

A Centrais de Abastecimento do Paraná - CEASA/PR
Departamento de Licitações
Ao Presidente da Comissão de Contratação

PREGÃO ELETRÔNICO 15/2024

Sanetran Saneamento Ambiental Ltda., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 95.391.876/0001-12, com sede na Rodovia Vereador Ademar Bertolli, 6159, Almirante Tamandaré, Paraná, com CEP nº 83506-430, de ora em diante apenas Sanetran, por seu representante legal infra-assinados,¹ vem, com fulcro no art. 87 da Lei 13.303/2016, apresentar Impugnação ao Edital, o que faz conforme as razões a seguir expostas.

1. Introdução

A Central de Abastecimento do Paraná, em diante apenas CEASA, tornou pública o pregão eletrônico 15/2024, tendo sido a sessão pública para o dia 21/11/2024.

O objeto a ser licitado consiste na “Contratação de empresa especializada na execução de serviços de Limpeza Urbana, Limpeza Asseio e Conservação dos Sanitários e Limpeza Asseio e Conservação da Área Administrativa na Unidade Atacadista de Maringá, com gerenciamento eletrônico dos serviços limpeza, asseio, conservação, varrição, coleta de resíduos sólidos e destinação final, disponibilização adequada de mão de obra, uniforme, materiais equipamentos, atendida as exigências da legislação ambiental, segurança e medicina do trabalho, obedecidas as especificações e condições definidas no Termo de Referência, Anexo I deste Edital”

A licitação foi regularmente publicada, sendo a Sanetran como possível interessada na participação do certame.

¹ Anexo 01 – Substabelecimento e contrato social.



No entanto, há vícios significativos no ato convocatório que impedem a formulação de propostas sérias, firmes e concretas e afrontam o ordenamento jurídico brasileiro.

Antes de adentrar nos pontos impugnados, demonstra-se a tempestividade da presente manifestação.

2. Tempestividade

Nos termos do art. 87 da Lei 13.303/2016, até cinco dias úteis antes da data de abertura do certame, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório.

No presente caso, a data para a abertura das propostas está estabelecida para o dia 21/11/2024, de modo que o prazo para apresentação da impugnação encerra-se no dia 12/11/2024, motivo pelo qual a presente manifestação é tempestiva.

Às razões da impugnação.

3. Subcontratação - Divergência Edital e Resposta do Pedido de Esclarecimento

A Lei 13.303/2016 “*Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*” e interessa ao presente as normas sobre a subcontratação disposta em seu artigo 78.

Quando o particular contratado pela Administração Pública transmite a execução de partes do objeto terceiro por ele contratado, e que não mantém elo contratual com a Administração Pública, há a ocorrência da subcontratação.

Não há uma relação jurídica de natureza contratual entre a Administração Pública e o subcontratado. Ao contrário, trata-se de uma relação jurídica de natureza civil, própria e autônoma em relação àquela firmada com a Administração Pública, a qual vincula apenas o contratado e o subcontratado, cabendo, contudo, à Administração contratante autorizar sua



formação no caso concreto, quando admitida nos instrumentos convocatório e contratual.

O entendimento do Egrégio Tribunal de Contas da União é no sentido de que 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.” (Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. 4^a ed. Brasília: TCU, 2010)

A Lei 13.303/2016 admite que a parte contratada, sem prejuízo de suas responsabilidades contratuais e legais, realize a subcontratação de parte do objeto durante a execução do negócio jurídico, até limite previamente estabelecido pela parte contratante no instrumento convocatório.

Veja o dispositivo abaixo que trata do instituto jurídico da “subcontratação”:

“Art. 78. 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 empresa pública ou pela sociedade de economia mista, conforme previsto no edital do certame”.

Sendo assim, inferem-se alguns requisitos para admitir a subcontratação do objeto licitatório:

1. Para que haja a subcontratação, deverá a Administração Pública, analisando caso a caso, averiguar se será ela conveniente/eficiente para a execução do contrato e, principalmente, **se esta garantirá os princípios fundamentais da licitação**. De todo o modo, a Administração (parte contratante) tem a obrigação de motivar sua decisão – ainda que discricionária.

Isso porque, apesar de não haver exigência nesse sentido no correspondente dispositivo da Lei 13.303/16, o entendimento do TCU é de que “[...] o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões, inclusive das discricionárias.” (Acórdão TCU nº 1.453/2009).



Até mesmo porque todo o procedimento licitatório é baseado na premissa de escolher, dentre tantos, aquele licitante que mais possui condições de satisfazer PLENAMENTE o interesse público envolvido na contratação.

De modo que a permissão do ente público quanto à delegação de parte da execução do objeto sem a devida motivação colocaria em risco, de forma desfundamentada, a plena satisfação do interesse público compreendido na perfeita execução do objeto.

