evidente não ser vantajoso para a Administração a imposição de subcontratação compulsória. Isso porque, de acordo com o princípio da ampla competitividade, a finalidade básica é permitir a ampliação da participação de licitantes interessadas, capazes de apresentarem melhores estruturas e menor preço, decorrente da maior escala de produção e da maior capacidade logística.

[...].

De pronto observa-se que a Peticionante não entendeu os regramentos dispostos no instrumento convocatório. Da leitura do subitem 18.9 fica evidente que é vedada a "subcontratação total" do objeto, sendo permitida, conforme prescrito no subitem 7.1, a subcontratação parcial.

Outro ponto a ser esclarecido é que em momento algum o instrumento convocatório delimitou a subcontratação somente para as empresas qualificadas como MEs / EPPs. O Edital, por força da Lei Complementar nº 123/2006, previu a obrigatoriedade da subcontratação compulsória de entidades preferenciais, também prevista na Lei-DF nº 4.611/2011 e no Decreto-DF nº 35.592/2014, para a empresa de grande porte que, ao final da competição, venha a se sagrar vencedora do feito.

Inexiste, portanto, qualquer afronta à competitividade. É exigida, na forma da LC nº 123/2006, norma infraconstitucional que está, na pirâmide kelseana, abaixo somente da nossa Bíblia Política e das emendas constitucionais, a subcontratação compulsória; e, ainda, permitida a subcontratação geral. Ambos os dispositivos não tem o condão de mitigar a competitividade.

Como se observa, a argumentação de que é vedada subcontratação, é equivocada.

Sobre a subcontratação compulsória, a exigência, como já discorrido, advém da LC nº 123/2006. Cita o Estatuto da Micro e da Pequena empresa, em termos:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, **deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte** objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

[...].

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

[...].

II - **poderá**, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, **exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte**;

[...].

Do previsto na LC nº 123/2006, a Administração Pública deve prever o tratamento diferenciado para as MEs / EPPs. No presente caso concreto, trata-se da subcontratação compulsória.

A interpretação do Edital é defendida pela doutrina administrativista. SANTOS (José Anacleto Abduch. *Licitações & o Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte*. 2ª Ed. Curitiba, Juruá, 2015, p. 122), discorre, em termos:

Atente-se para o fato de que, pela redação original do art. 47, a norma previa o tratamento diferenciado e simplificado como uma faculdade administrativa ao fixar que "nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte". A forma impositiva do verbo "deverá" passa a trazer um conteúdo jurídico e um norte hermenêutico significativamente diverso.

Se dúvidas havia de que as administrações públicas deveriam (em razão da facultatividade supostamente estabelecida pelo verbo na conjugação "poderá") realizar licitações exclusivas para participação de ME e EPP, ou licitar intituindo cotas reservadas para as pequenas empresas, a nova redação do dispositivo legal parece deixar extreme de dúvidas o comando impositivo.

Não há que se falar, portanto, de mitigação da competitividade ou mesmo em afronta à economicidade. No presente caso concreto, a Administração está tão somente cumprindo a legislação.

2º TÓPICO

Segundo a peticionante, os documentos exigidos no termo de referência deveriam ser apresentados na fase de habilitação. Cita a Impugnante, em termos:

[...].

No tocante aos pressupostos de qualificação técnica, é de se notar que o edital não exigiu, na fase de habilitação, documentos específicos que se fazem necessários para a comprovação específica de estar a licitante capacitada a regularmente executar o objeto licitado, o qual sofre intensa regulação e fiscalização por parte dos órgãos ambientais competentes.

[...].

Contudo, documentos específicos capazes de demonstrar a capacidade técnica das licitantes deverão ser apresentados apenas para a assinatura do contrato, é o que determina o item 15.4.1.4.2, letra c) do Edital 12.23 ao 12.29.4, bem como 14.2.2 ao 14.3 do Termo de Referência:

[...].

Observe, II. Pregoeiro, que os itens acima são essenciais para a execução do objeto, devendo ser exigidos na própria fase de habilitação, não apenas para a assinatura do contrato.

Tal fato torna imprescindível que para qualificação técnica dos licitantes, estes demonstrem que possuem o documento acima destacado. A requisição de tais documentos na fase de habilitação do certame encontra amparo no art. 30, da Lei nº 8.666/93, o qual autoriza, em seu inciso IV, e § 6º, que seja requerida a comprovação dos demais requisitos

previstos em lei especial para demonstração da qualificação técnica:

[...].

Significa dizer que os documentos técnicos específicos à execução do objeto licitado são essenciais para a adequada seleção da vencedora. E sua requisição na fase de habilitação também atende aos princípios da isonomia e publicidade, por permitir que as demais licitantes examinem e verifiquem o efetivo atendimento (ou não) dos pressupostos técnicos pelas licitantes concorrentes.

[...].

Compulsando os argumentos trazidos, observa-se que novamente não assiste razão à empresa impugnante. Não há qualquer irregularidade no texto do Edital de PE nº 88/2021 – CBMDF. De pronto, deve ser rememorado que as exigências de habilitação estão adstritas ao rol exaustivo dos artigos 27 a 31 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/1993).

Claramente, a Lei nº 8.666/1993 veda a exigência de documentos de habilitação estranhos aos supracitados artigos (27 a 31). Nesse sentido, o catedrático professor JUSTEN FILHO (Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 537) ensina que "o elenco dos requisitos de habilitação está delineado em termos gerais nos arts. 27 a 32 da Lei de Licitações. É inviável o ato convocatório ignorar os limites legais e introduzir novos requisitos de habilitação, não autorizados legislativamente".

Prossegue o doutrinador (pag. 541), em termos:

O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.

Não somente a doutrina entende pelo descabimento de exigências excessivas dos requisitos de habilitação. A Corte Federal de Contas já se posicionou em igual sentido. A título de exemplo, cita o r. Acórdão nº 3.409/2013 - TCU - Plenário, em termos:

9.3. determinar à (omissis) que, em suas futuras licitações, sob pena de responsabilização da autoridade e/ou gestores omissos, **adote as seguintes providências com vistas à não reincidência das irregularidades detectadas** nestes autos em relação ao Pregão 18/2012:

[...].

9.3.2. **abstenha-se de exigir dos licitantes a apresentação de autorização de funcionamento de empresa, alvará expedido por órgão de vigilância sanitária ou documentação semelhante;**

[...]. (grifos nossos)

O posicionamento do TCU, consubstanciado no Acórdão nº 3.409/2013 - TCU - Plenário, não é novo. O r. Acórdão nº 533/2011 - TCU - Plenário é inequívoco quando prescreve que "é vedada a inclusão, em editais de licitação, de exigências não previstas em lei, que tragam ônus desnecessários para os participantes ou restrinjam o caráter competitivo do certame".

Ainda sobre a possibilidade de exigência de documentos em momentos distintos da habilitação, justamente com o objetivo de não mitigar a competitividade, o r. Acórdão nº 2.872/2014 - TCU - Plenário, ensina, em termos:

[...].

Voto do Relator

"Representação informou ao Tribunal supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 7/2010, promovido pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – INPA, com o objetivo de contratar empresa para a execução dos serviços de limpeza e conservação dos prédios da entidade. Ao propor a improcedência da representação, **o relator entendeu não haver irregularidade na exigência de licença ambiental de operação do licitante vencedor do certame, uma vez que tal exigência estaria, inclusive, em conformidade com o art. 20, § 1º, da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Para ele, seria irregular caso fosse exigido licença ambiental de todos os licitantes, o que não ocorreu.** Em consequência, propôs a improcedência da representação, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão 5611/2009-TCU-Segunda Câmara, Acórdão 125/2011-TCU-Plenário, TC Processo 015.085/20104, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, em 26/1/2011.

[...]