1. b) Regra geral, não se admite a subcontratação nos contratos públicos, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas nos editais de licitações e nos próprios instrumentos de acordo.

Este é o entendimento dominante do TCU:

“A subcontratação, embora não seja proibida por lei, deve estar prevista no contrato.” (Acórdão 496/2012-Plenário | Relator: Raimundo Carreiro).

“Não é permitida a subcontratação integral dos serviços, admitindo-se tão somente a subcontratação parcial quando expressamente prevista no edital de licitação e no contrato.” (Acórdão 2093/2012-Plenário| Relator: André de Carvalho).

“A subcontratação em patamar superior ao permitido contratualmente, à revelia do contratante e por preços significativamente inferiores aos fixados no instrumento pactuado com a Administração Pública, desnatura as condições estabelecidas no procedimento licitatório, caracterizando fraude à licitação.” (Acórdão 799/2019-Plenário | Relator: Walton Alencar Rodrigues).

Para que haja permissão de subcontratação de parte do objeto, o instrumento convocatório deve trazer regras claras e objetivas, estabelecendo, obrigatoriamente: Motivação e presença do interesse público, necessidade de prévia autorização da Administração e especificação das razões do serviço a ser subcontratado e do prazo desejado.



Além disso, parte da doutrina entende que permitir a subcontratação do objeto configuraria afronta ao procedimento licitatório e ferimento ao Princípio da Igualdade, bem como afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, pois, caso fosse admitida, ludibriaria a própria licitação, adjudicando-se o objeto contratual a não participante do certame.

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

(...)

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

Até mesmo porque permitir a delegação da execução do objeto a ente estranho ao processo licitatório, não obstante violar o princípio da igualdade exporia sob mesmo risco os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade.

Posto que a permissão do ente público quanto à adjudicação do objeto contratual a outrem incrementaria demasiadamente o risco de conluio – uma empresa inidônea, por exemplo, poderia conspirar com a empresa licitante para executar por completo o objeto contratual.

De fato, a subcontratação total encontra óbice na própria lógica do procedimento licitatório. Tendo em vista que o ente público, mediante rigorosa exigência criterial, visou selecionar a empresa mais apta para concretizar o interesse comum envolto na execução daquele objeto, a delegação total nada mais parece ser do que afronta direta e explícita.



Os riscos se sobrepõem aos benefícios. Isso porque a subcontratação total – não obstante ser ilegal – pode se caracterizar como verdadeira delegação da execução contratual a terceiro, em clara tentativa de violar eventual proibição de contratar com o ente público ou requisitos de habilitação por estes estabelecidos.

Portanto, os serviços que poderão ser subcontratados deverão ser complementares ou acessórios, mas não principais.

Ocorre que o CEASA ao responder o pedido de esclarecimento formulado pela empresa Gestão Rh, permitiu a subcontratação de quase 30% do objeto licitado, conforme pode-se observar abaixo:

Remetente: "Lição CEASA" <licitacaoceasa@ceasa.pr.gov.br>
Para: "GESTÃO RH LONDRINA" <gestaorh.londrina@gmail.com>
Data: 07/11/2024 14:26
Assunto: Re: Esclarecimentos Pregão 015/2024 - Ceasa Maringá

Boa tarde prezados,

Em atendimento ao questionamento abaixo, informamos que sim, poderão ser subcontratadas.

Atenciosamente,



Lição e Contratos

Fone: (41) 3253-3232

| licitacaoceasa@ceasa.pr.gov.br
[https://www.ceasa.pr.gov.br/](http://www.ceasa.pr.gov.br/)

Esta mensagem pode conter informações confidenciais e/ou privilegiadas. É vedado o uso e replicação destas informações se você não for um dos destinatários. Em caso de recebimento por engano, por favor, avise o remetente e descarte-a. O remetente e a Celepar não se responsabilizam por qualquer erro ou alteração da mensagem em função de sua transmissão via Internet.

Em 05/11/2024 às 14:56 horas, "GESTÃO RH LONDRINA"

<gestaorh.londrina@gmail.com> escreveu:

Boa tarde,

Venho por meio deste solicitar esclarecimentos quanto ao item:

"19.10 Licença de Operação (LO) emitida em nome do proponente para os serviços de coleta, transporte e destinação final dos Resíduos Sólidos Urbanos Classe II-B.
19.11 Licença de Operação (LO) do Aterro Sanitário em que se dará o destino final do Resíduo;

19.12 Licença de Operação (LO) da Unidade em que se dará o destino final dos resíduos tóxicos. "

Caso a empresa arrematante não possua a Licença de Operação (LO) para os serviços de coleta, transporte e destinação final dos Resíduos Sólidos Urbanos Classe II-B, poderá ser feita a subcontratação de empresas que realizam este serviço por meio de apresentação de contrato com a empresa arrematante? e para os demais itens 19.11 e 19.12 também será permitido? Ou tudo precisa estar em nome da empresa proponente?