23. Assim, em face da determinação contida no item 1.6 do Acórdão 482/2010-TCU-Primeira Câmara, proferido no TC Processo 025.710/20099, há necessidade de readequar seus termos, no sentido de dar ciência à CMB que **a exigência de apresentação da licença de operação concedida pelo órgão ambiental deva recair sobre o licitante vencedor, após a fase de adjudicação e anteriormente à assinatura do contrato**, conforme estabelecido previamente no edital, sob pena de desclassificação da proposta. [...]. (grifos nossos)

Sobre o assunto, disciplina a IN nº 05/2017 - SEGES/MPDG, em termos:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 26 DE MAIO DE 2017

[...].

2. Das vedações:

2.1. É vedado à Administração fixar nos atos convocatórios:

[...]

2.2. Exigências de comprovação de propriedade, **apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só serão devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno;** [...]. (grifos nossos)

Resta evidenciado que o instrumento convocatório agiu de bom tom quando exigiu a comprovação de atendimento de alguns requisitos como condição para a assinatura do termo de contrato. Conclui-se, portanto, que não assiste razão à peticionante.

3º TÓPICO

Prossegue a postulante apontando uma possível falha na redação do subitem 15.6.1 do instrumento convocatório. Cita e empresa STERICYCLE, em termos:

[...].

Extraí-se dos itens 15.6.1 do edital, que os documentos de habilitação a serem apresentados não poderão estar com indicação de CNPJ/CPF diferentes, senão veja-se:

[...].

Considerando que, para a qualificação técnica dos licitantes, é necessária a apresentação de atestados de fornecimento anterior, a previsão contida no item acima impede que tais atestados contenham CNPJ diferente do da licitante credenciada.

Ocorre que tal disposição não tem respaldo quando se trata, exatamente e por exemplo, de atestados de capacidade técnica, sendo contrária ao conceito legal de pessoa jurídica, o qual, há muito, já foi adotado pelo TCU e pelo STJ (este, aliás, em sede de recurso repetitivo, expondo clara e expressamente que a matriz e suas filiais integram uma mesma pessoa jurídica, servindo a distinção da parte final do CNPJ apenas para a fiscalização da Administração Tributária). Nesse sentido, leia-se:

[...].

Nesse mesmo sentido, o TCU se pronunciou, afirmando que tanto a matriz quanto a filial podem participar, em conjunto, de uma licitação, "haja vista tratar-se da mesma pessoa jurídica", inclusive podendo juntas prestarem, ou fornecerem o objeto licitatório:

[...].

Isso ratifica o fato de que matriz e filiais, assim como as filiais entre si são a mesma pessoa jurídica. A clareza disso é importante para que se compreenda, primeiro, que a matriz e a filial, ou as filiais de uma mesma pessoa jurídica nunca concorrerão entre si numa licitação. Isso é impossível! E segundo, por comporem a mesma pessoa jurídica, há documentos que, ainda que sejam expedidos em nome e CNPJ de uma ou outra, possuem validade para ambas; afinal, por serem apenas estabelecimentos de uma mesma/única pessoa jurídica, um estabelecimento poderá ficar responsável pela execução de um serviço, eis que, por exemplo, situado no mesmo local do tomador ou mais próximo dele do que o outro estabelecimento (da licitante credenciada).

[...].

Assim, como aqui demonstrado, não há qualquer impedimento à apresentação de atestados de capacidade técnica com o CNPJ da filial, enquanto a matriz é a credenciada e vice-versa, ou atestados com o CNPJ de filial, enquanto outra filial é a licitante credenciada.

[...].

De pronto observa-se que a empresa, novamente, não entendeu a redação do instrumento convocatório. A redação não traz qualquer impedimento para que os atestados de capacidade técnica sejam apresentados pela matriz ou pela filial.

Possivelmente a peticionante busca um instrumento convocatório que traga a previsão de todos procedimentos e aspectos inerentes às licitações públicas. Esse almejado edital, que fatalmente teria um texto quase que infinito, não existe.

Não obstante, a própria impugnação traz a resposta para a arguição da empresa STERICYCLE quando colaciona julgados do TCU e do STJ que esclarecem que, nos casos de matriz e filial, está-se tratando de uma mesma pessoa jurídica. Essa constatação já derruba, por si só, qualquer insurgência com relação aos documentos de qualificação exigidos.

Afirma-se, novamente, que inexistiu erro no texto do instrumento convocatório. Essa conclusão é lastreada em decisões da própria Corte Federal de Contas (TCU). Sobre o assunto, já decidiu o TCU, por meio do r. Acórdão nº 3.442/2013 - TCU - Plenário, em termos:

Convém destacar que, no âmbito de qualquer licitação pública, a fase de habilitação implica apurar a idoneidade e a capacitação de um licitante para contratar com a Administração Pública. Essa apuração é realizada com base na documentação apresentada pela empresa que efetivamente irá executar o objeto licitado. Isso implica dizer que, se uma determinada empresa é organizada sob a forma de uma matriz e diversas filiais, existe uma regra de apresentação da documentação de habilitação. **Se for a própria matriz quem irá executar o objeto licitado, toda a documentação de habilitação a ser apresentada deverá ser expedida em nome da matriz. Por outro lado, se for uma das filiais quem irá efetivamente se obrigar perante a Administração, toda a documentação de habilitação deverá ser encaminhada em nome dessa filial.** Esse entendimento está presente no Relatório e Voto dos Acórdãos 1923/2003 - TCU - 1ª Câmara e 652/2007 - TCU - Plenário. (grifos nossos)

Evidencia-se que inexistiu qualquer irregularidade na disposição do subitem 15.6.1. Caso a licitante seja filial, deve apresentar seus documentos de habilitação com o respectivo nome e CNPJ, à exceção daqueles documentos tiverem sido emitidos somente para a matriz. Caso a pessoa jurídica tenha os atestados de capacidade técnica todos em nome da matriz, esses documentos devem ser apresentados para fins de qualificação técnica.

Ante o exposto, inexistiu qualquer falha na redação do subitem 15.6.1. Evidentemente, tanto a jurisprudência quanto a doutrina entendem que subsistem documentos que se comunicam entre a matriz e a filial, a exemplo de algumas certidões fiscais e, também, dos atestados de capacidade técnica. Nesses casos, pode o licitante qualificado como filial apresentar os atestados de capacidade técnica em nome da matriz.

Diante da inexistência de erro na redação do subitem 15.6.1, comprova-se que a irrisignação da impugnante não merece guarida.

4º TÓPICO

Defende a empresa STERICYCLE que o instrumento convocatório está eivado de vício insanável, visto a citação de norma revogada. Cita a empresa STERICYCLE, em termos:

O 15.4.1.4.2, letra b) do edital e os itens 5.4.2, 5.9.11 e 12.25 do Termo de Referência dispõem que a contratação para a prestação dos serviços objeto do certame será regida, dentre outras legislações, pela Resolução RDC Anvisa nº 306/2004. Vide:

[...].

Ocorre, Ilmo. Pregoeiro, que a referida legislação fora revogada pela Resolução RDC Anvisa nº 222/2018, consoante se extrai da redação do artigo 92 desta, senão, vejamos:

[...].

Ora, consabido que o edital é a lei interna da licitação, de modo que vincula, nos seus termos, tanto os licitantes quanto a Administração que o expede, sendo certo que é a partir dos seus termos, isto é, exigências, normas e condições, que as propostas serão realizadas. Nesse sentido, Maria Sylvia Di Pietro:

Dito isto, é mister que a Administração Pública observe as legislações em plena vigência, possibilitando que os licitantes se guiem por normas válidas, sob pena de invalidade dos seus atos, o que, por certo, não guarda compatibilidade com o princípio da eficiência.