Att.

Claramente o serviço de coleta e destinação final não é um serviço acessório, trata-se de serviço principal descrito no objeto a ser licitado no certame.

OBJETO: Contratação de empresa especializada na execução de serviços de Limpeza Urbana, Limpeza Asseio e Conservação dos Sanitários e Limpeza Asseio e Conservação da Área Administrativa na Unidade Atacadista de Maringá, com gerenciamento eletrônico dos serviços limpeza, asseio, conservação, varrição, **coleta de resíduos sólidos e destinação final**, disponibilização adequada de mão de obra, uniforme, materiais equipamentos, atendida as exigências da legislação ambiental, segurança e medicina do trabalho, obedecidas as especificações e condições definidas no Termo de Referência, Anexo I deste Edital.

Dos serviços descritos no objeto contratual, aproximadamente 30% do faturamento previsto são itens obrigatoriamente precisam de licença de operação para que serviço seja executado.



Objeto	Licença de coleta e transporte e destino final	Licença de destino final (Classe I e II)
1. Limpeza Urbana, Limpeza Asseio e Conservação dos Sanitários	Não Precisa	Não Precisa
2. Limpeza Asseio e Conservação da Área Administrativa	Não Precisa	Não Precisa
3. Gerenciamento eletrônico dos serviços limpeza, asseio, conservação, varrição, coleta de resíduos sólidos e destino final.	Não Precisa	Não Precisa
4. Varrição manual	Não Precisa	Não Precisa
5. Coleta de resíduos sólidos (orgânico, madeira e resíduos perigosos)	Precisa	Não Precisa
6. Destinação final	Não Precisa	Precisa
7. Disponibilização adequada de mão de obra	Não Precisa	Não Precisa

Ainda não sendo o suficiente, ficam os questionamentos de como a empresa vai fornecer dois caminhões com exclusividade para Ceasa, para transportar resíduos sem ter licença de transporte fornecida pelo órgão fiscalizador IAT?

5. VEICULOS RELAÇÃO DE VEÍCULOS	VALOR UNITÁRIO	QTDE	VALOR MENSAL	VALOR 24 MESES
Caminhão poly para cacambas 5m ³		01		
Caminhão Roll On/Roll Off m ³ (caminhão com o motorista, uma vez que o serviço a ser prestado ocorrerá somente com houver demanda, com estimativa de duas vezes na semana).		01		

Como que a empresa vai fornecer um motorista para transportar resíduos, sem ter licença para transportar resíduos?

Motorista - 44h semanais sendo: segunda a sexta das 08h00 às 17h00, com intervalo de 1 (uma) hora e sábados das 08h00 às 12h00	01			
--	----	--	--	--

Com o devido respeito, mas não há lógica na resposta do CEASA ao questionamento da empresa Gestão Rh. Inclusive a resposta apresentada é contrária aos próprios termos editalícios, que proíbem a subcontratação.

16. DA SUBCONTRATAÇÃO E DA ALTERAÇÃO SUBJETIVA
16.1 Não será admitida a subcontratação do objeto licitatório.



Não sendo o bastante, o item 19.11 é muito claro ao dispor que a licença de operação deve ser emitida em nome da proponente, certamente ao incluir este item no edital houve toda uma análise da parte técnica e operacional do CEASA, o que não pode simplesmente ser descartado.

Mudar a regra não é algo pertinente neste momento!

Ressalta-se que nenhuma empresa poderá atender o objeto da licitação sem que tenha as licenças de operação, permitir a subcontratação deste item e o mesmo que permitir a subcontratação total do objeto licitado.

8. Conclusão

Diante do exposto, requer-se o recebimento da presente Impugnação, com fulcro no art. 87 da Lei 13.303/2016, com o acolhimento das razões expostas para que sejam sanadas as ilegalidades apontadas.

Neste sentido, a Sanetran prenuncia e informa que a manutenção do Edital com estas condições acarretará na realização de certame eivado de vícios de ordem técnica insanáveis, o que acaba por afrontar a finalidade da licitação e os seus princípios norteadores.

Se tal se confirmar, haverá responsabilização administrativa aos envolvidos, pelas instâncias competentes. Assim, requer-se:

1. Suspensão da licitação; e
2. Republicação do edital, escoimado dos vícios demonstrados, com a devolução do prazo original,

Nestes termos,

Pede deferimento.

Almirante Tamandaré, 12 de novembro de 2024.

Helen Mônica Esteves Marcante

Gerente Jurídica

OAB/PR 79.141