Assim é que, uma vez comprovada que a RESOLUÇÃO RDC ANVISA Nº 306/2004 não está mais em vigor, torna-se indispensável a retificação do edital, fazendo-se excluir a legislação não mais em vigor, para constar expressamente a legislação em vigência, qual seja, a RESOLUÇÃO RDC ANVISA Nº 222/2018.

[...].

Entende-se, *data maxima venia*, que novamente não assiste razão à impugnante. Claramente, trata-se de erro material que não implica em nulidade do instrumento de convocação.

Sobre os erros materiais, decidiu o Tribunal da Cidadania (STJ), em termos:

Erro material é o reconhecido *primu ictu oculi*, consistente em equívocos materiais sem conteúdo decisório propriamente dito, como a troca de uma legislação por outra, a consideração de data inexistente no processo ou uma inexatidão numérica; e não, aquele que decorre de juízo de valor ou de aplicação de uma norma jurídica sobre o(s) fato(s) do processo. (REsp 1.021.841/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 7.10.2008, DJe 4.11.2008)

Como já afirmado, o erro indicado pela empresa STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA não tem o condão de invalidar o Edital de PE nº 887/2021 - CBMDF. Uma leitura dos dispositivos, tanto do instrumento convocatório quanto do termo de referência, já demonstra que não afronta à legislação e nem mesmo à RDC nº 222/2018.

Vejamos ponto a ponto.

EDITAL:

- **14.4.1.4.2., "b":** a exigência não traz qualquer afronta à RDC nº 222/2018. Ademais, o TCU (Acórdão 2769/2014 - TCU Plenário), defende que a exigência de registro ou inscrição da empresa licitante na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

- **14.4.1.4.2., "c":** a RDC nº 222/2018 exige, também, a comprovação de treinamento dos funcionários envolvidos na prestação dos serviços;

TERMO DE REFERÊNCIA:

- **2.6:** a RDC nº 222/2018 também define o que são os resíduos dos serviços de saúde;

- **5.8.4:** não há afronta aos dispositivos da RDC nº 222/2018 que abordam a segregação de resíduos de saúde;

- **5.9.11:** inexistiu afronta à RDC nº 222/2018. O CBMDF irá inserir um aviso no sistema SIASG/Comprasnet esclarecendo que se trata da RDC nº 222/2018;

- **11.3:** como discorrido para o subitem 14.4.1.4.2., "b", do Edital, a exigência não traz qualquer afronta à RDC nº 222/2018;

- **11.3.2.9:** como discorrido para o subitem 14.4.1.4.2., "c", do Edital, a RDC nº 222/2018 exige, também, a comprovação de treinamento dos funcionários envolvidos na prestação dos serviços;

- **12.25:** a exigência não conflita com a RDC nº 222/2018 (art. 6º, XI).

Como se nota, o erro material constante no edital (citação de norma inexistente), não implica em nulidade das prescrições. A simples inserção de um aviso no sistema SIASG/Comprasnet, esclarecendo que se trata da RDC nº 222/2018, já convalida o texto editalício, visto que não implicará em prejuízos para a formulação de propostas dos eventuais interessados.

Evidencia-se, uma vez mais, que não assiste razão à empresa impugnante.

Epílogo

Isto posto, tendo em vista os pedidos constantes na Impugnação ao Edital da empresa STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA e os argumentos acima expostos, este Pregoeiro do PE nº 88/2021 - CBMDF RESOLVE:

- 1) RECEBER o pedido de impugnação da empresa STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA, eis que atende o requisito temporal (tempestividade);
- 2) NEGAR PROVIMENTO aos pedidos, visto as razões de decidir acima expostas;
- 3) MANTER a abertura da licitação para o dia 16/11/2021, conforme publicado na imprensa oficial.

PREGOEIRO DO CBMDF



Documento assinado eletronicamente por LEONARDO MONTEIRO LOPES, Ten-Cel. QOBM/Comb, matr. 1400128, Pregoeiro(a), em 11/11/2021, às 12:04, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
 verificador= 73866913 código CRC= A394CC93.

